

PIC INTERREG IIIA  
Transfrontaliero Adriatico  
2000-2006

**RAPPORTO DI VALUTAZIONE  
INTERMEDIA**

PIC INTERREG IIIA  
Transfrontaliero Adriatico  
2000-2006

**RAPPORTO DI  
VALUTAZIONE INTERMEDIA**

---

Dicembre 2003



# INDICE

<b>INDICE</b> .....	<b>I</b>
<b>PREMESSA</b> .....	<b>IV</b>
<b>FONTI PRINCIPALI PER LA VALUTAZIONE</b> .....	<b>V</b>
<b>1 INTRODUZIONE</b> .....	<b>1</b>
1.1 CONTESTO DEL PROGRAMMA/COMPONENTI DELLA SUA ATTUAZIONE (BLOCCO B).....	1
1.1.1 Aree ammissibili.....	1
1.1.2 Inquadramento geografico, demografico ed economico delle Regioni ammissibili .	2
1.1.3 Principali caratteri delle Regioni ammissibili.....	20
1.2 FINALITÀ DELLA VALUTAZIONE (BLOCCO A).....	25
<b>2 AGGIORNAMENTO DELLA VALUTAZIONE EX ANTE (BLOCCO B)</b> .....	<b>27</b>
<b>3 ILLUSTRAZIONE DELL'APPROCCIO METODOLOGICO</b> .....	<b>30</b>
3.1 STRUTTURA (IMPIANTO).....	30
3.2 FONTI, RACCOLTA, VALIDITÀ DEI DATI.....	31
3.3 ANALISI.....	31
<b>4 PRESENTAZIONE E ANALISI DELLE INFORMAZIONI RACCOLTE</b> .....	<b>32</b>
4.1 LA FASE DI PROGRAMMAZIONE.....	32
4.1.1 Obiettivi e strategia di fondo del Programma.....	32
4.1.2 Caratteristiche generali del Programma.....	33
4.1.3 Descrizione degli Assi e delle relative misure.....	37
4.1.4 Approfondimenti sui beneficiari del Programma e sulla forma degli interventi.....	50
4.2 LA FASE DI ATTUAZIONE: PROGRAMMA, ASSI E MISURE (BLOCCHI C, D, I).....	51
4.2.1 Stato di avanzamento a livello di Programma.....	51
4.2.2 Stato di avanzamento a livello di Assi.....	53
4.2.3 Stato di avanzamento a livello di misure.....	54
4.3 VALUTAZIONE DEL LIVELLO DI COORDINAMENTO TRA INTERREG IIIA E CARDS (BLOCCO H).....	57
4.4 I PRINCIPI TRASVERSALI (BLOCCO C, D).....	62
4.4.1 Ambiente.....	62
4.4.2 Pari Opportunità.....	76
4.5 FUNZIONALITÀ E ADEGUATEZZA DEL SISTEMA DI GESTIONE, DEL PARTENARIATO, DELL'AVANZAMENTO ISTITUZIONALE COMPLESSIVO. (BLOCCO E).....	81
4.5.1 Il quadro organizzativo e istituzionale.....	81
4.5.2 Le procedure amministrative, tecniche e finanziarie.....	88
4.5.3 I flussi finanziari.....	97
4.5.4 Il ruolo del Partenariato.....	97
4.5.5 Condizioni istituzionali, proposte di sviluppo delle strutture di gestione e documento di prossimità.....	98
4.6 PROCEDURE DI ESECUZIONE E SORVEGLIANZA (BLOCCO F).....	99
4.6.1 Responsabilità in materia di gestione e attuazione e le procedure di consultazione 99	
4.6.2 Le azioni di controllo finanziario.....	99
4.6.3 La selezione dei progetti.....	101
4.6.4 Contributo del partenariato alla qualità della sorveglianza e dell'attuazione.....	104
4.6.5 Esistenza e conformità delle norme necessarie a sostenere il Programma alle regole comunitarie e la compatibilità con le politiche comunitarie.....	104
4.7 IL SISTEMA DI MONITORAGGIO (BLOCCO G).....	106

<b>5</b>	<b>TRASFERIMENTO DELL'INFORMAZIONE (BLOCCO K)</b> .....	<b>109</b>
<b>6</b>	<b>CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI (BLOCCO G)</b> .....	<b>110</b>
6.1	CONCLUSIONI .....	110
6.2	RACCOMANDAZIONI .....	111
<b>ALLEGATO 1 – DISEGNO DI VALUTAZIONE</b>		
<b>ALLEGATO 2- SINTESI DEL RAPPORTO</b>		

## Indice figure

<i>Figura 1.1: Province italiane ammissibili ai fini del Programma</i> .....	2
<i>Figura 4.1: Composizione delle risorse pubbliche del Programma per Asse di intervento</i>	35
<i>Figura 4.2: Distribuzione temporale delle risorse pubbliche del Programma per anno</i> ...	35
<i>Figura 4.3: Composizione delle risorse pubbliche dell'Asse 1 per misura</i> .....	38
<i>Figura 4.4: Composizione delle risorse pubbliche dell'Asse 2 per misura</i> .....	41
<i>Figura 4.5: Composizione delle risorse pubbliche dell'Asse 3 per misura</i> .....	44
<i>Figura 4.6: Composizione delle risorse pubbliche dell'Asse 4 per misura</i> .....	46
<i>Figura 4.7: Avanzamento finanziario a livello di Programma</i> .....	52
<i>Figura 4.8: Indicatori di efficienza della spesa pubblica - Programma</i> .....	52
<i>Figura 4.9: Avanzamento finanziario a livello di Assi</i> .....	53
<i>Figura 4.10: Indicatori di efficienza della spesa pubblica – Assi</i> .....	53
<i>Figura 4.11: Avanzamento finanziario misura 4.1</i> .....	54
<i>Figura 4.12: Indicatori di efficienza della spesa pubblica misura 4.1</i> .....	55
<i>Figura 4.13: Avanzamento finanziario misura 4.2</i> .....	56
<i>Figura 4.14: Indicatori di efficienza della spesa pubblica misura 4.2</i> .....	56
<i>Figura 4.15: Modalità di integrazione ambientale nella diagnosi</i> .....	68
<i>Figura 4.16: Distribuzione della spesa pubblica in relazione al grado di integrazione ambientale delle misure</i> .....	72
<i>Figura 4.17: Integrazione delle Pari Opportunità nelle misure del Programma</i> .....	77

## Indice tabelle

<i>Tabella 1.1: Indicatori dimensionali delle province adriatiche</i> .....	5
<i>Tabella 1.2: Popolazione e movimento anagrafico nel periodo 1992-2000</i> .....	6
<i>Tabella 1.3: Indicatori demografici nel periodo 1992-2000</i> .....	7
<i>Tabella 1.4: Indici di struttura demografica nel 1998</i> .....	10
<i>Tabella 1.5: Indici di attività e occupazione nel 1999</i> .....	12
<i>Tabella 1.6: Presenza di cittadini residenti di nazionalità straniera, 1998</i> .....	14
<i>Tabella 1.7: Valore aggiunto procapite ai prezzi di base</i> .....	16
<i>Tabella 1.8: Valore aggiunto ai prezzi di base per grandi settori di attività economica</i> ...	17
<i>Tabella 1.9: Indicatori demografici nei paesi adriatici, anno 2000</i> .....	18
<i>Tabella 1.10: Indicatori sociali ed occupazionali nei paesi adriatici</i> .....	19
<i>Tabella 1.11: Prodotto interno lordo nei paesi adriatici, anno 2000</i> .....	20
<i>Tabella 4.1: Contributo pubblico previsto nelle singole Misure</i> .....	36

<i>Tabella 4.2: Azioni previste per Asse e Misura .....</i>	<i>49</i>
<i>Tabella 4.3: Azioni e obiettivi del Programma CARDS .....</i>	<i>58</i>
<i>Tabella 4.4: Azioni Programma misura 3.2 .....</i>	<i>59</i>
<i>Tabella 4.5: Azioni Programma misura 3.3 .....</i>	<i>59</i>
<i>Tabella 4.6: Organi Istituzionali Competenti Programma CARDS nei Paesi PAO.....</i>	<i>60</i>
<i>Tabella 4.7: Situazione ambientale secondo il modello PSR.....</i>	<i>66</i>
<i>Tabella 4.8: Assi/Misure e integrazione ambientale .....</i>	<i>71</i>
<i>Tabella 4.9: Previsioni degli indicatori di realizzazione fisica con connotazioni ambientali .....</i>	<i>74</i>
<i>Tabella 4.10: Assi e Pari Opportunità: possibili impatti positivi.....</i>	<i>79</i>
<i>Tabella 4.11: Procedure amministrative .....</i>	<i>88</i>
<i>Tabella 4.12: Sintesi delle informazioni dei regimi di aiuto .....</i>	<i>88</i>
<i>Tabella 4.13: Procedure amministrative .....</i>	<i>96</i>



# PREMESSA

Il presente rapporto di valutazione intermedia considera lo stato di attuazione del PIC Transfrontaliero Adriatico. Il periodo di riferimento è compreso tra la data di approvazione del Programma, avvenuta il 24 dicembre 2002 con Dec. CE C(2002) n. 4627 e il dicembre 2003. In conseguenza della ridotta attivazione del Programma la valutazione si basa per lo più su fonti documentali

Il rapporto si apre con la sintesi valutativa, a cui seguono sei capitoli. I primi tre sono finalizzati alla ricostruzione del processo di programmazione e alla descrizione della metodologia seguita. Si entra poi nel merito della valutazione sullo stato di attuazione degli interventi (capitolo 4). L'approccio adottato è a cascata: dal Programma all'Asse, dall'Asse alla misura e dalla misura all'azione. La sezione 5, invece, è dedicata al trasferimento delle informazioni da parte di GRETA Associati. Il percorso della valutazione si chiude con alcune considerazioni (conclusioni e suggerimenti) indirizzate all'Autorità di Gestione per migliorare alle istituzioni coinvolte nella programmazione e attuazione degli interventi per migliorare l'efficacia e l'efficienza del Programma.

## Fonti principali per la valutazione

- Programma Operativo Transfrontaliero Adriatico (Dec. CE C(2002) n. 4627 del 24 dicembre 2002);
- Complemento di Programmazione INTERREG IIIA Transfrontaliero Adriatico, (approvato dal Comitato di Sorveglianza del 07-08.04.2003);
- Autorità di gestione, dati di monitoraggio (finanziario, fisico, procedurale);
- Segretariato tecnico congiunto, 2003, Rapporto annuale Anno 2002;
- Segretariato tecnico congiunto, 2003, Stato di attuazione del Programma CARDS;
- Commissione Europea, 2000, Documento n. 8 – La valutazione intermedia degli interventi dei Fondi strutturali;
- Commissione Europea (2002) Working paper n. 8a The Mid Term Evaluation of Structural Fund Interventions – INTERREG III;
- Commissione Europea, Comunicazione della Commissione agli Stati membri del 28 aprile 2000 che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario — Interreg III (2000/C 143/08);
- Commissione Europea, 2003, Comunicazione della Commissione Europea del 1.7.2003 COM (2003) 393, Preparare il terreno per un nuovo strumento di prossimità;
- Commissione Europea, 2003, Comunicazione della Commissione dell'11.03.2003 COM (2003) 104, Europa ampliata – Prossimità: un nuovo contesto per le relazioni con i nostri vicini orientali e meridionali;
- Commissione Europea, Comunicazione CE n. 2001/C 239/03 del 23 agosto 2003, che modifica gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta a incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio europeo.
- Regolamento (CE) n.1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali;



- Regolamento (CE) n.1783/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 luglio 1999, relativo al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale;
- Regolamento (CE) n.1685/2000 della Commissione, del 28 luglio 2000, recante disposizioni di applicazione del Regolamento (CE) n.1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda l'ammissibilità delle spese concernenti le operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali;
- Regolamento (CE) n. 2666/2000 del Consiglio, del 5 dicembre 2000, relativo all'assistenza all'Albania, alla Bosnia-Erzegovina, alla Croazia, alla Repubblica federale di Jugoslavia e all'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1628/96 e modifica dei regolamenti (CEE) n. 3906/89, (CEE) n. 1360/90 e delle decisioni 97/256/CE e 1999/311/CE;
- Rettifica del regolamento (CE) n. 2666/2000 del Consiglio, del 5 dicembre 2000, relativo all'assistenza all'Albania, alla Bosnia-Erzegovina, alla Croazia, alla Repubblica federale di Jugoslavia e all'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1628/96 e modifica dei regolamenti (CEE) n. 3906/89, (CEE) n. 1360/90 e delle decisioni 97/256/CE e 1999/311/CE (GU L 306 del 7.12.2000);
- Regolamento (CE) n.438/2001 della Commissione, del 2 marzo 2001, recante modalità di applicazione del Regolamento (CE) n.1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi nell'ambito dei Fondi strutturali;
- Regolamento (CE) n. 448/2001 della Commissione, del 2 marzo 2001, recante modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio per quanto riguarda la procedura relativa alle rettifiche finanziarie dei contributi concessi nell'ambito dei Fondi;
- Ministero dell'economia e delle finanze, 2001, Linee guida per la valutazione intermedia dei Programmi Operativi;
- Ministero dell'economia e delle finanze, 2001, Orientamenti per l'organizzazione della valutazione intermedia;

Tra queste fonti, le Linee guida per la valutazione intermedia dei programmi operativi del Ministero dell'Economia e delle Finanze hanno svolto il ruolo di indirizzare l'articolazione dei rapporti. Lo schema che segue mette in luce, infatti, le corrispondenze tra la struttura del rapporto e i blocchi tematici previsti dal documento ministeriale sopra ricordato e il capitolato d'oneri.

<b>BLOCCHI</b>	<b>RAPPORTO INTERMEDIO: RIFERIMENTI</b>
<b>Blocco A</b> Definizione del disegno di valutazione	<b>1.2 FINALITÀ DELLA VALUTAZIONE</b> <b>3 ILLUSTRAZIONE DELL'APPROCCIO METODOLOGICO</b>
<b>Blocco B</b> Valutazione dell'attualità della diagnosi e della strategia ed esame della collocazione del PO nel contesto degli altri interventi	<b>1.1 CONTESTO DEL PROGRAMMA/COMPONENTI DELLA SUA ATTUAZIONE</b> <b>2 AGGIORNAMENTO DELLA VALUTAZIONE EX ANTE</b> <b>4.1 LA FASE DI PROGRAMMAZIONE</b>
<b>Blocco C</b> Valutazione di coerenza e pertinenza dell'intervento effettivamente avviato e dei criteri di selezione applicati	<b>4.1 LA FASE DI PROGRAMMAZIONE</b> <b>4.2 LA FASE DI ATTUAZIONE: PROGRAMMA, ASSI E MISURE</b> <b>4.4 I PRINCIPI TRASVERSALI</b>
<b>Blocco D</b> Valutazione di efficacia e di efficienza ed individuazione dei primi impatti socioeconomici con la conseguente valutazione della politica e dell'assegnazione delle risorse finanziarie	<b>4.1 LA FASE DI PROGRAMMAZIONE</b> <b>4.2 LA FASE DI ATTUAZIONE: PROGRAMMA, ASSI E MISURE</b> <b>4.4 I PRINCIPI TRASVERSALI</b>
<b>Blocco E</b> Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione, del partenariato e dell'avanzamento istituzionale complessivo	<b>4.5 FUNZIONALITÀ E ADEGUATEZZA DEL SISTEMA DI GESTIONE, DEL PARTENARIATO E DELL'AVANZAMENTO ISTITUZIONALE COMPLESSIVO</b>
<b>Blocco F</b> Qualità delle procedure di esecuzione e sorveglianza	<b>4.6 PROCEDURE DI ESECUZIONE E SORVEGLIANZA</b>
<b>Blocco G</b> Valutazione della qualità e del funzionamento del sistema di monitoraggio	<b>4.7 IL SISTEMA DI MONITORAGGIO</b>
<b>Blocco H</b> Valutazione del livello di coordinamento fra l'INTERREG IIIA e CARDS	<b>4.3 VALUTAZIONE DEL LIVELLO DI COORDINAMENTO TRA INTERREG IIIA E CARDS</b>
<b>Blocco I</b> Quantificazione degli obiettivi-output, risultati e impatti	<b>4.2 LA FASE DI ATTUAZIONE: PROGRAMMA, ASSI E MISURE</b>
<b>Blocco J</b> Conclusioni e raccomandazioni	<b>6 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI</b>
<b>Blocco K</b> Trasferimento dell'informazione alle strutture comuni di gestione, all'opinione pubblica e ai potenziali beneficiari	<b>5 TRASFERIMENTO DELL'INFORMAZIONE</b>

# 1 INTRODUZIONE

## 1.1 Contesto del Programma/componenti della sua attuazione (BLOCCO B)

### 1.1.1 Aree ammissibili

Il Programma Operativo INTERREG IIIA Italia - Paesi Adriatici Orientali trova la sua origine nell'esigenza di sperimentare nuove forme di cooperazione nell'ambito dei Paesi del Sud-Est Europa. È un'esigenza propria delle Regioni adriatiche italiane, ma condivisa a livello nazionale e comunitario, che punta a promuovere la formazione di una euro-regione adriatica, intesa come uno spazio territoriale e marittimo.

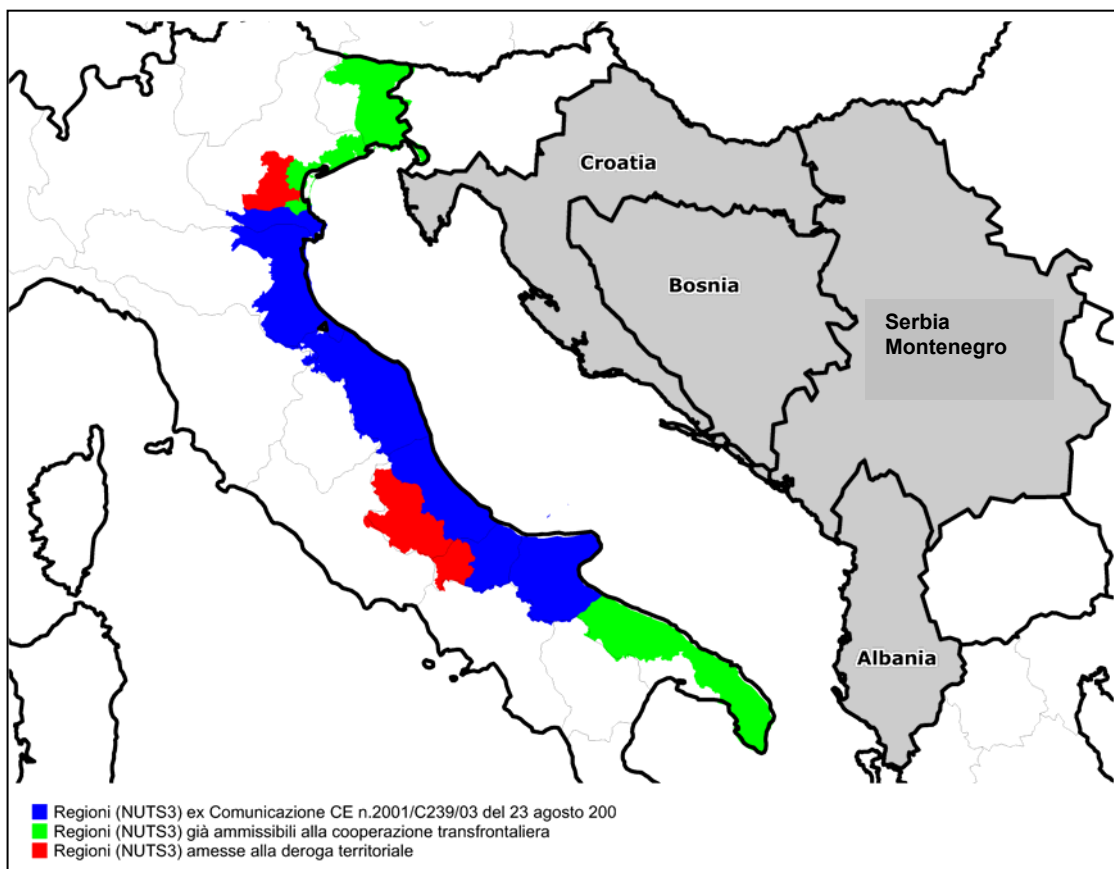
Nel versante italiano le aree ammissibili ai fini del Programma sono:

le province di cui alla Comunicazione CE n.2001/C239/03 del 23 agosto 2001, Rovigo, Ferrara, Forlì-Cesena, Rimini, Ravenna, Pesaro, Ancona, Macerata, Ascoli Piceno, Teramo, Pescara, Chieti, Campobasso, Foggia;

le province già ammissibili alla cooperazione transfrontaliera di Trieste, Gorizia, Udine, Venezia, Bari, Brindisi, Lecce;

le province di Padova, L'Aquila, Isernia, per le quali il Programma utilizza la deroga territoriale per le aree contigue.

Sul versante orientale l'area corrisponde all'intero territorio dei Paesi terzi CARDS, Croazia, Bosnia-Erzegovina, Serbia e Montenegro, e Albania, in attesa che venga definito uno strumento di programmazione che specifichi le Regioni al livello NUTS3.



**Figura 1.1: Province italiane ammissibili ai fini del Programma**

### **1.1.2 Inquadramento geografico, demografico ed economico delle Regioni ammissibili**

La popolazione del sistema adriatico, delle province italiane ammissibili ai fini del Programma e dei paesi dell'adriatico orientale, è pari a 35 milioni di persone.

In generale le due sponde adriatiche hanno caratteristiche demografiche ed economiche profondamente diverse, ma tali differenze potranno costituire, almeno in parte, delle interessanti complementarità nel prossimo futuro.

La popolazione più giovane dei paesi dell'adriatico orientale potrà costituire una interessante opportunità per le province italiane del nord e del centro, caratterizzate dal declino o dalla stabilità demografica, che potrà tradursi in una riduzione significativa delle forze di lavoro disponibili. L'economia dei paesi adriatici orientali, debole ma in forte crescita, costituisce una opportunità di sviluppo per le attività economiche delle province italiane, a condizione che si riescano a costituire le premesse necessarie per una effettiva cooperazione. Una opportunità che fino ad ora è stata sfruttata solo

parzialmente dalle economie delle province adriatiche italiane. È pur vero, infatti, che quasi la metà delle esportazioni italiane verso l'area adriatica orientale ha origine nelle Regioni adriatiche, e che l'Italia intrattiene da tempo consistenti rapporti commerciali con i paesi di questa area; ma vi sono ulteriori margini di espansione sia a sud, con Albania e Serbia e Montenegro, sia a nord, dove occorrerà confrontarsi con le fortissime relazioni commerciali della Slovenia e Croazia con la Germania.

Il patrimonio ambientale, paesaggistico e culturale dei paesi delle due sponde adriatiche consentirebbe la creazione di un sistema turistico adriatico se supportato da una adeguata cooperazione sia riguardo alla sua valorizzazione e promozione, sia nella sua salvaguardia.

I versanti italiano e orientale vengono descritti con un diverso livello di approfondimento geografico: il primo a scala provinciale ed il secondo a scala nazionale. La scelta è motivata dalla diversa disponibilità di informazioni statistiche per le due macroaree e dal fatto che per il versante orientale il Programma assume come ammissibili gli interi territori nazionali, nelle more di una individuazione delle aree ammissibili al livello NUTS III.

### **Il territorio transfrontaliero italiano**

Le province italiane ammissibili ai fini del Programma sono 24, per una superficie amministrativa complessiva di oltre 61.000 chilometri quadrati. Secondo i censimenti della popolazione e delle attività economiche del 2001 in queste province al 21 ottobre 2001 risiedevano oltre 10 milioni e mezzo di abitanti, e vi erano poco più di 3 milioni e mezzo di addetti delle unità locali, o posti di lavoro.

Le province con maggior dimensione demografica e numero di posti di lavoro sono quelle di Bari, Padova, Venezia e Lecce.

Le dinamiche demografiche di breve periodo indicano una sostanziale stabilità della popolazione residente complessiva dell'area adriatica, in linea con il dato nazionale. Le dinamiche non sono omogenee al livello provinciale: la popolazione è sostanzialmente stabile nella maggior parte delle province, ma diminuisce in maniera significativa in alcune delle province del nord, Trieste e Ferrara, ed aumenta con tassi significativamente superiori alla media nazionale nelle province delle Marche e dell'Abruzzo, e nelle province di Padova, Forlì, Rimini e Bari.

La stabilità della popolazione, ma anche la crescita o il decremento, sono l'esito di dinamiche demografiche molto diverse.

In generale distinguiamo all'interno del territorio adriatico italiano due tipologie di comportamento anagrafico: in alcune province prevale la

componente migratoria del bilancio demografico, che spesso è in grado di compensare un saldo naturale negativo e determinare un aumento complessivo della popolazione, in altre il saldo demografico è dominato dalla componente naturale.

Se consideriamo il complesso degli indicatori relativi alle dinamiche demografiche, il tasso medio annuo di crescita complessiva, il tasso medio annuo della componente naturale e quello della componente migratoria, possiamo individuare quattro distinti profili provinciali:

- le aree del declino demografico, nelle quali il saldo migratorio positivo non riesce a bilanciare un saldo naturale negativo molto elevato e la popolazione decresce a tassi elevati, al profilo appartengono le province di Trieste e Ferrara;
- le aree della stabilità demografica, sono le province nelle quali saldo naturale negativo e saldo migratorio positivo si bilanciano, dando luogo ad una sostanziale stabilità demografica, al profilo appartengono quasi esclusivamente province del nord, Venezia, Rovigo, Udine, Gorizia, Ravenna, e la provincia di Isernia;
- le aree di attrazione migratoria, sono province con saldo naturale negativo o prossimo allo zero, nelle quali il saldo migratorio è largamente positivo, con la conseguenza che la popolazione residente complessiva aumenta a tassi significativi, al profilo appartengono le province del nord di Padova, Forlì e Rimini, le province delle Marche e dell’Abruzzo;
- le aree della crescita naturale, sono province con saldo naturale positivo, in virtù di tassi di natalità molto superiori della media nazionale, in grado di bilanciare il saldo migratorio negativo e generare una sostanziale stabilità demografica, al profilo appartengono le province pugliesi di Foggia, Brindisi e Lecce.

Non sono riconducibili nessuno dei precedenti profili le dinamiche demografiche delle province di Campobasso e Bari. Nella prima provincia entrambe le componenti demografiche hanno il medesimo segno, negativo. In provincia di Bari le dinamiche sono le medesime del quarto profilo, saldo naturale positivo e saldo migratorio negativo, ma quest’ultimo è prossimo allo zero e l’incremento naturale molto elevato è in grado di determinare una crescita demografica complessiva molto significativa.

Provincia	Superficie in Km <sup>2</sup>	Numero comuni	Popolazione residente	Addetti delle unità locali
VENEZIA	2.462	44	809.586	301.108
PADOVA	2.142	104	849.857	336.463
ROVIGO	1.790	50	242.538	85.735
UDINE	4.905	137	518.840	200.767
GORIZIA	466	25	136.491	49.169
TRIESTE	212	6	242.235	89.852
FERRARA	2.631	26	344.323	125.730
RAVENNA	1.858	18	347.847	133.482
FORLÌ	2.377	30	358.542	149.657
RIMINI	534	20	272.676	120.920
<b>Province del Nord Est</b>	<b>19.377</b>	<b>460</b>	<b>4.122.935</b>	<b>1.592.883</b>
PESARO E URBINO	2.892	67	351.214	145.402
ANCONA	1.940	49	448.473	181.283
MACERATA	2.774	57	301.523	121.579
ASCOLI PICENO	2.088	73	369.371	137.281
<b>Province del Centro</b>	<b>9.694</b>	<b>246</b>	<b>1.470.581</b>	<b>585.545</b>
L'AQUILA	5.034	108	297.424	91.360
TERAMO	1.948	47	287.411	94.653
PESCARA	1.225	46	295.481	90.086
CHIETI	2.588	104	382.076	123.145
CAMPOBASSO	2.909	84	230.749	57.551
ISERNIA	1.529	52	89.852	27.781
FOGGIA	7.192	64	690.992	139.368
BARI	5.138	48	1.559.662	419.604
BRINDISI	1.839	20	402.422	85.656
LECCE	2.759	97	787.825	193.722
<b>Province del Sud</b>	<b>32.162</b>	<b>670</b>	<b>5.023.894</b>	<b>1.322.926</b>
<b>Totale</b>	<b>61.232</b>	<b>1.376</b>	<b>10.617.410</b>	<b>3.501.354</b>

**Tabella 1.1: Indicatori dimensionali delle province adriatiche**

Fonte: elaborazione GRETA Associati su dati Istat, Popolazione legale al 21 ottobre 2001, e Istat, primi risultati dell'ottavo censimento generale dell'industria e dei servizi.

Provincia	Popolazione 1/1/1992	Nati	Morti	Immigrati	Emigrati	Popolazione 31/12/2000
VENEZIA	819.607	58.485	70.124	148.662	141.386	815.244
PADOVA	833.862	69.893	68.453	209.622	175.573	869.351
ROVIGO	276.041	17.134	27.022	50.033	44.072	272.114
UDINE	521.918	35.186	54.527	125.394	107.520	520.451
GORIZIA	138.076	8.709	15.760	36.348	28.535	138.838
TRIESTE	261.353	14.838	35.565	37.338	31.500	246.464
FERRARA	360.171	18.547	40.515	60.825	51.427	347.601
RAVENNA	350.227	21.600	36.542	62.515	45.575	352.225
FORLI'	348.523	23.618	32.640	66.185	49.027	356.659
RIMINI	258.669	20.444	22.263	65.522	47.703	274.669
<b>Province del Nord Est</b>	<b>4.168.447</b>	<b>288.454</b>	<b>403.411</b>	<b>862.444</b>	<b>722.318</b>	<b>4.193.616</b>
PESARO E URBINO	335.698	25.137	31.772	70.035	51.689	347.409
ANCONA	437.114	31.872	41.993	86.657	67.165	446.485
MACERATA	295.316	21.862	29.312	58.068	41.536	304.398
ASCOLI PICENO	360.465	28.324	32.885	70.751	55.752	370.903
<b>Province del Centro</b>	<b>6.914.630</b>	<b>479.858</b>	<b>671.333</b>	<b>1.403.002</b>	<b>1.132.192</b>	<b>6.993.965</b>
L'AQUILA	297.832	23.053	29.637	58.980	46.714	303.514
TERAMO	279.935	24.989	24.818	55.272	43.276	292.102
PESCARA	289.355	24.888	25.870	64.157	57.392	295.138
CHIETI	382.034	30.501	35.384	70.037	56.659	390.529
CAMPOBASSO	238.925	19.660	22.567	36.481	36.672	235.827
ISERNIA	91.881	7.116	9.218	16.272	14.701	91.350
FOGGIA	696.449	75.544	52.243	81.856	109.204	692.402
BARI	1.531.142	159.946	106.939	201.686	205.337	1.580.498
BRINDISI	411.359	40.591	29.648	47.040	58.291	411.051
LECCE	804.179	75.135	60.162	125.569	129.036	815.685
<b>Province del Sud</b>	<b>5.023.091</b>	<b>481.423</b>	<b>396.486</b>	<b>757.350</b>	<b>757.282</b>	<b>5.108.096</b>
<b>Totale</b>	<b>16.106.168</b>	<b>1.249.735</b>	<b>1.471.230</b>	<b>3.022.796</b>	<b>2.611.792</b>	<b>16.295.677</b>

**Tabella 1.2: Popolazione e movimento anagrafico nel periodo 1992-2000**

Fonte: elaborazione GRETA Associati su dati Istat, Popolazione e movimento anagrafico dei comuni, pubblicazioni annuali 1992-2000.



Provincia	saldo totale <sup>1</sup>	saldo naturale <sup>2</sup>	saldo sociale <sup>3</sup>	tasso medio annuo totale <sup>4</sup>	tasso medio annuo dell'incremento naturale <sup>5</sup>	tasso medio annuo dell'incremento migratorio <sup>6</sup>
Venezia	-4.363	-11.639	7.276	-0,6	-1,6	0,5
Padova	35.489	1.440	34.049	4,6	0,2	2,1
Rovigo	-3.927	-9.888	5.961	-1,6	-4,0	1,1
Udine	-1.467	-19.341	17.874	-0,3	-4,1	1,8
Gorizia	762	-7.051	7.813	0,6	-5,7	3,0
Trieste	-14.889	-20.727	5.838	-6,5	-9,1	1,2
Ferrara	-12.570	-21.968	9.398	-3,9	-6,9	1,4
Ravenna	1.998	-14.942	16.940	0,6	-4,7	2,5
Forlì	8.136	-9.022	17.158	2,6	-2,8	2,6
Rimini	16.000	-1.819	17.819	6,7	-0,8	3,5
Pesaro e Urbino	11.711	-6.635	18.346	3,8	-2,2	2,8
Ancona	9.371	-10.121	19.492	2,4	-2,5	2,3
Macerata	9.082	-7.450	16.532	3,4	-2,8	2,9
Ascoli Piceno	10.438	-4.561	14.999	3,2	-1,4	2,2
L'aquila	5.682	-6.584	12.266	2,1	-2,4	2,1
Teramo	12.167	171	11.996	4,7	0,1	2,2
Pescara	5.783	-982	6.765	2,2	-0,4	1,2
Chieti	8.495	-4.883	13.378	2,4	-1,4	1,8
Campobasso	-3.098	-2.907	-191	-1,5	-1,4	0,0
Isernia	-531	-2.102	1.571	-0,6	-2,5	0,9
Foggia	-4.047	23.301	-27.348	-0,6	3,7	-2,1
Bari	49.356	53.007	-3.651	3,5	3,8	-0,1
Brindisi	-308	10.943	-11.251	-0,1	3,0	-1,4
Lecce	11.506	14.973	-3.467	1,6	2,1	-0,2
<b>Totale</b>	<b>189.509</b>	<b>221.495</b>	<b>411.004</b>	<b>1,3</b>	<b>-1,5</b>	<b>1,3</b>

**Tabella 1.3: Indicatori demografici nel periodo 1992-2000**

Fonte: elaborazione GRETA Associati su dati Istat, Popolazione e movimento anagrafico dei comuni, pubblicazioni annuali 1992-2000.

<sup>1</sup> È calcolato come somma dei saldi naturale e sociale

<sup>2</sup> È calcolato come differenza fra somma dei nati e dei morti fra il 1992 ed il 2000, compresi

<sup>3</sup> È calcolato come differenza fra somma degli iscritti e dei cancellati all'anagrafe fra il 1992-2000

<sup>4</sup> È espresso nella forma per mille abitanti, ed è calcolato con la formula:

$$\frac{\sum_{1992}^{2000} (\text{nati} - \text{morti}) + (\text{immigrati} - \text{emigrati})}{9 * (P_{1992} + P_{2000}) / 2} * 1000$$

<sup>5</sup> È espresso nella forma per mille abitanti, ed è calcolato con la formula:

$$\frac{\sum_{1992}^{2000} \text{nati} - \text{morti}}{9 * (P_{1992} + P_{2000}) / 2} * 1000$$

<sup>6</sup> È espresso nella forma per mille abitanti, ed è calcolato con la formula:

$$\frac{\sum_{1992}^{2000} \text{immigrati} - \text{emigrati}}{9 * (P_{1992} + P_{2000}) / 2} * 1000$$

Le dinamiche della componente naturale, la progressiva riduzione dei tassi di natalità e l'innalzamento della speranza di vita, sono fenomeni di medio periodo diffusi nella maggior parte del territorio italiano, connessi al miglioramento della vita materiale e delle condizioni sanitarie ed alle modificazioni sociali e culturali. Tali dinamiche hanno indotto delle trasformazioni nella struttura demografica, nel senso di un progressivo invecchiamento della popolazione.

Le modificazioni di struttura demografica, se confermate nel prossimo futuro, determineranno una progressiva riduzione della quota di popolazione in età attiva, cioè i gruppi di popolazione che, usualmente, sono prese a riferimento per stimare l'ammontare di forza lavoro disponibile. Questo fenomeno non è ancora avvenuto in maniera significativa in nessuna delle province adriatiche: la quota di popolazione in età attiva, la popolazione residente con età fra 15 e 64 anni, varia fra il 64% ed il 70%. I valori più bassi dell'indicatore si riscontrano nella provincia di Trieste, e nelle province delle Marche, dell'Abruzzo e del Molise.

Molto più significative sono le differenze negli indicatori che rappresentano il peso della popolazione giovane e della popolazione anziana: la quota di popolazione in età 0-14 anni varia fra il 9% della provincia di Trieste ed il 18% delle province di Foggia e Bari; l'indice di vecchiaia (è il rapporto fra la popolazione in età 65 anni e più e la popolazione in età da zero a 14 anni) varia fra i valori attorno ad 80 delle province di Foggia, Bari e Brindisi ed i valori superiori a 250 delle province di Trieste e Ferrara.

L'analisi congiunta degli indicatori indica che un fenomeno di riduzione della popolazione in età attiva è possibile in un prossimo futuro, se non consideriamo l'eventuale contributo della componente migratoria, in molte delle province adriatiche, e che l'intensità di tale fenomeno aumenta mano a mano che ci spostiamo dal nord al sud della penisola, con alcune interessanti eccezioni.

Nelle province adriatiche del nord la quota di popolazione giovane è inferiore al 12% e quella della popolazione anziana superiore al 20%. Da questa struttura demografica derivano indici di vecchiaia molto elevati, ed indici

di dipendenza prossimi al 50. Uniche eccezioni a questo profilo sono le province di Venezia, Padova e Rimini, nella quali la quota di popolazione anziana è inferiore, e si aggira attorno al 17/18%. In provincia di Padova, infine, la quota della popolazione giovane è significativamente superiore a quella delle altre province del nord.

Nelle province delle Marche, dell'Abruzzo e del Molise l'indice di dipendenza totale è sempre maggiore di 50, che significa meno di due residenti

in età attiva per ogni residente in età non attiva, per effetto di una quota di popolazione anziana simile a quella delle province del nord, ma una quota di popolazione giovane superiore a quella di qualche punto percentuale.

Le province pugliesi mostrano una struttura demografica molto diversa dalle precedenti. Anche in questo caso l'indice di dipendenza totale è prossimo a 50, ma ciò succede esclusivamente a causa dell'elevata quota di popolazione giovane, che è pari o superiore a quella della popolazione anziana. Solo in queste province l'indice di vecchiaia è inferiore o uguale a 100.

Province	Popolazione in età 0-14 anni per 100 abitanti	Popolazione in età 15-64 anni per 100 abitanti	Indice di vecchiaia <sup>7</sup>	Indice di dipendenza totale <sup>8</sup>
Venezia	12	70	152	42
Padova	13	70	128	43
Rovigo	12	68	180	48
Udine	11	69	174	46
Gorizia	10	68	214	47
Trieste	10	65	255	53
Ferrara	9	67	257	49
Ravenna	10	67	226	50
Forlì	11	68	182	48
Rimini	13	69	149	45
Pesaro e Urbino	13	67	161	50
Ancona	12	66	173	51
Macerata	13	65	169	53
Ascoli Piceno	14	66	149	51
L'Aquila	14	65	147	53
Teramo	15	67	120	50
Pescara	15	66	126	51
Chieti	14	66	141	52
Campobasso	15	65	132	53
Isernia	15	64	142	57
Foggia	18	67	82	50
Bari	18	68	79	47
Brindisi	17	67	87	48
Lecce	16	68	100	48
<b>Italia</b>	<b>14</b>	<b>68</b>	<b>122</b>	<b>47</b>

**Tabella 1.4: Indici di struttura demografica nel 1998**

Fonte: Istat Demos, sistema di indicatori sociali.

<sup>7</sup> Popolazione in età 65 anni e più per 100 abitanti in età 0-14 anni.

<sup>8</sup> Popolazione in età 0-14 anni e popolazione in età 65 anni e più per 100 abitanti in età 15-64 anni.

Gli indicatori relativi ai tassi di attività ed ai livelli occupazionali evidenziano le note differenze territoriali esistenti fra il nord ed il sud italiani.

Al nord ed al centro il tasso di attività è prossimo o superiore al 50%, uniche eccezioni le province di Gorizia, Trieste ed Ancona. Nelle province del sud l'indicatore si avvicina a quota 40, con l'unica eccezione della provincia di Teramo, per la quale il valore è in linea con le province del nord (48).

Il tasso di attività della popolazione femminile è inferiore di quello totale di circa 13 punti percentuali, in linea con il valore nazionale. Significativamente lontano dal valore medio è il valore dell'indice per le province di Trieste, Ferrara, Ravenna, Pesaro e Ancona, nelle quali la differenziale è pari a 9 punti percentuali, e per le province di Foggia e Bari, nelle quali la differenza sale fino a 19 punti percentuali.

I problemi della disoccupazione nazionale e della disoccupazione giovanile nelle province adriatiche sono, in genere, meno rilevanti che nel resto della nazione, unica eccezione alcune province del sud.

Nelle province del nord e del centro il tasso di disoccupazione e quello di disoccupazione giovanile sono sensibilmente inferiori alla media nazionale: i valori minimi sono a Padova (gli indici sono eguali, rispettivamente a 4 e 8), Gorizia e Forlì (5 e 12), Ravenna e Ancona (5 e 14). In queste aree geografiche il valore degli indici si approssima al dato nazionale sono nella provincia di Rovigo (9 e 29).

Al sud le situazioni migliori sono in Abruzzo e quelle peggiori in Puglia. Le province dell'Abruzzo hanno tassi di disoccupazione identici alla media nazionale, e solamente nella provincia di Chieti è di poco inferiore (9 contro 11). Anche il tasso di disoccupazione giovanile è prossimo al dato nazionale: è sempre maggiore di 25 e per la provincia de l'Aquila è superiore alla media italiana (36 contro 33).

Nelle province molisane e pugliesi la disoccupazione, e soprattutto quella giovanile, costituiscono un problema rilevante: il tasso di occupazione è uguale a 17 o 18, tranne che a Isernia (13), ed in provincia di Lecce è superiore a 20 (23). Il tasso di disoccupazione giovanile è elevatissimo: oltre la metà della popolazione in età 15-24 anni è disoccupata nelle province di Campobasso, Foggia e Lecce; il 47% a Brindisi e poco più del 40% a Bari e Isernia.

Province	Tasso di attività <sup>9</sup>	Tasso di attività - Femminile <sup>10</sup>	Tasso di disoccupazione <sup>11</sup>	Tasso di disoccupazione giovanile <sup>12</sup>
Venezia	50	37	7	15
Padova	49	35	4	8
Rovigo	53	40	9	29
Udine	49	38	6	15
Gorizia	48	38	5	12
Trieste	45	36	8	22
Ferrara	51	42	8	25
Ravenna	51	42	5	14
Forlì	53	43	5	12
Rimini	51	39	7	16
Pesaro e Urbino	51	42	7	16
Ancona	47	38	5	14
Macerata	49	37	7	18
Ascoli Piceno	51	42	6	17
L'Aquila	42	30	11	36
Teramo	48	36	11	26
Pescara	46	32	11	25
Chieti	44	31	9	30
Campobasso	46	33	18	51
Isernia	45	33	13	42
Foggia	42	23	18	52
Bari	44	25	17	41
Brindisi	45	31	17	47
Lecce	43	30	23	52
Italia	48	35	11	33

**Tabella 1.5: Indici di attività e occupazione nel 1999**

Fonte: Istat Demos, sistema di indicatori sociali.

<sup>9</sup> Forze di lavoro per 100 abitanti (dalla rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro)

<sup>10</sup> Forze di lavoro, femmine, per 100 abitanti femmine (dalla rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro)

<sup>11</sup> Persone in cerca di occupazione / forze di lavoro \* 100 (dalla rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro).

<sup>12</sup> Persone in cerca di occupazione in età 15-24 anni / forze di lavoro in età 15-24 anni \* 100 (dalla rilevazione trimestrale sulle forze di lavoro)

La presenza di cittadini stranieri regolarmente registrati all'anagrafe evidenzia un elevato livello di apertura alla immigrazione straniera solamente delle province del centro adriatico. La percentuale di stranieri sul totale dei cittadini iscritti all'anagrafe è superiore alla media nazionale (che è pari al 19 per mille ) solamente a Trieste, (che registra il valore massimo con il 30 per mille) Rimini, Pesaro, l'Aquila e Macerata. In altre province del nord e del centro l'indice è prossimo al valore nazionale, è il caso di Gorizia e Ancona (il 19 per mille), Ravenna (18) e Padova (17). Il valore dell'indice è molto lontano dalla media nazionale solamente nelle province di Rovigo (9) e Ferrara (8). Nelle province del sud gli immigrati stranieri regolarmente iscritti costituiscono una quota della popolazione anagrafica molto inferiore della media nazionale: la concentrazione minore si trova nelle province di Campobasso, Isernia e Lecce, per le quali l'indice assume il valore di 6 per mille.

Province	Stranieri iscritti all'anagrafe per 1.000 abitanti	Permessi di soggiorno - lavoro	Stranieri denunciati per 100 denunciati (1996)
Venezia	12	60	20
Padova	17	62	24
Rovigo	9	47	2
Udine	16	54	9
Gorizia	19	61	15
Trieste	30	37	21
Ferrara	8	39	3
Ravenna	18	44	12
Forlì	14	51	4
Rimini	23	68	21
Pesaro e Urbino	20	49	5
Ancona	19	54	5
Macerata	27	62	9
Ascoli Piceno	16	53	4
L'Aquila	22	53	1
Teramo	15	53	5
Pescara	12	37	8
Chieti	11	38	1
Campobasso	6	46	1
Isernia	6	34	3
Foggia	7	54	4
Bari	8	44	2
Brindisi	8	22	3
Lecce	6	39	5
<b>Italia</b>	<b>19</b>	<b>51</b>	<b>9</b>

**Tabella 1.6: Presenza di cittadini residenti di nazionalità straniera, 1998**

Fonte: Istat Demos, sistema di indicatori sociali.

La quota di permessi rilasciati ai cittadini stranieri per motivi di lavoro è superiore a quella dei permessi rilasciati per motivi di soggiorno nelle province del nord e del centro, ad esclusione delle province che hanno una bassa presenza di cittadini stranieri registrati all'anagrafe.



Le differenze territoriali storicamente esistenti fra settentrione e meridione sono evidenti anche nei fondamentali parametri economici delle ventiquattro province adriatiche italiane. Le province del nord e del centro possiedono generalmente una economia più ricca di quelle del sud: il valore aggiunto provinciale procapite (ai prezzi di base) è superiore alla media nazionale in tutte le province del nord, con l'unica eccezione di Rovigo, che ha un valore prossimo a quello italiano medio. Nelle province del centro il valore dell'indicatore è prossimo alla media nazionale o appena superiore ad esso. Nelle province del sud il valore aggiunto procapite è sensibilmente inferiore dalla media nazionale, particolarmente a Foggia e Lecce, dove il valore dell'indicatore provinciale è appena il 60% di quello italiano.

Più interessante e meno scontate sono le dinamiche recenti del valore aggiunto procapite, che aumenta in tutte le province adriatiche, ma in maniera più significativa al sud che al nord. La variazione percentuale del valore aggiunto procapite più elevata si riscontra nelle province del sud di Isernia, Foggia e Bari, seguono le province di Lecce e Campobasso, assieme alle province del centro di Pesaro, Macerata e Ascoli, ed a quelle settentrionali di Padova e Trieste. Tuttavia le performance peggiori nella variazione della ricchezza prodotta sono ancora in alcune province del sud, a l'Aquila e Brindisi.

In tutte le province adriatiche italiane la maggior parte della ricchezza viene prodotta all'interno delle attività economiche del terziario: le quote più basse di valore aggiunto ai prezzi di base generato dalle attività dei servizi sono nelle province di Chieti, Rovigo e Teramo (rispettivamente il 61%, il 62% ed il 64%); le quote più elevate a Trieste (l'86% del valore aggiunto totale) e a Rimini (80%). Le province a maggiore caratterizzazione industriale sono Teramo (il 36% del valore aggiunto totale) e Padova, Ancona e Chieti (il 34%). La provincia con maggior quota di ricchezza prodotta dalle attività economiche dell'agricoltura è Foggia (il 12% del valore aggiunto totale), e altre province a maggiore caratterizzazione agricola sono Ferrara e Rovigo (il 7%).

Le dinamiche di breve periodo del valore aggiunto a prezzi di base sono in linea con il dato nazionale, ed indicano una generale diminuzione del rilievo dei settori agricolo ed industriale a favore di quello terziario. Uniche eccezioni sono le province di Pescara e Rimini, nelle quali aumenta il contributo delle attività dell'industria, e quelle di l'Aquila, Teramo e Gorizia, nelle quali aumenta il contributo delle attività economiche dell'agricoltura.

Provincia	Valore aggiunto				Differenze percentuali	
	Valore procapite		Provincia / Italia		1995 / 2000	Provincia / Italia
	1995	2000	1995	2000		
Venezia	17.022	21.059	1,2	1,2	24	1,0
Padova	16.325	20.780	1,1	1,2	27	1,1
Rovigo	14.401	17.750	1,0	1,0	23	1,0
Udine	16.792	20.059	1,2	1,1	19	0,8
Gorizia	15.701	18.888	1,1	1,1	20	0,8
Trieste	16.328	20.647	1,1	1,2	26	1,1
Ferrara	15.437	18.881	1,1	1,1	22	0,9
Ravenna	16.407	20.264	1,1	1,1	24	1,0
Forlì	17.113	21.280	1,2	1,2	24	1,0
Rimini	17.700	21.647	1,2	1,2	22	0,9
Pesaro e Urbino	14.009	17.771	1,0	1,0	27	1,1
Ancona	15.904	19.496	1,1	1,1	23	0,9
Macerata	13.922	17.453	1,0	1,0	25	1,1
Ascoli Piceno	13.756	17.379	1,0	1,0	26	1,1
L'Aquila	12.369	13.894	0,9	0,8	12	0,5
Teramo	12.338	14.913	0,9	0,8	21	0,9
Pescara	12.334	15.253	0,9	0,8	24	1,0
Chieti	12.597	15.150	0,9	0,8	20	0,8
Campobasso	10.844	13.690	0,7	0,8	26	1,1
Isernia	11.207	14.707	0,8	0,8	31	1,3
Foggia	8.610	11.165	0,6	0,6	30	1,2
Bari	9.831	12.638	0,7	0,7	29	1,2
Brindisi	10.241	12.004	0,7	0,7	17	0,7
Lecce	8.405	10.729	0,6	0,6	28	1,1
<b>Italia</b>	<b>14.464</b>	<b>17.952</b>			<b>24</b>	

**Tabella 1.7: Valore aggiunto procapite ai prezzi di base<sup>13</sup>**

Fonte: elaborazioni GRETA Associati su dati Istat, conti economici territoriali provinciali 1995-2000

<sup>13</sup> Il valore aggiunto ai prezzi di base è la differenza tra il valore della produzione di beni e servizi conseguita dalle singole branche produttive ed il valore dei beni e servizi intermedi dalle stesse consumate, corrisponde alla somma delle retribuzioni dei fattori produttivi e degli ammortamenti, al netto delle imposte sui prodotti ed al lordo e dei contributi ai prodotti. Nella forma qui presentata il valore aggiunto è anche al netto dei servizi di intermediazione finanziaria indirettamente misurati. L'aggregato è stimato dall'Istat in conformità al Sistema europeo dei Conti SEC95.

provincia	1995			2000			variazione percentuale		
	agricoltura	industria	servizi	agricoltura	industria	servizi	agricoltura	industria	servizi
Venezia	2	30	72	2	25	76	-2	-14	5
Padova	3	35	68	3	34	69	-8	-4	2
Rovigo	8	33	63	7	31	65	-14	-4	3
Udine	4	32	68	3	28	72	-13	-13	6
Gorizia	3	31	71	3	26	75	3	-15	6
Trieste	1	18	85	1	16	86	-23	-12	2
Ferrara	8	29	67	7	28	69	-7	-4	2
Ravenna	6	28	70	5	27	71	-16	-2	2
Forlì	5	29	70	5	29	70	-3	-2	0
Rimini	3	21	80	2	22	80	-25	5	0
Pesaro e Urbino	3	35	67	2	33	69	-25	-7	3
Ancona	4	35	65	3	34	66	-37	-1	2
Macerata	5	34	65	3	32	68	-29	-5	4
Ascoli Piceno	5	36	64	3	32	67	-27	-9	5
L'Aquila	4	27	74	4	23	76	16	-13	3
Teramo	4	36	64	4	36	63	4	0	-1
Pescara	4	23	78	3	26	75	-19	12	-4
Chieti	6	36	61	5	34	64	-19	-5	4
Campobasso	6	25	73	5	25	73	-18	0	0
Isernia	5	32	67	4	31	68	-18	-2	1
Foggia	13	18	74	12	17	75	-10	-7	1
Bari	7	23	76	4	23	76	-33	0	0
Brindisi	8	26	69	6	22	74	-33	-13	8
Lecce	5	23	76	4	21	78	-19	-7	2
<b>Italia</b>	<b>3</b>	<b>32</b>	<b>70</b>	<b>3</b>	<b>29</b>	<b>72</b>	<b>-15</b>	<b>-7</b>	<b>3</b>

**Tabella 1.8: Valore aggiunto ai prezzi di base per grandi settori di attività economica***Fonte: elaborazioni GRETA Associati su dati Istat, conti economici territoriali provinciali 1995-2000*

### **I Paesi dell'Adriatico Orientale**

Fra i paesi dell'adriatico orientale si comprende anche la Slovenia date le forti integrazioni previste dal Programma con il Programma Interreg Italia-Slovenia.

Nel 2000 la popolazione dei cinque paesi dell'adriatico orientale ammontava a oltre 24 milioni di abitanti.

Le dinamiche demografiche recenti dei paesi adriatici orientali sono profondamente segnate dai recenti eventi bellici, e dalle migrazioni conseguenti ai conflitti etnici e religiosi. Gli effetti sono particolarmente evidenti soprattutto in Bosnia ed in Croazia, paesi nei quali ancora recentemente la popolazione complessiva è variata a tassi annuali elevatissimi.

Gli indicatori demografici mostrano la particolarità della Slovenia, che ha un profilo più vicino a quello italiano soprattutto in termini di struttura demografica.

I Paesi dell'adriatico orientale hanno, generalmente, dinamiche demografiche naturali molto più accentuate di quelle italiane: il tasso di natalità è più elevato, e la struttura demografica è caratterizzata, contemporaneamente, da un maggior peso della popolazione giovane e da un minor peso della popolazione anziana. Fra i paesi dell'adriatico orientale quello maggiormente caratterizzato in questo senso è l'Albania, che ha un tasso di natalità quasi doppio di quelli italiano e sloveno, una quota di popolazione giovane pari al 30% di quella totale, ed una quota di popolazione anziana pari al 6%. Il basso tasso di mortalità, che è calcolato sul totale della popolazione, dell'Albania (assieme alla Bosnia) è proprio l'esito di tale caratterizzazione della struttura demografica.

	tasso di natalità per mille abitanti	tasso di mortalità per mille abitanti	speranza di vita	quota di popolazione in età 0-14 anni	quota di popolazione in età 15-64 anni	quota di popolazione con 65 anni e più	1990	popolazione residente 2000	variazione percentuale 1990 / 2000
<b>Albania</b>	17	6	74	30	64	6	3.277.000	3.411.000	4,1
<b>Bosnia and Herzegovina</b>	12	8	73	19	71	10	4.450.000	3.977.000	-10,6
<b>Croatia</b>	10	12	73	18	68	14	4.773.000	4.380.000	-8,2
<b>Italy</b>	9	10	79	14	68	18	56.719.000	57.690.000	1,7
<b>Slovenia</b>	9	10	75	16	70	14	1.998.100	1.988.000	-0,5
<b>Serbia e Montenegro</b>	12	11	72	20	67	13	10.529.000	10.637.000	1,0

**Tabella 1.9: Indicatori demografici nei paesi adriatici, anno 2000**

Fonte: elaborazioni GRETA Associati su dati World Bank, World Development Indicators 2002

In tutti i paesi dell'adriatico orientale il minor peso della popolazione anziana determina una maggior disponibilità di forza lavoro sul totale della popolazione: i casi più evidenti sono quelli dell'Albania e della Slovenia, paesi nei quali la forza lavoro disponibile è pari ad almeno la metà della popolazione totale. Per contro i tassi di disoccupazione sono significativamente più elevati che in Italia, quasi il 18% della forza lavoro in Albania; unica eccezione la Slovenia che ha un tasso di disoccupazione inferiore all'8%.

I tassi di disoccupazione specifici, infine, sia quello relativo alla popolazione femminile che quello relativo alla popolazione giovane, suggeriscono che questo tipo di problematiche all'interno dei paesi dell'adriatico orientale, almeno quelli per i quali il dato è disponibile, abbiano dimensioni meno gravi che in Italia: il tasso di disoccupazione femminile è superiore a quello italiano solo in Albania (il 21% contro il 16%) e quello di disoccupazione giovanile è più basso in Croazia e Slovenia che in Italia.

	tasso di attività - 2000	femmine - quota percentuale delle forze lavoro - 2000	Tasso di disoccupazione - 1998	tasso di disoccupazione femminile - 1998	tasso di disoccupazione giovanile - 1998
<b>Albania</b>	50	41	17,8	20,9	
<b>Bosnia and Herzegovina</b>	47	38			
<b>Croatia</b>	47	44	11,4	12,1	29,8
<b>Italy</b>	45	39	11,7	16,3	33,8
<b>Slovenia</b>	51	47	7,7	7,7	18,6
<b>Serbia e Montenegro</b>	48	43			

**Tabella 1.10: Indicatori sociali ed occupazionali nei paesi adriatici**

Fonte: elaborazioni GRETA Associati su dati World Bank, World Development Indicators 2002

La ricchezza prodotta dai paesi dell'adriatico orientale è molto lontana dai livelli europei, e da quello italiano in particolare, solamente la Slovenia si approssima ai valori europei ma ha un prodotto interno lordo procapite appena superiore alla metà di quello italiano. Da questo punto di vista la situazione peggiore si registra in Albania, dove nel 2000 il Prodotto Interno Lordo procapite era appena inferiore ai 900 dollari. Tutti i paesi dell'adriatico orientale si caratterizzano per una minore terziarizzazione dell'economia rispetto al contesto italiano, ed in alcuni casi per un rilievo maggiore delle attività dell'agricoltura nella produzione della ricchezza nazionale.

La Slovenia ha la struttura economica che più si avvicina a quella italiana, in questo Paese quasi il 60% della ricchezza viene prodotto dalle attività economiche dei servizi (contro il 68% italiano) ed il 38% dalle attività dell'industria allargata. La Croazia ha una struttura simile a quella precedente, ma in questo Paese è maggiore il contributo delle attività agricole a scapito di quelle industriali. La struttura economica della Bosnia ed Erzegovina è più sviluppata nelle attività dell'agricoltura e dei servizi, a scapito dell'industria, mentre quella albanese è decisamente ancora di tipo agricolo, dato che oltre la metà del prodotto interno lordo è prodotta all'interno delle attività del settore primario.

Si tratta di economie deboli ma in forte crescita, come mostra la variazione recente del prodotto interno lordo, che è superiore al 4% in Slovenia e nella Serbia e Montenegro, e prossima al 7% in Albania. Il tentativo dei paesi orientali di avvicinarsi economicamente all'Europa e la loro tensione verso il miglioramento delle condizioni della vita materiale dopo gli eventi bellici, costituiscono una occasione per le economie delle province adriatiche italiane. Paradossalmente la debolezza delle economie dei paesi dell'adriatico orientale costituisce una opportunità per lo sviluppo della cooperazione e della collaborazione fra le due sponde dell'adriatico.

	GDP procapite <sup>14</sup>	GDP variazione 1999 - 2000	agricoltura	industria	servizi
<b>Albania</b>	899	6,9	51	26	23
<b>Bosnia and Herzegovina</b>	1.526	3,1	12	26	62
<b>Croatia</b>	5.146	3,6	9	33	58
<b>Italy</b>	20.885	2,8	3	30	68
<b>Slovenia</b>	11.659	4,5	3	38	58
<b>Serbia e Montenegro</b>	1.240	4,9			

**Tabella 1.11: Prodotto interno lordo nei paesi adriatici, anno 2000**

Fonte: elaborazioni GRETA Associati su dati World Bank, *World Development Indicators 2002*

### 1.1.3 Principali caratteri delle Regioni ammissibili

Nei paragrafi seguenti si descrivono, molto brevemente, i caratteri delle Regioni italiane ammissibili e dei paesi adriatici orientali nei principali settori di intervento del Programma.

<sup>14</sup> Gross Domestic Product, o Prodotto Interno Lordo, è espresso in dollari statunitensi 1995.

## **Dimensioni del turismo**

La sponda adriatica italiana ha una forte vocazione turistica: il flusso di visitatori italiani verso le Regioni dell'Adriatico italiano ammonta a circa 21 milioni di arrivi, per 150 milioni di presenze. Le Regioni a maggiore vocazione turistica sono l'Emilia Romagna, che accoglie il 30 % dei flussi totali, il Veneto, con un 22% degli arrivi dell'area e la Puglia con circa il 16%. Una distribuzione simile hanno le presenze turistiche, anche se, per la diversa struttura di permanenza media, la Puglia rappresenta circa il 22 % delle presenze complessive, in quanto scelta per soggiorni estivi di più lunga durata.

Fra i paesi adriatici orientali le uniche destinazioni turistiche significative sono costituite dalla Croazia e dalla Slovenia: nel 1999 in questi paesi il numero di arrivi turistici dall'estero era, rispettivamente, pari a 884 mila unità e 3,8 milioni di unità. Per facilità di paragone si ricorda che nello stesso anno il totale degli arrivi turistici internazionali verso l'Italia era superiore a 36 milioni di persone.

Il flusso di visitatori in uscita dalle Regioni adriatiche italiane verso l'area dei Paesi Balcanici allargata (comprensiva della Romania, della Bulgaria e della Russia) consiste in quasi 24 milioni di visitatori, generato per oltre la metà (il 57% dei flussi totali) dalle Regioni Emilia Romagna e Veneto.

La maggior parte dei viaggi con destinazione Paesi Balcanici ed altri – pari a circa 480.000 viaggi – ha origine dal Veneto (per il 46%), dal Friuli Venezia Giulia (il 22%) dall'Emilia Romagna (il 17%) e dalle Marche (oltre il 10%).

Il 66% dei flussi in uscita verso le Regioni Balcaniche ha come motivazione principale lo Svago. Il mezzo più utilizzato è quello stradale con circa il 78%, mentre l'aereo raggiunge la quota di circa un 8%.

I flussi turistici provenienti dai paesi Adriatici orientali diretti alle Regioni adriatiche italiane sono circa 5,2 milioni (gli arrivi), prevalentemente destinati alla Regione Friuli Venezia Giulia, che attira circa il 93% del flusso turistico di origine PAO.

L'analisi delle specializzazioni di ciascuna Regione adriatica italiana permette di formulare le seguenti osservazioni:

- il Friuli Venezia Giulia è interessato prevalentemente da flussi provenienti dalla Slovenia;
- il Veneto è interessato da flussi provenienti dalla Croazia e dalla Bosnia Herzegovina;
- l'Emilia Romagna è interessata da flussi provenienti dalla Croazia e Bosnia Herzegovina;

- la Regione Marche presenta una forte specializzazione da flussi provenienti dalla Croazia, Bosnia, Serbia e Montenegro ed Albania;
- la Regione Abruzzo è interessata da flussi provenienti dalla Serbia e Montenegro ed Albania;
- la Regione Molise è interessata da flussi provenienti dalla Bosnia Herzegovina e dall'Albania;
- la Regione Puglia è fortemente specializzata in visitatori provenienti dalla Serbia e Montenegro e dall'Albania.

### **Le infrastrutture energetiche, di telecomunicazione e di trasporto**

Le Regioni adriatiche italiane e i paesi dell'adriatico orientale nel campo dell'approvvigionamento e della dotazione di infrastrutture energetiche sono molto diversi, e stanno affrontando problemi di natura profondamente differente. Le Regioni Adriatiche Italiane si stanno ponendo l'obiettivo dell'ottimizzazione dei consumi dell'energia e del potenziamento dell'utilizzo di fonti energetiche alternative e rinnovabili. I paesi dell'adriatico orientale devono ancora risolvere il problema del raggiungimento di standard di infrastrutturazione che consentano la fruizione dell'energia elettrica a tutta la popolazione.

Nelle Regioni italiane la maggior parte dell'energia elettrica prodotta proviene da fonti termiche, soprattutto in Veneto ed in Puglia, ad eccezione dell'Abruzzo, per la quale la principale fonte di produzione dell'energia elettrica è quella idrica. Nei paesi adriatici orientali la produzione dell'energia elettrica utilizza prevalentemente l'acqua in Albania (il 96% della produzione del 2001) Bosnia-Herzegovina (il 61%) e Croazia (59%), mentre nella Serbia e Montenegro prevale il combustibile fossile (70%) ed in Slovenia la produzione di energia si avvale di combustibile fossile, acque e nucleare.

Per quanto riguarda i consumi, in tutte le Regioni sono le industrie ad assorbire la quota maggiore di energia, mentre la quota rimanente è suddivisa fra terziario ed utenze domestiche. Nonostante gli impegni formalmente assunti dai governi l'utilizzo delle fonti energetiche alternative e rinnovabili è ancora poco rilevante.

In tutte le Regioni Adriatiche Italiane le reti e le infrastrutture telematiche sono piuttosto estese e si sta operando all'implementazione di reti strutturate. I Paesi dell'Adriatico Orientale, nonostante l'utilizzo di Internet si stia diffondendo in maniera estremamente rapida, la sua scarsa diffusione risente del ridotto livello di alfabetizzazione informatica delle popolazioni locali.



Il sistema dei trasporti all'interno dell'area adriatica soffre di gravi carenze sul piano infrastrutturale, aggravate dai recenti eventi bellici. Le difficoltà nei trasporti transfrontalieri non sono state affrontate per il lungo periodo che ha visto i territori italiani e quelli orientali appartenere a blocchi economico-politici contrapposti. A tali carenze si aggiungono quelle relative ai collegamenti interni, in particolare fra area costiera ed entroterra, spesso problematiche anche sul versante italiano.

Contemporaneamente i trasporti che utilizzano il mare e le acque interne sono poco rilevanti, nonostante costituiscano una interessante alternativa, in termini di costi diretti (di trasporto) ed indiretti (la riduzione dell'inquinamento).

Il traffico portuale dell'area adriatica italiana costituisce una quota poco rilevante del totale nazionale per quanto riguarda il trasporto dei passeggeri, e molto più significativa per quanto riguarda le merci.

I movimenti di sbarco e imbarco dei passeggeri registrati nei porti adriatici italiani ammontavano nel 1998 a oltre 5.000 unità, su un totale italiano di 80.000 unità. Molto rilevante, invece, è il traffico portuale delle merci: i principali porti adriatici italiani (Trieste, Venezia, Ravenna, Brindisi, Ancona, Falconara Marittima, Monfalcone, Bari, Porto Nogaro, Chioggia, Ortona, Barletta) hanno movimentato nel 1999 oltre un quarto del totale delle merci imbarcate e sbarcate nei porti italiani. Va tuttavia rilevato che, per ragioni connesse alla struttura degli scambi commerciali ed alla configurazione delle direttrici di trasporto acquico, l'attività dei porti adriatici italiani è più sbilanciata sul versante degli sbarchi: sempre nel 1999 veniva sbarcato nei principali porti adriatici italiani ben il 31% del totale delle merci sbarcate nei porti italiani e solamente il 13% delle merci imbarcate.

La maggior parte dei trasporti merci marittimi che riguardano le due sponde dell'adriatico toccano i porti delle Regioni Friuli Venezia Giulia, Veneto ed Emilia Romagna: nel 1999 i soli porti di Trieste, Venezia e Ravenna hanno movimentato il 77% delle merci sbarcate e imbarcate nei principali porti adriatici italiani.

Il rafforzamento delle infrastrutture energetiche, di telecomunicazione e di trasporto nell'area adriatica è diventato recentemente uno degli impegni della Commissione Europea, ed è stato definito nei suoi principi ed obiettivi all'interno del documento Transport and Energy infrastructure in South East Europe, realizzato da un gruppo di lavoro al quale hanno partecipato la Direzione Generale per l'energia ed i trasporti, la Direzione Generale per le relazioni esterne e l'ufficio per la cooperazione EuropeAid (15 ottobre 2001). Alcuni progetti che riguardano i sistemi a rete dell'area sono stati inseriti nel Programma Quick-Start definito recentemente dalla Commissione Europea di

concerto con la Banca Europea per gli investimenti<sup>15</sup>: il rafforzamento dell'asse ferroviario Lyon-Trieste/Koper-Ljubljana- Budapest-frontiera ucraina, e l'autostrada del mare in Europa sud-orientale.

### **La situazione dell'ambiente: i fattori di pressione**

Non è possibile effettuare un'analisi accurata delle condizioni di salute dell'ambiente marino e costiero, a causa della indisponibilità delle informazioni necessarie. È possibile, tuttavia, individuare i principali fattori di pressione sull'ambiente presenti nell'area adriatica e riconducibili all'azione antropica, anche se gli indicatori disponibili per le due sponde dell'adriatico sono poco omogenei.

I fattori di pressione di origine antropica sul sistema delle risorse idriche superficiali consistono nei prelievi (che riducono la capacità di diluizione degli inquinanti) e negli sversamenti nei corpi idrici che non vengono depurati in maniera adeguata, non sufficientemente depurati nei corpi. A questi fattori di pressione antropica si aggiungono quelli conseguenti al dilavamento delle superfici insediative o delle aree agrarie, e l'azione denaturalizzazione degli alvei fluviali.

I fattori di pressione sulle acque profonde di origine antropica derivano dalle attività agricole e zootecniche, dalle produzioni industriali e dal turismo, le pressioni di altra origine provengono da fenomeni di salinizzazione delle falde per sovrasfruttamento e intrusione salina costiera.

I fattori di pressione sull'ambiente marino e costiero sono principalmente di natura antropica. Innanzitutto costituisce fattore di pressione il carico umano connesso allo stato di urbanizzazione delle coste, ed alle attività turistiche stagionali. Secondariamente sono fattori di pressione sull'ambiente marino le attività della pesca, il traffico marittimo, l'industria petrolifera, i fertilizzanti o pesticidi utilizzati in agricoltura, i reflui civili e industriali che spesso non vengono trattati prima del conferimento nei corpi ricettori, o vengono depurati male.

I pochi indicatori disponibili consentono di stimare lo stato dell'ambiente solo in modo molto parziale ed in termini estremamente aggregati. Due indicatori che possono rappresentare, parzialmente, lo stato delle risorse idriche superficiali e di quelle profonde sono il livello di saturazione dell'ossigeno (il BOD, Biochemical Oxygen Demand) ed il carico di fertilizzanti sversati in mare. Il primo indicatore indica l'esistenza di una correlazione di tipo positivo fra il livello di industrializzazione delle Regioni ed il degrado delle risorse naturali. Il secondo suggerisce che la parte inferiore del mare adriatico sia in condizioni migliori della parte settentrionale.

---

<sup>15</sup> Comunicazione della Commissione Europea COM(2003) 690 dell'11 novembre 2003.

La pressione sull'ambiente marino e costiero potrà essere ridotta attraverso la riduzione degli inquinanti conferiti ai ricettori, obiettivo conseguibile sia attraverso la diffusione di tecnologie a minore impatto che migliorando la funzionalità ed ampliando le capacità dei sistemi di depurazione, ancora insufficienti in tutte le Regioni Adriatiche Italiane.

## **1.2 Finalità della valutazione (BLOCCO A)**

La valutazione intermedia (art.42 del Reg. CE 1260/99) considera, a partire dalla valutazione ex ante, i primi risultati degli interventi, la loro pertinenza e il grado di conseguimento degli obiettivi. Valuta altresì l'impiego dei fondi, nonché lo svolgimento della sorveglianza e della realizzazione.

Sulla base di questa definizione il rapporto intermedio elaborato da GRETA Associati è finalizzato a suggerire eventuali modifiche, sia di carattere procedurale che organizzativo, per facilitare il raggiungimento degli obiettivi stabiliti in sede di programmazione.

In funzione delle peculiarità dell'Iniziativa, come richiesto dal capitolato d'onori, oltre alle attività istituzionali previste dalla valutazione dei fondi strutturali si è reso necessario prendere in considerazione, anche altri aspetti quali:

1. l'aggiornamento della valutazione ex ante a fronte dei mutamenti intervenuti durante la prima fase di attuazione del Programma, anche alla luce del nuovo strumento di prossimità e delle nuove strategie per l'occupazione;
2. il grado di coordinamento tra l'impiego di fondi INTERREG e CARDS.

L'attività di valutazione del PIC non si limita al rapporto intermedio. Sulla base delle specifiche esigenze espresse dalle Amministrazioni regionali, infatti, si provvederà alla consegna di alcuni approfondimenti tematici.

GRETA Associati ha elaborato la proposta del disegno di valutazione del PIC INTERREG IIIA Transfrontaliero Adriatico, riportata in allegato. Il disegno di valutazione si è tradotto in un indice sottoposto all'AdG che si pone come finalità primarie di carattere generale la verifica dei risultati in corso di attuazione, la determinazione dei progressi in termini di efficacia e l'individuazione di eventuali suggerimenti per riprogrammazioni e/o modifiche degli interventi. Considerata la limitatezza del tempo disponibile nel processo non sono state coinvolte le RAI e i PAO.

I colloqui preliminari con l’Autorità di Gestione hanno consentito, tuttavia, di approntare una prima mappa dei problemi specifici, focalizzando le priorità in relazione allo stadio operativo attuale.

In un secondo stadio, prevedibilmente nel corso delle attività di approfondimento degli aspetti tematici, sarà opportuna la partecipazione di tutte le componenti (RAI e PAO) del processo di programmazione e attuazione degli interventi e di altre categorie di portatori d’interesse allo sviluppo della valutazione.

## **2 AGGIORNAMENTO DELLA VALUTAZIONE EX ANTE (BLOCCO B)**

La lettura critica dei documenti disponibili (PO e CdP) ha consentito di ricostruire la logica del Programma e di verificare la sostanziale conformità dell'approccio metodologico utilizzato per la valutazione ex ante, con le linee guida e le indicazioni fornite dalla Commissione Europea e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

A complemento della lettura dei documenti, sono state effettuate delle interviste con i rappresentanti dell'Autorità di Gestione in riferimento alla struttura e al significato della strategia, ai rapporti con le altre politiche e all'eventuale miglior specificazione della strategia avvenuta nel corso del Programma. Da questi colloqui, e in funzione del grado di avanzamento del Programma, una modifica della strategia non sembra necessaria. In futuro, invece, e in particolare con l'adozione dello Strumento di Prossimità, sarà opportuno provvedere ad una ridefinizione.

L'intervallo di tempo trascorso dall'approvazione del Programma è da considerarsi troppo breve per determinare modifiche sostanziali al quadro macroeconomico, settoriale ed ambientale delle Regioni. La Slovenia rappresenta l'unica Regione per la quale, alla luce dell'imminente entrata tra gli Stati Membri dell'Unione Europea prevista per il maggio 2004, si renderebbe necessario l'aggiornamento della situazione descritta nei documenti di programmazione. Tuttavia, nonostante sia trattata nella valutazione ex-ante, non rientra tra le aree ammissibili dell'Iniziativa Comunitaria Transfrontaliero Adriatico.

La valutazione ex-ante effettuata nel Programma, inoltre, risulta essere ben articolata e dettagliata sia nell'analisi del quadro macroeconomico, settoriale ed ambientale sia nell'analisi SWOT per l'identificazione dei punti di forza e di debolezza, delle opportunità e dei rischi del Programma.

L'analisi della coerenza interna tra strategie adottate ed obiettivi risulta soddisfacente e suggerisce alcuni accorgimenti volti ad aumentare la coerenza tra misure ed obiettivi operativi.

Sono oltre tutto state considerate le interrelazioni e la congruenza tra il PO e gli altri interventi finalizzati allo sviluppo (PHARE, SAPARD, ISPA e CARDS) e gli altri programmi nazionali e comunitari (POR Obiettivo 1 per le Regioni Puglia e Molise, Doc.U.P Obiettivo 2 per Veneto, Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche ed Abruzzo).

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

Attraverso lo studio del sistema di indicatori (realizzazione, risultato, impatto, procedurali e ambientali) l'analisi della logica del PO e della bozza del CdP è comunque possibile avanzare alcune proposte di miglioramento. Il PO, sulla base delle indicazioni dei documenti di lavoro 3 e 7 della Commissione Europea, individua (non quantifica) a livello di Programma indicatori di struttura e, a livello di misura, di realizzazione e di risultato. Rimanda al CdP la definizione puntuale degli indicatori da utilizzare. Sono assenti in entrambi i documenti, i riferimenti a indicatori di tipo procedurale, non richiesti, del resto, dai documenti di lavoro della Commissione Europea.

Nella verifica del grado di coerenza degli indicatori del PO il valutatore esterno, pur rilevando la conformità degli stessi agli obiettivi, ravvisava la necessità di integrare gli indicatori in sede di programmazione. Il CdP accoglie tale suggerimento e individua a livello di misura un numero elevato di indicatori fisici di realizzazione e un numero inferiore di risultato. Un'analisi attenta permette di avanzare qualche considerazione.

A livello generale pare opportuno attribuire alle singole azioni indicatori specifici. Il semplice elenco rischia di presentare un quadro confuso (non è chiara, ad esempio, la differenza tra imprese beneficiarie e imprese interessate all'interno della singola misura), indeterminato (interventi da attuare), con un margine di demarcazione indefinito (studi, progetti, studi e progetti). Gli indicatori di risultato non fanno riferimento ad alcuna unità di misura e si prestano a interpretazioni di impatto e qualitative. In altri casi si sottolinea, a livello di misura, la mancanza di indicatori capaci di misurare le realizzazioni delle diverse tipologie di intervento (manca ad esempio l'attività di valutazione nell'azione ad essa dedicata).

Sempre a livello di CdP manca la valutazione ex ante a livello di misura.

Infine, la valutazione degli impatti attesi del Programma sul sistema economico, viene effettuata attraverso l'implementazione di un modello di equilibrio generale tenendo conto delle interrelazioni esistenti nel processo produttivo tra i differenti settori (modelli Input - Output). Vengono quindi messi in evidenza i contributi sia della politica prevista dal Programma nel suo complesso sia di ciascun singolo asse sull'economia delle Regioni interessate

nonché l'impatto a livello territoriale sul valore aggiunto. Generalmente tutti gli impatti vengono presentati in termini nominali e non in rispetto ad una base di riferimento.

**Suggerimenti:**

- integrare il CdP con la valutazione ex ante a livello di misure
- rivedere gli indicatori del CdP

## 3 ILLUSTRAZIONE DELL'APPROCCIO METODOLOGICO

Il presente rapporto è influenzato dallo stato di attuazione dell'Iniziativa Comunitaria Transfrontaliero Adriatico. I valori nulli degli indicatori delle realizzazioni e delle procedure, per tutte le misure del Programma, inducono uno sviluppo dell'analisi essenzialmente in relazione ai valori finanziari, presenti però soltanto per l'Asse 4 relativo all'assistenza tecnica.

Si conferma l'assunzione dell'Azione/Misura come unità d'indagine anche quando le elaborazioni si limitano a presentare dati aggregati a livello di Asse o di Programma. L'analisi si configura, anche, come un'interpretazione dei dati sulla base di modelli grafici e/o metodi statistici.

### 3.1 Struttura (impianto)

Come è noto, la valutazione intermedia si concentra sulle realizzazioni, i risultati e gli impatti del Programma. La disponibilità dei dati orienta le operazioni valutative, determinando un'evoluzione continua dell'interesse per i differenti aspetti. Da questo punto di vista il presente rapporto, considerato lo stato ancora iniziale di attuazione del Programma, può contare su informazioni molto modeste.

Allo stadio attuale non è, infatti, possibile esaminare le relazioni input/output/risultati/impatti (cfr. disegno di valutazione), essendo la registrazione di dati di output (dati di realizzazione) ancora incompleta.

Nello specifico il presente rapporto:

- affronta gli aspetti programmatici inerenti da un lato la coerenza interna, compresa la dotazione finanziaria, dall'altro la tenuta della strategia alla luce dell'aggiornamento della valutazione ex ante;
- espone l'applicazione della metodologia proposta in relazione alle componenti attualmente eseguibili;
- analizza lo stato di attuazione di Misure/Assi/Programma e i nodi procedurali, ribadendo che si dispone esclusivamente dei dati finanziari e dei dati di avanzamento procedurale;



- verifica l'attuazione dei principi trasversali a livello di documenti di programmazione;
- analizza i rapporti con i progetti finanziati dagli altri programmi in atto sull'area Programma, in particolare CARDS: l'indagine è funzionale a comprendere non tanto gli effetti sinergici, valutabili solo ad uno stadio avanzato di realizzazione dei programmi, quanto piuttosto il ruolo del PIC nel contesto complessivo della strategia comunitaria e regionale transfrontaliera;
- l'aggiornamento del quadro della valutazione ex ante in relazione alle variazioni apportate durante la prima fase di attuazione del Programma, anche alla luce del nuovo strumento di prossimità e delle nuove strategie per l'occupazione;
- fornisce conclusioni e raccomandazioni a livello di singole Misure, Assi, Programma e principi trasversali, in termini di efficacia, efficienza, coerenza, utilità, rilevanza, sostenibilità.

## 3.2 Fonti, raccolta, validità dei dati

Lo stato di avanzamento del Programma influenza le informazioni su cui poggia il rapporto di valutazione intermedia. Le fonti a disposizione del valutatore sono riconducibili, perciò, solamente ai documenti di programmazione (PO e CdP), alla relazione annuale del 2002 e alla documentazione sul Programma CARDS. Molto importanti si sono rivelati i contatti intrapresi con i referenti dell'Autorità di Gestione che hanno consentito di ottenere ulteriori dettagli sull'andamento del Programma.

## 3.3 Analisi

GRETA Associati ha applicato e intende applicare un approccio di analisi ascendente che parte dall'unità d'indagine Azione/Misura, conduce all'esame per Asse e, infine, consente di valutare il Programma nel suo complesso, cogliendo le proprietà emergenti ad ogni livello.

In funzione del livello di esecuzione del Programma si è ritenuto maggiormente utile e comprensibile condurre l'analisi senza distinguere gli aspetti programmatici da quelli attuativi.

## **4 PRESENTAZIONE E ANALISI DELLE INFORMAZIONI RACCOLTE**

### **4.1 La fase di programmazione**

#### **4.1.1 Obiettivi e strategia di fondo del Programma**

Lo scopo primario dell'accrescimento dell'integrazione delle Regioni transfrontaliere è perseguito dal Programma attraverso tre obiettivi prioritari:

- la promozione dello sviluppo sostenibile del territorio urbano, rurale e costiero attraverso il sostegno alla tutela dell'ambiente, all'aumento dell'efficienza energetica ed allo sviluppo alle energie rinnovabili, il miglioramento dei trasporti, delle telecomunicazioni, delle reti, dei servizi d'informazione e di comunicazione e dei sistemi idrici ed energetici;
- il superamento delle barriere e delle condizioni di perifericità attraverso il rafforzamento dell'imprenditorialità e la creazione di una situazione favorevole allo sviluppo delle piccole e medie imprese, compresi i settori del turismo e della pesca ed al miglioramento della competitività complessiva del sistema produttivo;
- il rafforzamento istituzionale, armonizzazione dei sistemi, aumento della cooperazione giuridica e amministrativa, sviluppo di iniziative locali per l'occupazione, aiuto all'integrazione sociale e all'inserimento nel mercato del lavoro ed incoraggiamento e valorizzazione delle risorse umane ed istituzionali, delle attrezzature di ricerca e di sviluppo, dell'insegnamento, della cultura, della comunicazione, della salute e della protezione civile.

La strategia adottata dal Programma prevede di intervenire in tre direzioni: l'accrescimento delle capacità imprenditoriali e professionali; il rafforzamento delle istituzioni locali, in particolar modo delle loro capacità progettuali e di governo; lo sviluppo delle infrastrutture, materiali e immateriali, e l'ammodernamento dei sistemi di produzione e gestione dei servizi pubblici. La prima componente della strategia di intervento agisce sul sistema economico e produttivo, e punta a migliorare la competitività del sistema produttivo, condizione ritenuta indispensabile per il superamento della marginalità dell'area, creando una situazione favorevole allo sviluppo della

media e piccola impresa. La seconda componente della strategia agisce sul sistema istituzionale, mirando a migliorare le loro capacità di governo, attraverso l'aumento della cooperazione giuridica e amministrativa, e agisce sulle opportunità di accrescimento della popolazione attraverso la valorizzazione delle risorse locali. La terza componente della strategia, infine, fa espressamente proprio il principio trasversale della promozione dello sviluppo sostenibile. Essa punta al miglioramento dell'efficienza dei sistemi di produzione e gestione dei servizi pubblici, idrici ed energetici, alla tutela e valorizzazione delle risorse ambientali, alla costituzione e rafforzamento delle infrastrutture a rete, dei trasporti e dei servizi di informazione.

#### **4.1.2 Caratteristiche generali del Programma**

Il piano finanziario del Programma Operativo prevede di utilizzare complessivamente 101.015.090 Euro di risorse pubbliche, per il 50% derivanti da contributo dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (sono 50.507.965 Euro), per il 35% da contributo statale (35.355.576 Euro), e per il 15% da contributo regionale (15.152.390 Euro). La contribuzione privata è stimata, in termini puramente indicativi, pari al 25% delle risorse. I contributi pubblici e privati saranno destinati alle finalità del Programma: la realizzazione di infrastrutture leggere, attività di studio e di animazione economica, aiuti agli operatori economici finalizzati allo sviluppo dell'area adriatica e della cooperazione transfrontaliera, iniziative innovative sul mercato del lavoro e sostegno alla cooperazione nella cultura e nella comunicazione.

La distribuzione delle risorse fra quote di contributo pubblico comunitario (50%), nazionale statale (35%) e regionale (15%) è identica nei piani finanziari di tutti gli Assi e misure.

In termini generali gli interventi previsti dal Programma sono finalizzati al miglioramento del livello dei servizi erogati dalle Amministrazioni dei paesi dell'adriatico con lo scopo di adeguarli rispetto ai modelli comunitari. Il Programma interviene su questioni innovative sia in termini assoluti, la promozione dello sviluppo sostenibile, che relativi, l'adeguamento dei livelli di servizio in aree problematiche. Necessariamente le modalità di intervento del Programma prevedono un ampio ricorso alla realizzazione di studi di fattibilità, allo studio e realizzazione di reti immateriali, a progetti di rafforzamento della cooperazione, a programmi di qualificazione e formazione professionale. Gli interventi fisici sono quasi esclusivamente limitati alla realizzazione di progetti pilota di infrastrutture o di produzione di servizi, con contenuto innovativo sul piano tecnologico o organizzativo. Sono infrastrutture leggere a bassa rilevanza

economica che, anche in forza della limitata dotazione finanziaria del Programma, non potranno superare il costo di 2M€.

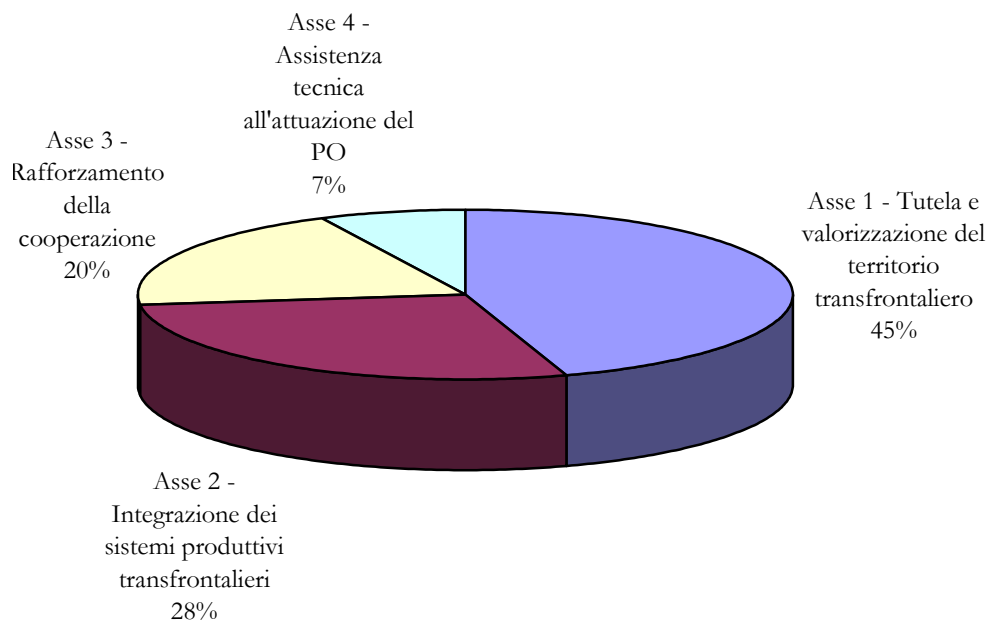
Il Programma è articolato in quattro Assi di intervento che, dichiaratamente, sono stati individuati in modo da tale da “rinforzarsi reciprocamente”, da operare in maniera congiunta all’interno della strategia generale di intervento.

Gli Assi previsti dal Programma sono:

- Asse 1: Tutela e valorizzazione ambientale, culturale ed infrastrutturale del territorio transfrontaliero
- Asse 2: Integrazione economica dei sistemi produttivi transfrontalieri
- Asse 3: Azioni di rafforzamento della cooperazione
- Asse 4: Assistenza Tecnica all'attuazione del PO.

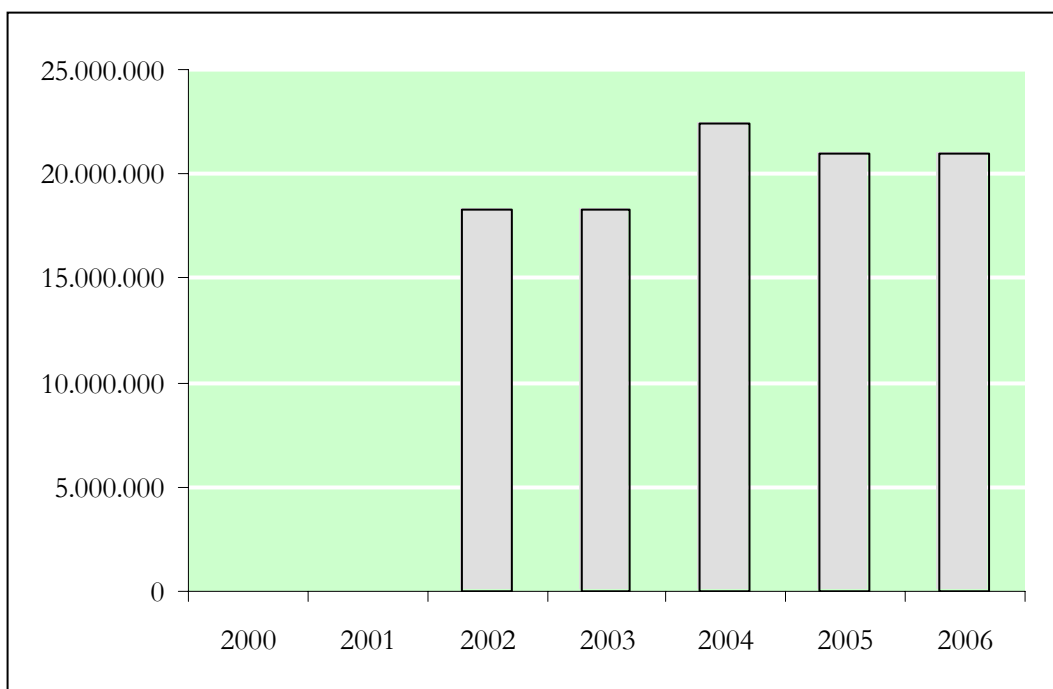
Dal punto di vista finanziario il primo è l’Asse più importante del Programma, ad esso è destinata quasi la metà, il 45%, del totale delle risorse del Programma. Seguono, in ordine decrescente, gli Assi 2 e 3, ai quali sono destinati, rispettivamente il 28% ed il 20% delle risorse. Il piano finanziario del Programma prevede una distribuzione temporale delle risorse relativamente omogenea: per ognuno dei cinque anni compresi fra il 2002 ed il 2006 è destinata una quota finanziaria compresa fra il 18% ed il 22% del totale delle risorse del Programma. In particolare il piano finanziario prevede di utilizzare sia nel 2002 che nel 2003 oltre 18M€ di risorse derivanti da contributo pubblico comunitario e nazionale. Entro tale biennio il Programma dovrebbe quindi aver attinto a risorse pubbliche pari complessivamente a oltre 36M€, pari al 36,2% delle risorse pubbliche totali.

I piani finanziari di tutti gli Assi e di tutte le Misure assumono la medesima distribuzione temporale delle risorse pubbliche.



**Figura 4.1: Composizione delle risorse pubbliche del Programma per Asse di intervento**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati dei documenti di programmazione



**Figura 4.2: Distribuzione temporale delle risorse pubbliche del Programma per anno**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati dei documenti di programmazione

Asse e Misura	Contributo pubblico	
	Valore assoluto	Quota percentuale
<b>ASSE 1: Tutela e valorizzazione ambientale, culturale ed infrastrutturale del territorio transfrontaliero</b>		
MISURA 1.1: Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale ed ambientale del territorio e miglioramento dell'efficienza energetica	25.253.983	25,0
MISURA 1.2: Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere dei trasporti e delle telecomunicazioni	15.152.390	15,0
MISURA 1.3: Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture turistiche e culturali	5.050.797	5,0
<b>ASSE 2: Integrazione economica dei sistemi produttivi transfrontalieri</b>		
MISURA 2.1: Miglioramento della competitività e della cooperazione	13.132.071	13,0
MISURA 2.2: Cooperazione transfrontaliera e libero scambio nei settori primario, pesca inclusa, e secondario	10.101.593	10,0
MISURA 2.3: Cooperazione transfrontaliera nel settore del turismo e della cultura	5.050.796	5,0
<b>ASSE 3: Azioni di rafforzamento della cooperazione</b>		
MISURA 3.1: Qualificazione delle risorse umane, aggiornamento professionale e iniziative innovative sulla promozione sociale e sul mercato del lavoro	6.971.115	6,9
MISURA 3.2: Rafforzamento istituzionale e della cooperazione nella comunicazione e nella ricerca e tra istituzioni per armonizzare i sistemi	6.971.115	6,9
MISURA 3.3: Lotta alla criminalità e miglioramento della sicurezza	5.996.770	5,9
<b>ASSE 4: Assistenza Tecnica all'attuazione del PO</b>		
MISURA 4.1: Assistenza tecnica alle strutture comuni	6.085.300	6,0
MISURA 4.2: Valutazione, informazione, pubblicità e cooperazione	1.250.000	1,2
<b>Totale</b>	<b>101.015.930</b>	<b>100,0</b>

**Tabella 4.1: Contributo pubblico previsto nelle singole Misure**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati dei documenti di programmazione

### **4.1.3 Descrizione degli Assi e delle relative misure**

#### **Asse 1, Tutela e valorizzazione ambientale, culturale ed infrastrutturale del territorio transfrontaliero**

Il primo Asse consiste prevalentemente in interventi di interesse pubblico sul patrimonio ambientale e culturale, sull'energia, sui trasporti, sulle telecomunicazioni, sull'assetto del territorio.

Gli elementi qualificanti degli interventi compresi in questo Asse sono la promozione dello sviluppo sostenibile e il rafforzamento della cooperazione fra le Regioni transfrontaliere. La promozione dello sviluppo sostenibile si concretizza nello sviluppo di studi e sistemi di monitoraggio dell'ambiente marino, del territorio e del paesaggio transfrontaliero, e nell'attivazione di progetti di valorizzazione del patrimonio storico, culturale, dei prodotti tipici e del turismo. Il rafforzamento della cooperazione fra Regioni transfrontaliere avviene lungo tre direttrici principali: lo sviluppo di progetti finalizzati alla realizzazione di un sistema integrato di raccolta dei dati sull'ambiente marino che consenta l'attivazione di politiche comuni di tutela; lo sviluppo di progetti di organizzazione coordinata delle reti materiali e immateriali; la realizzazione di progetti congiunti di valorizzazione del patrimonio storico, culturale e ambientale. In ultimo questo Asse prevede la realizzazione di progetti pilota significativi rispetto ai principi trasversali dell'intervento comunitario che riguardano la sperimentazione di innovazioni tecnologico o organizzative nella produzione e gestione dell'energia, dei rifiuti e dei servizi idrici.

L'Asse prevede tre Misure:

- Misura 1 Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale ed ambientale del territorio e miglioramento dell'efficienza energetica
- Misura 2 Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere dei trasporti e delle telecomunicazioni
- Misura 3 Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture turistiche e culturali.

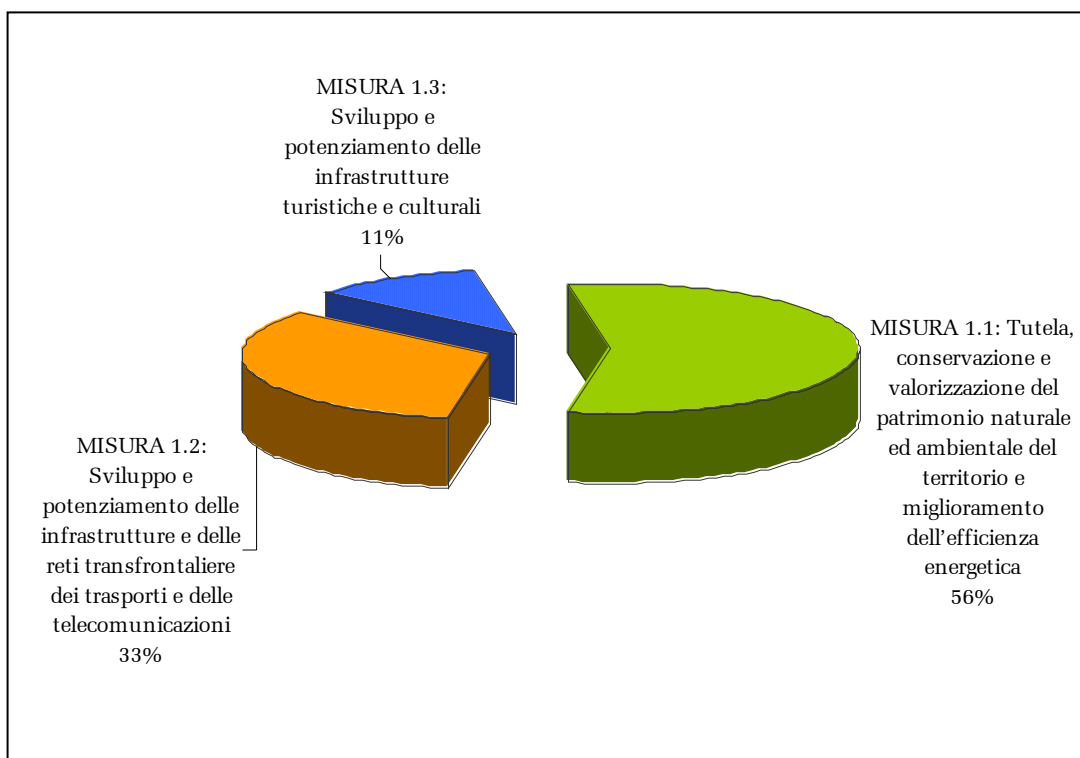
La prima Misura è quella più rilevante sul piano finanziario, ad essa il Programma destina il 56% del contributo pubblico previsto complessivamente per questo Asse; la quota percentuale della seconda Misura è pari al 33%, e quello della terza è l'11%.

Misura 1 - Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale ed ambientale del territorio e miglioramento dell'efficienza energetica

La prima misura vuole sostenere le politiche pubbliche di tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale e ambientale compreso nel territorio transfrontaliero adriatico. I beneficiari ultimi della Misura sono gli Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, università e istituti di ricerca, altri soggetti pubblici operanti nel settore della protezione e prevenzione ambientale.

La misura prevede quattro azioni:

- Gestione integrata e sviluppo delle zone costiere
- Sviluppo dell'integrazione dei sistemi di monitoraggio ambientale
- Valorizzazione del territorio e paesaggio transfrontaliero, con particolare riguardo alle aree e specie protette
- Gestione congiunta dei rifiuti e gestione energetica efficiente



**Figura 4.3: Composizione delle risorse pubbliche dell'Asse 1 per misura**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati dei documenti di programmazione



### Misura 2 - Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere dei trasporti e delle telecomunicazioni

La seconda misura intende favorire il potenziamento e lo sviluppo delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere connesse, con l'intento di creare le condizioni necessarie e di base per uno sviluppo equilibrato e duraturo del territorio ed allo scopo di accrescere i fattori di connessione dell'area con i corridoi multimodali paneuropei di trasporto e le reti di comunicazione. La misura privilegerà gli interventi in grado di promuovere la collaborazione transfrontaliera e l'integrazione tra le istituzioni-organizzazioni nell'ambito della ricerca e del trasferimento tecnologico, delle politiche ambientali ed energetiche, della sanità e dei servizi sociali, dei trasporti, delle telecomunicazioni, dell'assetto del territorio, delle infrastrutture e del sostegno istituzionale

I beneficiari ultimi della Misura sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, università e istituti di ricerca in materia di trasporti e reti informatiche, autorità di gestione di infrastrutture viarie, idrovie, marittime, Camere di Commercio e loro associazioni ed altri soggetti pubblici operanti nel settore dei trasporti.

La misura prevede tre azioni:

- Potenziamento delle reti di trasporto intermodale o combinato, transadriatiche ed interadriatiche.
- Gestione ottimizzata delle infrastrutture trasportistiche puntuali
- Sviluppo di reti di telecomunicazioni transfrontaliere per istituzioni e infrastrutture puntuali

### Misura 3 - Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture turistiche e culturali

La terza misura punta ad accrescere i fattori di coesione e di integrazione dell'area., attraverso azioni di tutela e valorizzazione del patrimonio storico ed architettonico realizzati con un progetto congiunto fra Regioni transfrontaliere che evidenzino il percorso storico comune dei popoli delle due sponde dell'Adriatico.

I beneficiari ultimi della Misura Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, altri soggetti pubblici operanti nel settore del turismo, Camere di Commercio e/o loro aziende speciali, ogni altro soggetto compatibile con le finalità della misura.

La misura prevede cinque azioni:

- Gestione comune di infrastrutture leggere turistiche e culturali

- Potenziamento di infrastrutture leggere di rilievo turistico e culturale
- Tutela e valorizzazione del patrimonio storico, culturale, architettonico e linguistico-letterario dell'area transfrontaliera
- Marketing e attività comuni di valorizzazione dei prodotti tipici dell'area transfontaliera
- Realizzazione e potenziamento dei sistemi di gestione e sviluppo dei prodotti turistici, e di sistemi di orientamento per i turisti

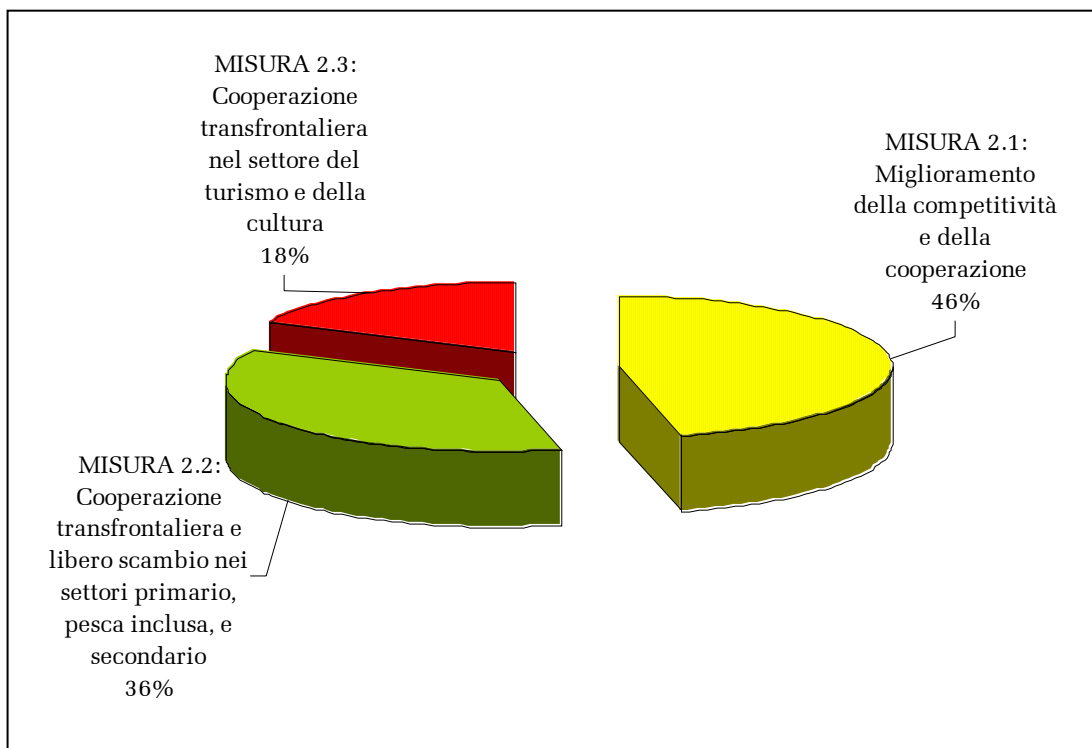
### **Asse 2, Integrazione economica dei sistemi produttivi transfrontalieri**

Il secondo Asse del Programma comprende interventi di interesse prevalentemente privato, finalizzati al miglioramento della competitività ed al rafforzamento della piccola e media impresa dell'industria, dell'artigianato, del turismo e dell'agricoltura.

L'Asse prevede tre Misure:

- Misura 1 Miglioramento della competitività e della cooperazione
- Misura 2 Cooperazione transfrontaliera nel settore primario e secondario
- Misura 3 Cooperazione transfrontaliera nel settore del turismo

La prima Misura assorbe quasi la metà (il 46%) del contributo pubblico complessivamente destinato all'Asse, nella seconda Misura è allocato il 36% e nella terza il 18%.



**Figura 4.4: Composizione delle risorse pubbliche dell'Asse 2 per misura**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati dei documenti di programmazione

#### Misura 1 - Miglioramento della competitività e della cooperazione

La prima Misura punta a creare le condizioni materiali e immateriali favorevoli allo sviluppo della piccola e media impresa, attraverso progetti di cooperazione tra soggetti economici da entrambi i lati del confine, mirati ad incrementare i livelli di competitività e di innovazione per favorire i processi di internazionalizzazione delle imprese coinvolte. La Misura privilegerà i progetti che contengono processi produttivi a minor impatto ambientale in modo da promuovere la sostenibilità ambientale dello sviluppo.

I beneficiari ultimi della Misura sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, Camere di Commercio, loro associazioni od aziende speciali, altri soggetti pubblici operanti nel settore che oggetto della misura.

La misura prevede quattro azioni:

- Sostegno a PMI transfrontaliere e loro consorzi per servizi di innovazione, collaborazione industriale e commerciale
- Ricerca di partner attraverso fiere e incontri commerciali
- Sviluppo del marketing territoriale e delle reti commerciali del sistema produttivo transfrontaliero

- Ampliamento e realizzazione di insediamenti tecnologici, industriali, commerciali e artigianali

### Misura 2 - Cooperazione transfrontaliera nel settore primario e secondario

La seconda misura è finalizzata alla costituzione delle condizioni necessarie per lo sviluppo del settore primario, con una particolare attenzione al settore della pesca, e secondario, attraverso l'aumento dell'utilizzo dei servizi qualificati e la diffusione di fattori innovativi quali i servizi, l'accesso al credito e le reti.

Le azioni a sostegno del settore primario privilegeranno i progetti di valorizzazione dei prodotti agricoli e ittici di qualità, ed i progetti di innovazione dei servizi che consentono lo sviluppo di produzioni ottenute con pratiche ecocompatibili.

I beneficiari ultimi sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, società a prevalente capitale pubblico, università e istituti di ricerca, operatori privati, organizzazioni di categoria, cooperative e consorzi, ogni altro soggetto compatibile con le finalità della misura.

La misura prevede tre azioni:

- Promozione di scambi di know how, di tecniche di sviluppo sostenibile e della collaborazione tra imprese transfrontaliere
- Potenziamento dei servizi alle imprese ittiche e agricole
- Sviluppo dell'economia sociale e sostegno al microcredito

### Misura 3 - Cooperazione transfrontaliera nel settore del turismo

La terza misura è dedicata alla valorizzazione, al potenziamento ed alla riqualificazione delle attività turistiche. In particolare la Misura mira a costituire le condizioni per una maggiore diffusione delle fruizioni turistiche, in grado di valorizzare il complesso dei luoghi e dei percorsi esistenti e di favorire il decentramento dei flussi turistici, sia attraverso la costituzione di reti immateriali che incentivando iniziative di ristrutturazione di strutture turistiche complementari che siano in grado di migliorare ed ampliare la gamma di servizi offerti.

I beneficiari ultimi sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, società a prevalente capitale pubblico, Camere di Commercio e/o loro aziende speciali, operatori privati, ogni altro soggetto compatibile con la finalità della misura.

La misura prevede due azioni:

- Sviluppo e potenziamento di attività turistiche
- Riqualificazione delle strutture riguardanti il patrimonio turistico e sostegno alla imprenditoria ad essi legata

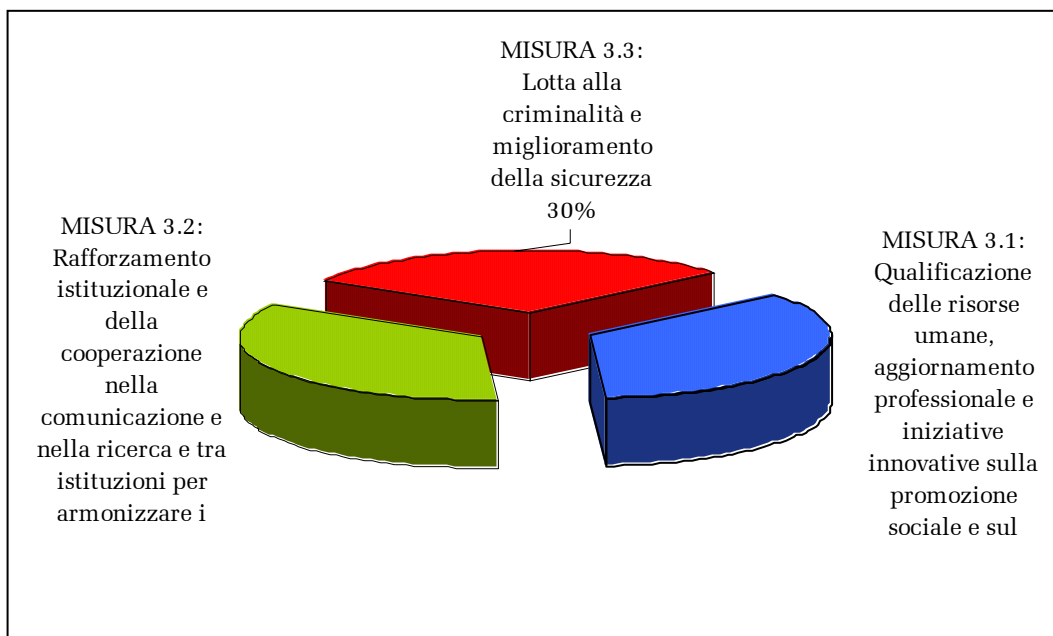
### **Asse 3, Azioni di rafforzamento della cooperazione**

Il terzo Asse interviene con progetti che mirano al rafforzamento delle istituzioni, sia nel senso che promuovono l'adeguamento agli standard comunitari attraverso l'armonizzazione dei sistemi istituzionali, sia nel senso che interviene sulle condizioni materiali e simboliche che impediscono lo sviluppo ed il governo, quali la promozione della sociale e dell'occupazione e l'aumento della sicurezza.

L'Asse prevede tre Misure:

- Misura 1 Qualificazione delle risorse umane, aggiornamento professionale e iniziative innovative sulla promozione sociale e sul mercato del lavoro
- Misura 2 Rafforzamento istituzionale e della cooperazione, nella comunicazione, nella ricerca e tra istituzioni per l'armonizzazione dei sistemi
- Misura 3 Lotta alla criminalità e miglioramento della sicurezza

Le risorse derivanti da contributo pubblico che sono destinate a questo Asse sono distribuite quasi equamente fra le tre Misure: la prima e la seconda misura assorbono entrambe una quota pari al 35% del totale, mentre alla terza è destinato il rimanente 30%.



**Figura 4.5: Composizione delle risorse pubbliche dell'Asse 3 per misura**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati dei documenti di programmazione

Misura 1 - Qualificazione delle risorse umane, aggiornamento professionale e iniziative innovative sulla promozione sociale e sul mercato del lavoro

La Misura è finalizzata alla promozione dell'accesso al mercato del lavoro attraverso la valorizzazione delle risorse umane. La Misura interviene con progetti di qualificazione e formazione professionale rivolti al complesso della popolazione e che con progetti finalizzati all'eliminazione delle barriere che impediscono pari opportunità alle donne.

I beneficiari ultimi sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, società a prevalente capitale pubblico, agenzie per l'impiego pubbliche e private, enti e associazioni senza scopo di lucro, istituzioni scolastiche e universitarie pubbliche, accademie e enti di formazione, ogni altro soggetto compatibile con le finalità della misura.

La misura prevede tre azioni:

- Qualificazione e formazione professionale transfrontaliera
- Cooperazione per la creazione di un mercato del lavoro integrato
- Creazione di reti istituzionali, sociali ed imprenditoriali tra donne

Misura 2 - Rafforzamento istituzionale e della cooperazione, nella comunicazione, nella ricerca e tra istituzioni per l'armonizzazione dei sistemi

La Misura interviene sulle difficoltà all'integrazione delle Regioni transfrontaliere che derivano dalla presenza di lingue, sistemi amministrativi, giuridici, sociali, del mercato del lavoro, istruzione, comunicazione, sanità, protezione civile diversi e da ambiti culturali differenti.

I beneficiari ultimi sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, società a prevalente capitale pubblico, PMI e loro consorzi, Camere di Commercio, enti e associazioni senza scopo di lucro, istituzioni scolastiche e universitarie pubbliche e private, accademie, istituzioni di ricerca, ogni altro oggetto compatibile con le finalità della misura.

La misura prevede cinque azioni:

- Creazione di reti tra organizzazioni, istituzioni ed amministrazioni
- Rafforzamento transfrontaliero delle attività di ricerca applicata nelle università, nei centri di ricerca e sviluppo ed in altri enti specializzati
- Rafforzamento della cooperazione tra istituzioni culturali
- Cooperazione istituzionale a sostegno della democrazia locale
- Gestione del fenomeno dell'immigrazione

Misura 3 - Lotta alla criminalità e miglioramento della sicurezza

La Misura interviene sulle condizioni di sicurezza che ostacolano la mobilità di persone e prodotti con azioni finalizzate a potenziare il controllo lungo le aree di confine e ad ostacolare l'immigrazione clandestina.

I beneficiari ultimi della misura sono gli enti pubblici, gli enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, le società a prevalente capitale pubblico, le università e gli istituti di ricerca, le organizzazioni non governative, le cooperative sociali, e ogni altro soggetto compatibile con la finalità della misura.

La misura prevede 2 azioni:

- Potenziamento dei sistemi di sicurezza e controllo lungo il territorio e le aree costiere
- Limitazione del favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento

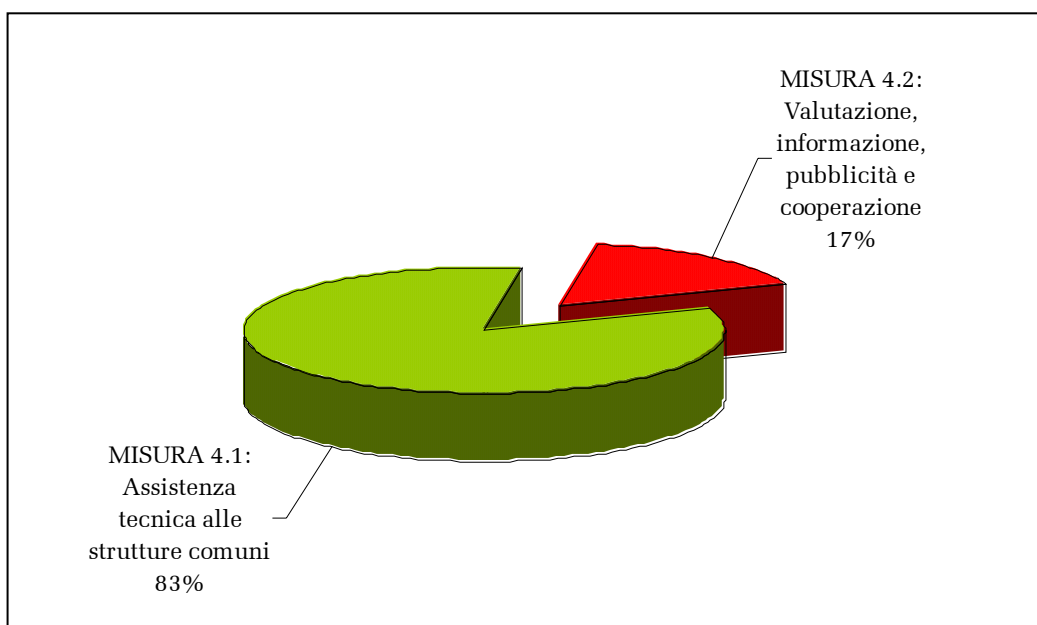
#### **Asse 4, Azioni di rafforzamento della cooperazione**

Il quarto Asse riguarda l'assistenza tecnica all'attuazione del PO e consiste negli interventi di implementazione del PO, relativamente all'informazione, alla pubblicità, alla valutazione, al monitoraggio, alla sorveglianza, al controllo ed all'attività di supporto.

L'Asse prevede due Misure:

- Misura 1 Assistenza tecnica alle strutture comuni;
- Misura 2 Valutazione, informazione, pubblicità e cooperazione.

Le risorse derivanti da contributo pubblico destinate a questo Asse concentrate sulla prima Misura, che assorbe oltre l'80% del totale delle risorse.



**Figura 4.6: Composizione delle risorse pubbliche dell'Asse 4 per misura**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati dei documenti di programmazione

#### **Misura 1 - Assistenza tecnica alle strutture comuni**

La misura ha lo scopo di garantire l'efficacia e l'efficienza degli interventi compresi nel Programma, e di sviluppare la cooperazione fra gli attori istituzionali coinvolti. Gli interventi previsti sono mirati a garantire, alle strutture comuni e alle unità e/o Autorità di Gestione e Pagamento delle Amministrazioni regionali e provinciali italiane e delle amministrazioni dei PAO coinvolte, il supporto tecnico necessario alla predisposizione e successiva attuazione del Programma.



I beneficiari ultimi della misura sono le Regioni Adriatiche Italiane, e le autorità centrali e territoriali dei Paesi dell'Adriatico Orientale coinvolti nel Programma.

La misura prevede cinque azioni:

- Predisposizione del Programma e degli interventi dell'Autorità di Gestione;
- Sostegno alle attività svolte dall'Autorità di Pagamento;
- Assistenza alla preparazione e organizzazione delle riunioni e delle attività del Comitato di Pilotaggio, del Comitato di Sorveglianza e delle altre strutture comuni di gestione;
- Assistenza agli interventi riguardanti i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi (ex. Reg. CE 438/2001);
- Sostegno alle attività del Segreterato Tecnico e dei Gruppi Tecnici di Lavoro.

#### Misura 2 - Valutazione, informazione, pubblicità e cooperazione

La Misura sostiene la diffusione delle informazioni sulle opportunità offerte dal Programma, le attività di animazione a favore dei beneficiari finali, il monitoraggio e la valutazione.

I beneficiari ultimi della misura sono le Regioni Adriatiche Italiane, e le autorità centrali e territoriali dei Paesi dell'Adriatico Orientale coinvolti nel Programma.

La misura prevede cinque azioni:

- Azioni di informazione e pubblicizzazione;
- Realizzazione e pubblicazione di studi, analisi e indagini;
- Supporto tecnico alla gestione e al monitoraggio del Programma;
- Assistenza alla valutazione intermedia ed ex post;
- Assistenza ai beneficiari per la predisposizione di progetti.

<b>ASSE 1: Tutela e valorizzazione ambientale, culturale ed infrastrutturale del territorio transfrontaliero</b>	
<i>MISURA 1.1: Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale ed ambientale del territorio e miglioramento dell'efficienza energetica</i>	
Azione 1.1.1	Gestione integrata e sviluppo delle zone costiere
Azione 1.1.2	Sviluppo dell'integrazione dei sistemi di monitoraggio ambientale
Azione 1.1.3	Valorizzazione del territorio e paesaggio transfrontaliero, con particolare riguardo alle aree e specie protette
Azione 1.1.4	Gestione congiunta dei rifiuti e gestione energetica efficiente
<i>MISURA 1.2: Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere dei trasporti e delle telecomunicazioni</i>	
Azione 1.2.1	Potenziamento delle reti di trasporto intermodale o combinato, transadriatiche ed interadriatiche.
Azione 1.2.2	Gestione ottimizzata delle infrastrutture trasportistiche puntuali
Azione 1.2.3	Sviluppo di reti di telecomunicazioni transfrontaliere per istituzioni e infrastrutture puntuali
<i>MISURA 1.3: Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture turistiche e culturali</i>	
Azione 1.3.1	Gestione comune di infrastrutture leggere turistiche e culturali
Azione 1.3.2	Potenziamento di infrastrutture leggere di rilievo turistico e culturale
Azione 1.3.3	Tutela e valorizzazione del patrimonio storico, culturale, architettonico e linguistico-letterario dell'area transfrontaliera
Azione 1.3.4	Marketing e attività comuni di valorizzazione dei prodotti tipici dell'area transfrontaliera
Azione 1.3.5	Realizzazione e potenziamento dei sistemi di gestione e sviluppo dei prodotti turistici, e di sistemi di orientamento per i turisti
<b>ASSE 2: Integrazione economica dei sistemi produttivi transfrontalieri</b>	
<i>MISURA 2.1: Miglioramento della competitività e della cooperazione</i>	
Azione 2.1.1	Sostegno a PMI transfrontaliere e loro consorzi per servizi di innovazione, collaborazione industriale e commerciale
Azione 2.1.2	Ricerca di partner attraverso fiere e incontri commerciali
Azione 2.1.3	Sviluppo del marketing territoriale e delle reti commerciali del sistema produttivo transfrontaliero
Azione 2.1.4	Ampliamento e realizzazione di insediamenti tecnologici, industriali, commerciali e artigianali
<i>MISURA 2.2: Cooperazione transfrontaliera e libero scambio nei settori primario, pesca inclusa, e secondario</i>	
Azione 2.2.1	Promozione di scambi di know how, di tecniche di sviluppo sostenibile e della collaborazione tra imprese transfrontaliere
Azione 2.2.2	Potenziamento dei servizi alle imprese ittiche e agricole
Azione 2.2.3	Sviluppo dell'economia sociale e sostegno al microcredito
<i>MISURA 2.3: Cooperazione transfrontaliera nel settore del turismo e della cultura</i>	
Azione 2.3.1	Sviluppo e potenziamento di attività turistiche
Azione 2.3.2	Riqualificazione delle strutture riguardanti il patrimonio turistico e sostegno alla imprenditoria ad essi legata

**ASSE 3: Azioni di rafforzamento della cooperazione**

*MISURA 3.1: Qualificazione delle risorse umane, aggiornamento professionale e iniziative innovative sulla promozione sociale e sul mercato del lavoro*

Azione 3.1.1 Qualificazione e formazione professionale transfrontaliera

Azione 3.1.2 Cooperazione per la creazione di un mercato del lavoro integrato

Azione 3.1.3 Creazione di reti istituzionali, sociali ed imprenditoriali tra donne

*MISURA 3.2: Rafforzamento istituzionale e della cooperazione nella comunicazione e nella ricerca e tra istituzioni per armonizzare i sistemi*

Azione 3.2.1 Creazione di reti tra organizzazioni, istituzioni ed amministrazioni

Azione 3.2.2 Rafforzamento transfrontaliero delle attività di ricerca applicata nelle università, nei centri di ricerca e sviluppo ed in altri enti specializzati

Azione 3.2.3 Rafforzamento della cooperazione tra istituzioni culturali

Azione 3.2.4 Cooperazione istituzionale a sostegno della democrazia locale

Azione 3.2.5 Gestione del fenomeno dell'immigrazione

*MISURA 3.3: Lotta alla criminalità e miglioramento della sicurezza*

Azione 3.3.1 Potenziamento dei sistemi di sicurezza e controllo lungo il territorio e le aree costiere

Azione 3.3.2 Limitazione del favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento

**ASSE 4: Assistenza Tecnica all'attuazione del PO**

*MISURA 4.1: Assistenza tecnica alle strutture comuni*

Azione 4.1.1 Predisposizione del Programma e degli interventi dell'Autorità di Gestione

Azione 4.1.2 Sostegno alle attività svolte dall'Autorità di Pagamento

Azione 4.1.3 Assistenza alla preparazione e organizzazione delle riunioni e delle attività del Comitato di Pilotaggio, del Comitato di Sorveglianza e delle altre strutture comuni di gestione

Azione 4.1.4 Assistenza agli interventi riguardanti i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi (ex. Reg. CE 438/2001)

Azione 4.1.5 Sostegno alle attività del Segreterato Tecnico e dei Gruppi Tecnici di Lavoro

*MISURA 4.2: Valutazione, informazione, pubblicità e cooperazione*

Azione 4.2.1 Azioni di informazione e pubblicizzazione

Azione 4.2.2 Realizzazione e pubblicazione di studi, analisi e indagini

Azione 4.2.3 Supporto tecnico alla gestione e al monitoraggio del Programma

Azione 4.2.4 Assistenza alla valutazione intermedia ed ex post

Azione 4.2.5 Assistenza ai beneficiari per la predisposizione di progetti

**Tabella 4.2: Azioni previste per Asse e Misura**

Fonte: Complemento di Programmazione PIC Transfrontaliero Adriatico

#### **4.1.4 Approfondimenti sui beneficiari del Programma e sulla forma degli interventi**

##### **I beneficiari del Programma**

L'intero Programma è rivolto prevalentemente a sostenere interessi di tipo pubblico: tutte le misure sono rivolte a beneficiari ultimi di tipo pubblico (Enti pubblici, enti locali territoriali, istituzioni e associazioni, società a prevalente capitale pubblico), solamente per tre misure (quelle numerate 2.2 2.3 3.2) i beneficiari ultimi sono esplicitamente soggetti privati o imprese attivi nei settori di attività economica nei quali opera la misura, e per altre tre misure i soggetti privati compaiono come beneficiari ultimi sotto la formula generica di "altri soggetti compatibili con le finalità della misura".

Se confrontiamo questo tipo di classificazione delle misure con l'ammontare di risorse finanziarie previste la vocazione all'interesse pubblico del Programma appare ancora più chiaramente:

- il 7% delle risorse finanziarie è destinato ai soggetti pubblici che operano nell'ambito del Programma (è l'ammontare dell'Asse 4);
- il 53% delle risorse finanziarie del Programma è distribuito su misure che hanno come beneficiari ultimi solo soggetti pubblici;
- il 40% delle risorse riguarda misure che sono destinate a soggetti misti come beneficiari ultimi, ma solamente il 22% è su misure che prevedono, esplicitamente, soggetti privati come beneficiari ultimi.

##### **La forma degli interventi ammessi nel Programma**

Un'analisi delle caratteristiche dei progetti ammessi dalle singole misure mette in evidenza il profilo "leggero" del Programma: esso interviene prevalentemente con progetti di valorizzazione, studi e realizzazione di servizi, gli interventi sul patrimonio fisico, sui sistemi produttivi o infrastrutturali sono ammessi solamente all'interno di progetti pilota e devono comunque essere di piccola dimensione.

Gli unici interventi di tipo fisico ammessi dal Programma sono compresi entro il primo Asse, e riguardano la realizzazione di progetti pilota per lo smaltimento dei reflui, il miglioramento dell'efficienza energetica, lo smaltimento dei rifiuti, il potenziamento di infrastrutture leggere di rilievo turistico e culturale. Sono progetti presenti all'interno delle misure più consistenti sul piano finanziario, ma solamente l'ultima dispone di un'azione apposita (è l'azione 1.3.2). Gli altri Assi concorrono all'utilizzo delle risorse con progetti relativi alla realizzazione di sistemi di monitoraggio, ricerche e studi di fattibilità.

Tutti gli altri progetti ammessi dal Programma possono essere ricondotti entro quattro categorie: la predisposizione di studi, la definizione e realizzazione di progetti di valorizzazione di prodotti tipici o itinerari turistici, la realizzazione di servizi rivolti ai soggetti privati o pubblici, progetti di formazione e sostegno rivolti al personale delle aziende private e pubbliche, o alla popolazione femminile.

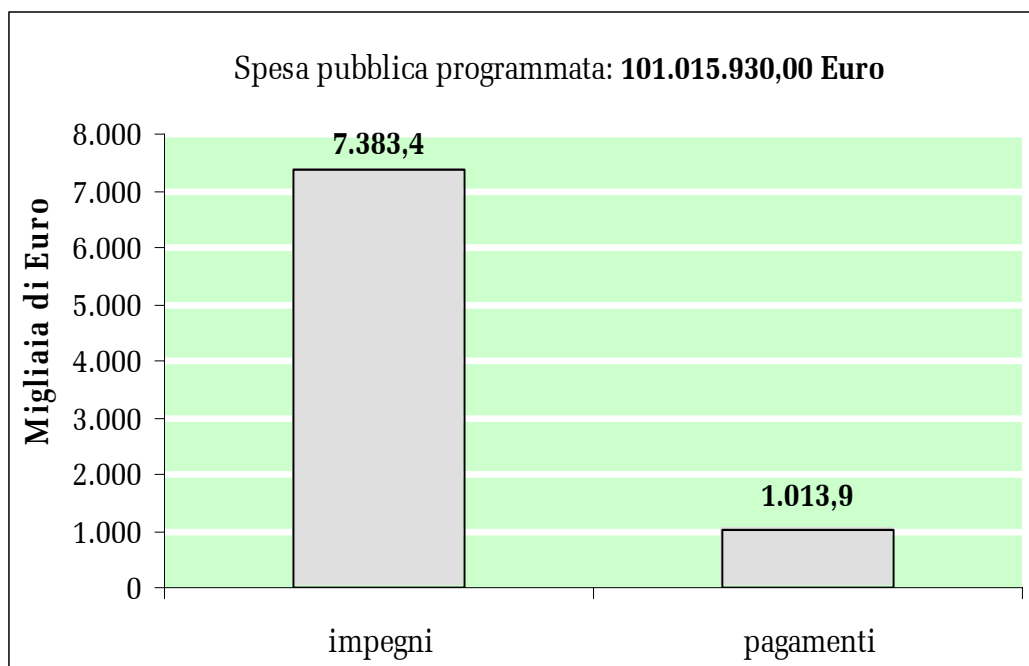
La prima tipologia di progetti ammessi caratterizza le prime due misure, la seconda (Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere dei trasporti e delle telecomunicazioni) in via esclusiva. La seconda e la terza tipologia contraddistinguono le misure del secondo Asse, e le misure del quarto Asse ammettono una combinazione di progetti appartenenti alla terza o alla quarta tipologia.

## **4.2 La fase di attuazione: Programma, Assi e misure (BLOCCHI C, D, I)**

Il presente rapporto risente della ridotta attivazione del Programma. I valori nulli delle realizzazioni e delle procedure impongono un'analisi basata esclusivamente su informazioni di carattere finanziario relative a dicembre 2003

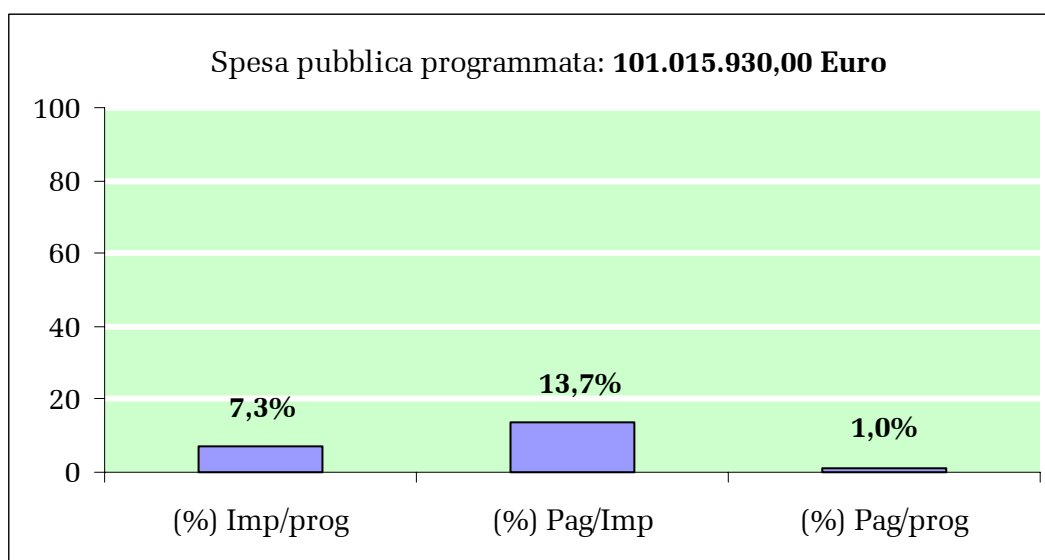
### **4.2.1 Stato di avanzamento a livello di Programma**

Il Programma presenta uno stato di avanzamento molto limitato, risulta, infatti, avviato solamente l'Asse relativo all'assistenza tecnica. La quota di impegni complessiva, inferiore a 7,5 milioni di Euro, rappresenta il 7,3% delle risorse pubbliche previste in sede di programmazione. Alla luce dell'attivazione della sola assistenza tecnica, il risultato in termini di impegni è da considerarsi elevato, visto che in questo Asse si ottengono performance finanziari considerevoli (cfr. paragrafo successivo).



**Figura 4.7: Avanzamento finanziario a livello di Programma**

Fonte: Elaborazione dati GRETA Associati su dati AdG

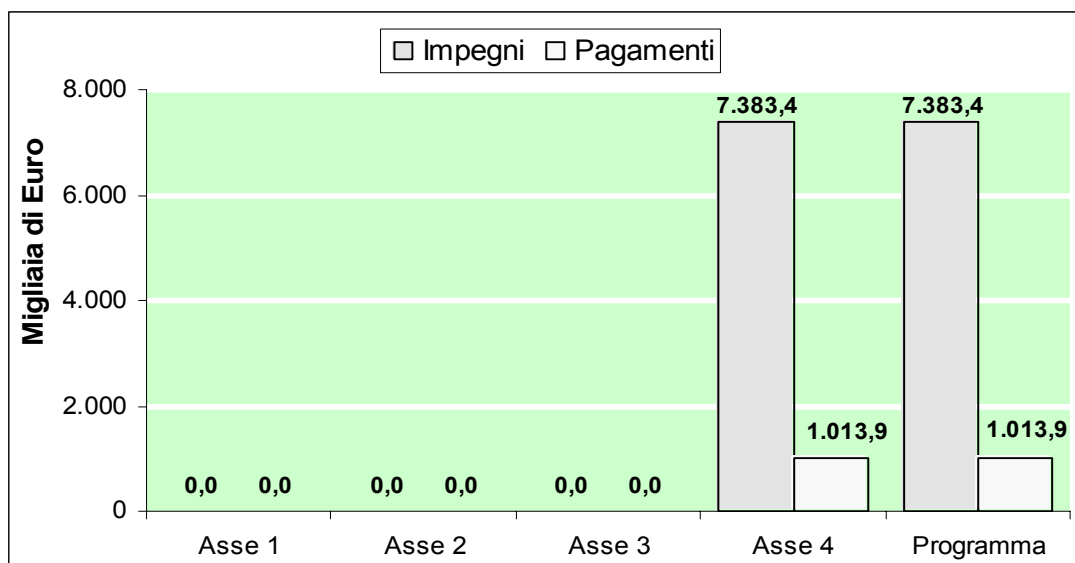


**Figura 4.8: Indicatori di efficienza della spesa pubblica - Programma**

Fonte: Elaborazione dati GRETA Associati su dati AdG

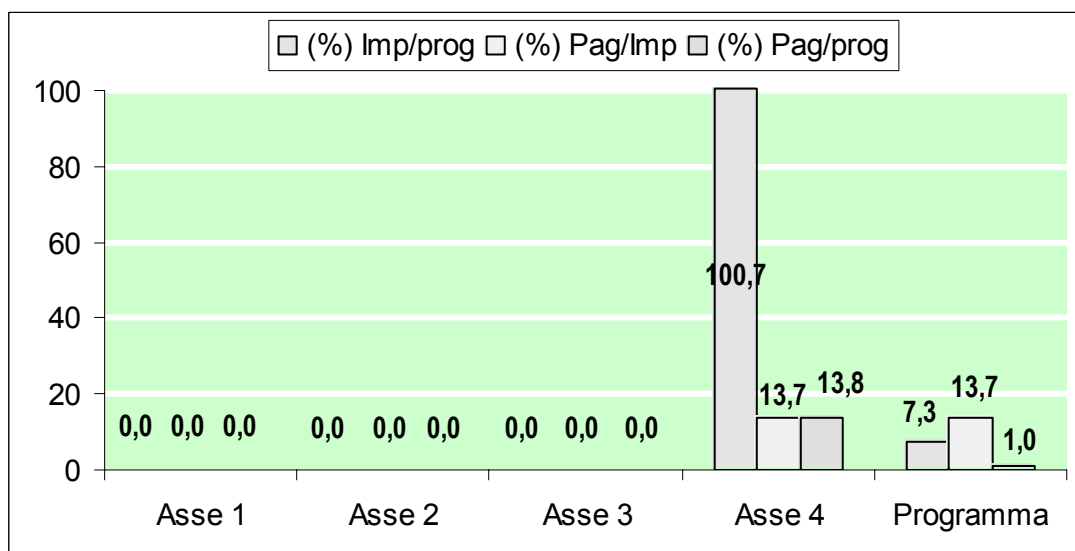
### 4.2.2 Stato di avanzamento a livello di Assi

Come anticipato nell'analisi condotta a livello di Programma, l'Asse 4 è l'unico del PIC Transfrontaliero Adriatico a presentare una quota di impegni definita. Tale situazione, in linea con un percorso di attuazione che richiede come primo step la diffusione delle informazioni e l'assistenza tecnica alle strutture, segnala il ritardo di esecuzione in cui si trova attualmente il Programma.



**Figura 4.9: Avanzamento finanziario a livello di Assi**

Fonte: Elaborazione dati GRETA Associati su dati AdG



**Figura 4.10: Indicatori di efficienza della spesa pubblica – Assi**

Fonte: Elaborazione dati GRETA Associati su dati AdG

L'ammontare degli impegni relativo all'Asse 4 è tuttavia considerevole, risulta infatti superiore alle risorse disponibili. Simile risultato può essere attribuito alla necessità di rispondere prontamente alle criticità che un Programma di nuova istituzione, come questo, deve inevitabilmente affrontare.

I pagamenti effettuati ammontano a un milione di Euro (13,7% del programmato).

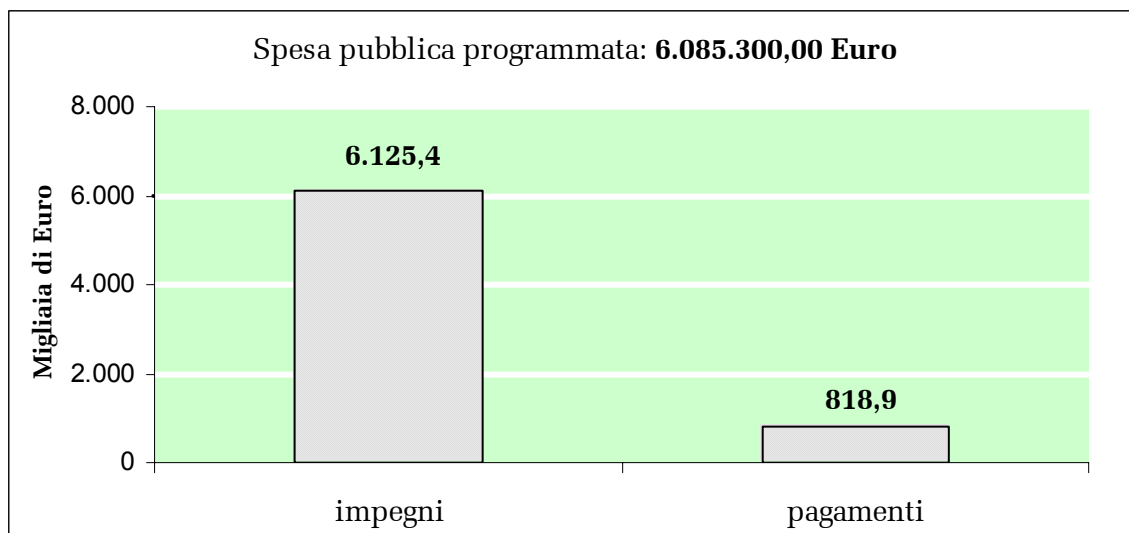
### 4.2.3 Stato di avanzamento a livello di misure

Le due misure che compongono l'Asse 4 sono entrambe attivate. Nel dettaglio si ha che:

#### MISURA 4.1: Assistenza tecnica alle strutture comuni

Nella misura 4.1 gli impegni, pari al 100,7% del programmato, si riferiscono soprattutto al sostegno alle attività svolte dall'Autorità di pagamento, dal Segretariato Tecnico e dai Gruppi Tecnici di Lavoro. Attraverso questa misura si è provveduto inoltre alla predisposizione del Programma.

I pagamenti finora effettuati, superiori ad 800 mila euro, rappresentano il

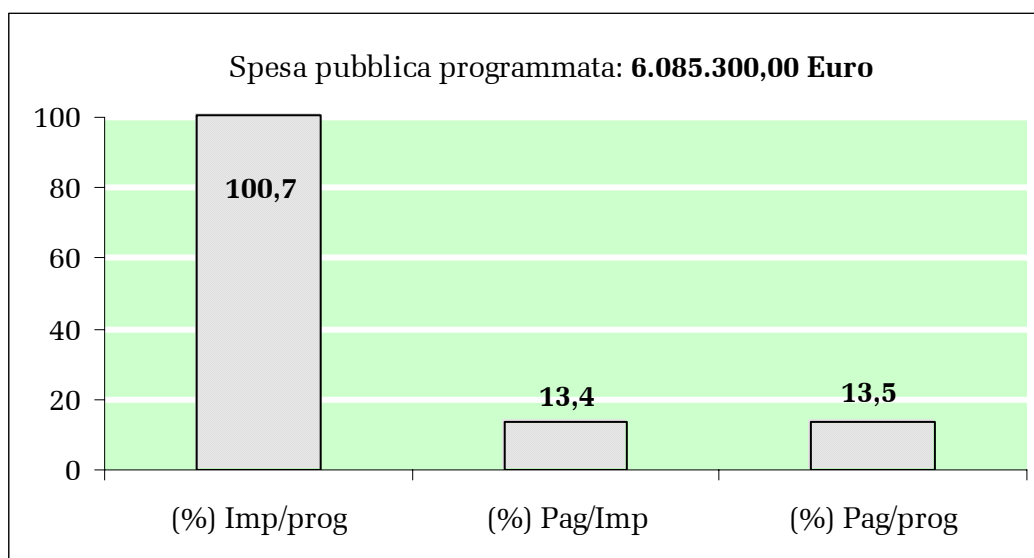


13,4% degli impegni.

**Figura 4.11: Avanzamento finanziario misura 4.1**

Fonte: Elaborazione dati GRETA Associati su dati AdG





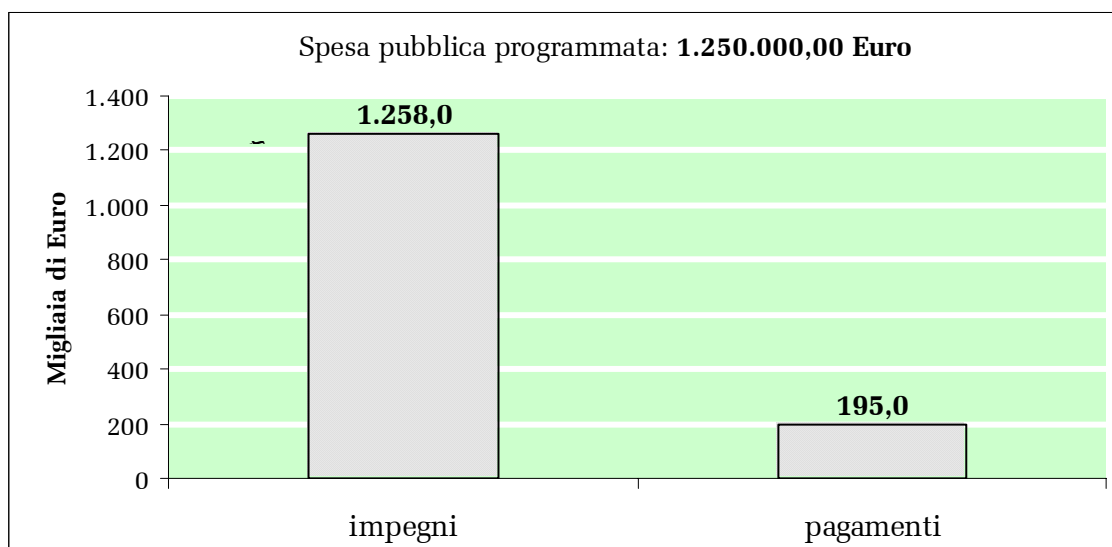
**Figura 4.12: Indicatori di efficienza della spesa pubblica misura 4.1**

Fonte: Elaborazione dati GRETA Associati su dati AdG

MISURA 4.2: Valutazione, informazione, pubblicità e cooperazione

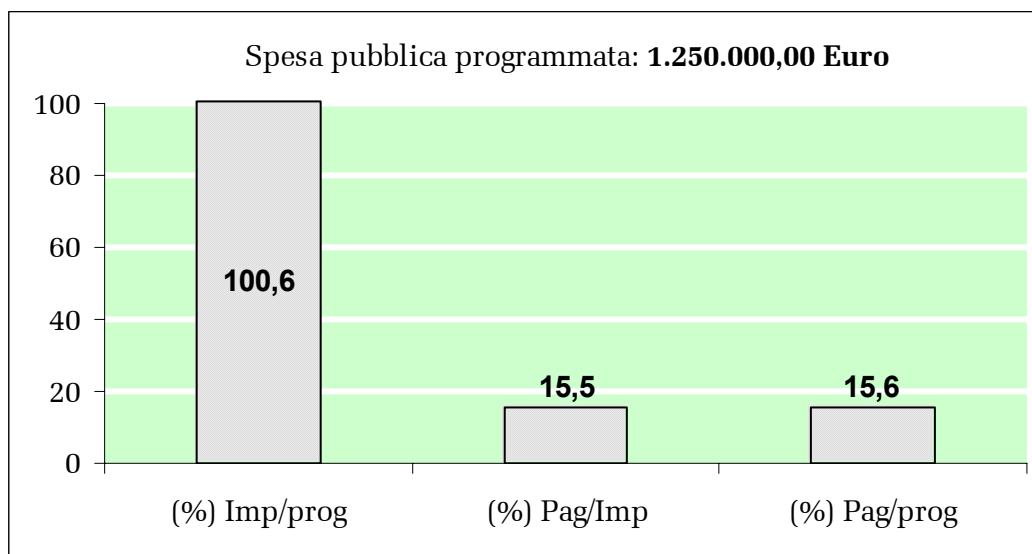
La misura 4.2 ha raggiunto un livello di impegni superiore a 1,25 milioni di Euro. Coerentemente alle finalità della misura, le azioni sostenute sono dirette alla promozione, alla valutazione e al monitoraggio del Programma.

L'ammontare dei pagamenti è di quasi 200 mila Euro e risulta pari al 15,5% degli impegni e al 15,6% del programmato.



**Figura 4.13: Avanzamento finanziario misura 4.2**

Fonte: Elaborazione dati GRETA Associati su dati AdG



**Figura 4.14: Indicatori di efficienza della spesa pubblica misura 4.2**

Fonte: Elaborazione dati GRETA Associati su dati AdG

### Suggerimenti

- Accelerare le operazioni per l'attivazione delle differenti misure/azioni, in particolare quelle con dotazioni finanziarie rilevanti, dalle quali dipende il buon andamento del Programma;
- Attivare il sistema di monitoraggio in modo da poter disporre di informazioni certificate sullo stato di avanzamento degli interventi;

- Verificare l'ammontare delle risorse finanziarie impegnate nell'Asse 4, superiori al programmato.

### **4.3 Valutazione del livello di coordinamento tra Interreg IIIA e CARDS (BLOCCO H)**

Lo strumento predisposto dall'Unione per il periodo 2000-2006 di cooperazione transfrontaliera con la Regione balcanica è costituito dal Programma CARDS, adottato dal Consiglio con il Regolamento n. 2666/2000 del 5 dicembre 2000.

Gli obiettivi sono elencati nel provvedimento comunitario e sono relativi a:

- ricostruire, stabilizzare il processo democratico e favorire il ritorno dei rifugiati e degli sfollati;
- sviluppare il quadro istituzionale e legislativo, comprensivo dell'armonizzazione con le norme e l'approccio comunitario, a sostegno della democrazia e del rispetto della legge, dei diritti umani, della società civile e dei media, nonché delle attività di libero scambio;
- perseguire uno sviluppo economico e sociale sostenibile, comprensivo delle riforme strutturali;
- promuovere relazioni più strette fra i paesi beneficiari e fra questi e l'UE ed i paesi candidati all'adesione.

Anche il Regolamento CARDS deve coordinarsi con le iniziative comunitarie di cooperazione Interregionale (INTERREG e PHARE), adottate negli Stati membri e nei Paesi in via di preadesione confinanti.

Nella tabella che segue sono poste a confronto le azioni promosse dal Programma CARDS con le misure del PO Interreg IIIA Adriatico che presentano forti effetti sinergici. È, infatti, l'Asse 3 del PO quello che più si presta ad evidenziare i collegamenti con il Programma CARDS.

<b>Obiettivo</b>	<p>favorire la partecipazione dei paesi beneficiari al processo di stabilizzazione e di associazione con i seguenti sub-obiettivi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ricostruzione, aiuto al ritorno rifugiati e sfollati, stabilizzazione della Regione;</li> <li>▪ creazione di un quadro istituzionale-legislativo a sostegno di democrazia, stato di diritto dell'uomo e delle minoranze;</li> <li>▪ sviluppo economico sostenibile e riforme economiche orientate verso il mercato;</li> <li>▪ sviluppo sociale;</li> <li>▪ sviluppo di relazioni più strette fra i paesi beneficiari e fra questi e l'UE;</li> <li>▪ promozione della cooperazione regionale, transnazionale, transfrontaliera ed Interregionale.</li> </ul>
<b>Azioni</b>	<p>a) ricostruzione, aiuto al ritorno dei rifugiati e sfollati, e stabilizzazione Regione;</p> <p>b) creazione di un quadro istituzionale e legislativo a sostegno della democrazia, dello stato di diritto, dei diritti dell'uomo e delle minoranze; riconciliazione e consolidamento della società civile; indipendenza dei media e rafforzamento della legalità e della lotta contro la criminalità organizzata;</p> <p>c) promozione di uno sviluppo economico sostenibile e di riforme economiche orientate verso il mercato;</p> <p>d) incentivazione dello sviluppo sociale (lotta contro la povertà, la parità tra i sessi, l'istruzione, l'insegnamento e la formazione) e del risanamento dell'ambiente;</p> <p>e) rafforzamento di relazioni più strette fra i paesi beneficiari, fra questi e l'UE , nonché fra questi paesi e i paesi candidati all'adesione, in collaborazione con gli altri strumenti finalizzati alla cooperazione transfrontaliera, transnazionale e transregionale con i paesi terzi;</p> <p>f) potenziamento della cooperazione regionale, transnazionale, transfrontaliera e Interregionale tra i paesi beneficiari, tra questi e l'UE, nonché tra i paesi beneficiari e altri paesi della Regione.</p> <p>g) diffusione di programmi d'investimento e di rafforzamento istituzionale.</p>

### **Tabella 4.3: Azioni e obiettivi del Programma CARDS**

*Fonte: Elaborazioni GRETA Associati da CdP e Documento Stato di Attuazione del Programma CARDS.*

Piano Operativo Transfrontaliero Italia – Paesi Adriatici Orientali  
Interreg IIIA

*Misura 3.2 – Rafforzamento istituzionale e della cooperazione, nella comunicazione, nella ricerca e tra istituzioni per l'armonizzazione dei sistemi*

<b>Obiettivo</b>	<p>Ridurre le difficoltà d'integrazione delle Regioni transfrontaliere che derivano dalla presenza di lingue, sistemi amministrativi, giuridici, sociali, del mercato del lavoro, istruzione, comunicazione, sanità, protezione civile diversi e da ambiti culturali differenti. Gli interventi previsti favoriscono, nel contempo, la cooperazione tra enti e istituzioni coinvolti.</p> <p>La misura vuole fornire un utile contributo al reale processo di integrazione delle aree coinvolte dal Programma anche nel campo delle realizzazioni materiali.</p>
<b>Azioni</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cooperazione, studi ed interventi mirati alla creazione di reti di e tra organizzazioni-istituzioni e amministrazioni volti all'individuazione e superamento degli ostacoli derivanti dalle differenze linguistiche; dalla diversità dei sistemi amministrativi, giuridici, sociali e sanitari, dell'istruzione, della cultura, della comunicazione, dell'ambiente e della protezione civile;</li> <li>2. Progetti di ricerca applicata e sviluppo tecnologico nell'ambito universitario, nei centri di ricerca &amp; sviluppo e altri enti specializzati nei diversi settori;</li> <li>3. Studi ed interventi di cooperazione transfrontaliera tra musei, biblioteche, teatri e altre istituzioni culturali (manifestazioni, mostre, convegni e seminari) attività di catalogazione e valorizzazione dei beni appartenenti al comune patrimonio storico e culturale dell'area;</li> <li>4. Cooperazione istituzionale e sostegno alla democrazia locale attraverso interventi diretti alla realizzazione di strutture di servizio per favorire relazioni tra i partners adriatici e tra questi e l'Unione Europea;</li> <li>5. Studi e progetti di gestione del fenomeno dell'immigrazione nell'area Programma per l'integrazione sociale dei lavoratori immigrati.</li> </ol>

**Tabella 4.4: Azioni Programma misura 3.2**

Fonte: Elaborazioni GRETA Associati da CdP e Documento Stato di Attuazione del Programma CARDS.

*Misura 3.3 – Lotta alla criminalità e miglioramento della sicurezza*

<b>Obiettivo</b>	<p>Il miglioramento delle condizioni di sicurezza sia per il trasporto dei prodotti che delle persone nell'ambito dei rapporti transfrontalieri. Coordinazione e collaborazione tra paesi per un controllo dei confini più efficace, sia per questioni di sicurezza e di stabilità territoriale, sia per contrastare il crimine transfrontaliero, ivi compresa la migrazione clandestina e il contrabbando di armi, stupefacenti e sigarette.</p>
<b>Azioni</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potenziamento dei sistemi di sicurezza e controllo, lungo il territorio e le aree costiere;</li> <li>• Progetti, con il coinvolgimento di Enti locali e gruppi misti italiani e dei PAO, finalizzati a circoscrivere il fenomeno del traffico delle donne e dei minori e di attivazione di processi di protezione sociale in Italia e nei PAO.</li> </ul>

**Tabella 4.5: Azioni Programma misura 3.3**

Fonte: Elaborazioni GRETA Associati da CdP e Documento Stato di Attuazione del Programma CARDS.

Paesi	Organi
<b>Croazia</b>	Delegazione Commissione Europea; Ministero Integrazione Europea; Ministero Finanze; Unità Implementazione Progetti;
<b>Serbia Montenegro</b>	Agenzia Europea per la Ricostruzione;
<b>Albania</b>	Delegazione Commissione Europea; Comitato Interministeriale per l'Integrazione Europea; Ministero Integrazione Europea; Ministero dell'Economia; Gruppo di Negoziazione per l'Integrazione Europea; Ministero Affari Esteri. Direzione Generale per la Cooperazione Euro-Atlantica; Ministero della Giustizia;

**Tabella 4.6: Organi Istituzionali Competenti Programma CARDS nei Paesi PAO.**

Fonte: Elaborazioni GRETA Associati da PO e documento di attuazione programma CARDS.

La tabella che riporta gli organi istituzionali competenti a livello di singolo PAO, evidenzia il forte legame tra i due programmi. I componenti sono, infatti, presenti anche nel Comitato di Sorveglianza del PO Transfrontaliero Italia-Paesi Adriatici Orientali, Interreg IIIA.

A livello di interventi non possono essere avanzati commenti se non quello di ribadire il ritardo del Programma nel suo complesso. In ogni caso si riporta la sintesi dello stato di avanzamento dei programmi CARDS nei singoli paesi PAO.

### **Stato di attuazione del CARDS in Croazia**

Il Programma CARDS in Croazia ha considerato di recente l'opportunità di finanziare la partecipazione di soggetti croati in progetti transfrontalieri in ambito INTERREG. Nell'ambito di CARDS 2003 è stato approvato un *grant scheme*<sup>16</sup> del valore di 1M€, che finanzierà progetti transfrontalieri relativi a tutti i confini della Croazia, Adriatico compreso.

L'emanazione del bando è prevista per gennaio 2004. Il comitato di selezione sarà composto da rappresentanti della Delegazione della Commissione Europea e dal Ministero per le opere pubbliche, ricostruzione ed edilizia (quale ministero responsabile per lo sviluppo regionale). A selezione effettuata, i fondi saranno assegnati direttamente ai beneficiari.

<sup>16</sup> Grant scheme: si tratta di macro-progetti che prevedono un fondo a gestione decentralizzata a disposizione dell'Autorità nazionale che può finanziare anche progetti minori.

Un procedimento simile del valore approssimativo di 2,5M€, è previsto anche in ambito CARDS 2004. I primi bandi relativi ad essa sono previsti per luglio 2004.

### **Stato di attuazione del Programma in Serbia e Montenegro**

Il ruolo principale nell'implementazione del Programma CARDS in Serbia è attribuito all'Agenzia Europea per la Ricostruzione. L'AER ha la funzione di pianificare, gestire e monitorare l'intera fase attuativa del CARDS nazionale.

Nell'ambito della programmazione 2004, la gestione dei fondi CARDS, non ha ancora provveduto allo sviluppo locale di una Unità di Implementazione Progetto (UIP), alla quale sono affidati i compiti di elaborazione e sperimentazione di procedure e tecniche, che arricchiranno le capacità gestionali dell'amministrazione serba.

### **Stato di attuazione del Programma in Bosnia Erzegovina**

Al seminario tenuto a Spalato nei giorni 18 e 19 dicembre la Bosnia Erzegovina ha presentato alcuni progetti relativi all'Asse 1 e 2 del Programma INTERREG IIIA Transfrontaliero Adriatico.

### **Stato di attuazione del Programma in Albania**

L'analisi delle modalità di implementazione CARDS rende evidente come le procedure siano fortemente centralizzate nella Commissione Europea, che svolge le proprie funzioni attraverso una propria Delegazione. L'unico Programma che viene implementato in modo decentralizzato è quello relativo allo sviluppo locale.

Per quanto attiene alla programmazione CARDS 2003, il Governo albanese e la Commissione Europea hanno firmato, in data 16 ottobre 2003, due accordi di cooperazione: il primo è il *Programma Nazionale CARDS 2003*, che assisterà il Paese nel finalizzare l'accordo di Stabilizzazione e Associazione, per un importo complessivo di 46,5 M€; il secondo accordo, il *Programma Regionale CARDS*, mira al rafforzamento della collaborazione tra gli stati Balcanici, con un budget di 31,5 M€. Queste intese sono state ratificate dal Parlamento nel mese di novembre. I contratti per l'implementazione dell'accordo finanziario devono essere sottoscritti entro 16.07.2006. Un termine questo non prorogabile.

La programmazione dei fondi CARDS è in fase di predisposizione.

In sintesi i programmi Interreg IIIA e CARDS paiono coordinati in relazione a tipologie di azioni promosse e di organi istituzionali coinvolti. Non essendo, tuttavia, ancora avviati e non disponendo di informazioni sui progetti finanziati, le considerazioni valutative sono parziali e fondate solo su aspetti qualitativi.

Preoccupa il forte ritardo che anche il Programma CARDS rileva non solo nel processo di attuazione, ma anche di definizione puntuale e precisa degli organismi competenti.

### **Suggerimenti**

- Aumentare il flusso di informazione dei progetti finanziati dal Programma CARDS nei singoli PAO;
- Velocizzare il processo di definizione degli organismi competenti;
- Introdurre all'interno dei programmi CARDS finanziamenti per i progetti transfrontalieri in ambito Interreg;
- Individuare possibili variazioni da apportare ai documenti di programmazione in relazione alla prossima attivazione di Programmi di Prossimità.

## **4.4 I PRINCIPI TRASVERSALI (BLOCCO C, D)**

### **4.4.1 Ambiente**

L'analisi dell'integrazione degli aspetti ambientali nel Programma è stata condotta secondo una libera interpretazione delle indicazioni contenute nel documento della Rete Nazionale delle Autorità Ambientali e delle Autorità di Programmazione Indirizzi tecnici e metodologici per la valutazione ambientale dei Programmi Operativi.

L'inclusione del tema ambientale nella valutazione intermedia prevede la valutazione de:

- le modalità e l'intensità con cui l'ambiente, in qualità di priorità orizzontale dei fondi strutturali, sia stato effettivamente integrato nel Programma;



- gli effetti ambientali del Programma e, in particolare, la misura in cui quest'ultimo abbia contribuito a migliorare l'ambiente e la qualità della vita e a integrare l'ambiente nei processi di sviluppo.

Il metodo secondo cui si intende operare consiste in un approfondimento delle diverse fasi di cui si compone il processo di valutazione, in modo da individuare la rilevanza dei differenti aspetti del Programma in termini di analisi dell'integrazione ambientale, gli argomenti specifici da esaminare, le attività da condurre e gli esiti ottenuti.

L'approccio secondo cui valutare l'integrazione ambientale si articola in funzione degli elementi basilari che costituiscono il Programma, di seguito elencati:

- a. diagnosi e strategia d'intervento;
- b. selezione ed attuazione degli interventi;
- c. effetti degli interventi;
- d. sistema di gestione, partenariato, avanzamento istituzionale complessivo;
- e. sistema di monitoraggio.

Lo stato di attuazione del Programma e i tempi disponibili per la stesura del rapporto di valutazione, tuttavia, incidono sulle effettive possibilità di analisi. Il grado di approfondimento della valutazione verrà specificato per ciascuno degli ambiti citati; si premette, tuttavia, che, non esistendo progetti finanziati, non è attualmente possibile procedere ad alcun tipo di indagine in merito agli effetti degli interventi, se non in termini di previsioni generali.

### **Ambiente ed elaborazione della diagnosi e della strategia**

La considerazione delle tematiche ambientali si è espressa in modo incisivo sin dalle prime fasi di predisposizione del PO.

Ai fini dell'integrazione ambientale nella **DIAGNOSI**, è stata predisposta in conformità con quanto previsto dal reg. (CE) n. 1260/99 la **valutazione ambientale ex ante**. Quest'ultima specifica preliminarmente il modello di analisi adottato e i criteri e metodi di descrizione del sistema ambientale, delinea la situazione ambientale e la sua probabile evoluzione, e, infine, esamina l'integrazione del principio di sostenibilità ambientale nel PO. Tale processo ha consentito la verifica della coerenza della strategia di sviluppo del Programma con gli obiettivi dello sviluppo sostenibile, in conformità ai principi della valutazione ambientale strategica (VAS). I temi ambientali considerati nell'ambito della valutazione ex ante del PO, infatti, sono tratti dalla classificazione adottata nelle Linee guida per la Valutazione Ambientale

Strategica, in coerenza con quelli stabiliti dall'Agenzia Europea per l'Ambiente (EEA).

Per quanto riguarda il modello di analisi e i criteri/metodi di descrizione, il riferimento della valutazione ambientale ex ante è al modello Pressione Stato Risposta (PSR) dell'OCSE. Vengono evidenziati anche i punti di debolezza del metodo di analisi e dei dati: la disponibilità di dati omogenei e confrontabili, adeguatamente disaggregati a scala territoriale, risulta essere l'elemento critico per l'individuazione di indicatori di sostenibilità e per la formulazione di un quadro valutativo. Particolarmente carenti risultano le informazioni relative ai PAO, dove, anche a causa delle condizioni socioeconomiche e dei recenti conflitti bellici, la cultura ambientale non si è ancora radicata.

In merito alla situazione ambientale, si riporta nella tabella seguente una visione di sintesi dei risultati del modello PSR, illustrati nel dettaglio dalla valutazione ambientale ex ante.

Componenti ambientali	Pressioni		Stato		Risposta
	RAI	PAO	RAI	PAO	Solo RAI**
<b>Aria</b>	Traffico veicolare, industrie, centrali termoelettriche		Inquinamento alto per V, FVG e P, medio per ER, basso per Ma, A e Mo	Inquinamento alto per J e S, medio per C, basso per A e BH	produzione legislativa nazionale, circolari della Comunità, piani d'azione e di intervento operativo, ecc.
<b>Rumore</b>	Traffico, attività produttive, funzioni commerciali e di svago		63,9 dB(A) - 72,3 dB(A) in un giorno feriale, con un arco di variazione regionale anche molto accentuato	/	V Programma d'Azione per l'Ambiente, Piani di zonizzazione e risanamento acustico, ecc.
<b>Acqua: risorse idriche superficiali</b>	Prelievi, sversamenti, dilavamento delle superfici insediative e agricole, denaturalizz. degli alvei		Inquinamento alto per V, ER, Ma, medio per Mo e P, basso per FVG e A	Inquinamento alto per J, medio per S e C, basso per A e BH	Limitazione delle emissioni attraverso l'imposizione di valori soglia, limitazione dei prelievi e diversificazione delle fonti di approvvigionamento (provvedimenti legislativi nazionali, pianificazione di settore, strumenti di programmazione)
<b>Acqua: risorse idriche profonde</b>	Attività agricole e zootecniche, produzioni industriali, turismo, meccanismi idrochimici naturali, fenomeni di salinizzazione delle falde per sovrasfrutt. e intrusione salina costiera	/	/	/	Strumenti simili a quelli individuati per le acque superficiali (legislazione nazionale L 152/99)
<b>Acqua: sistema fognario - depurativo</b>	Attività/insediamenti civili, industriali, turistici, agricoli, ecc.		La stima del deficit depurativo è alta per V e ER, media per A e bassa per FVG, Ma, Mo e P	/	Legislazione nazionale (L 152/99)
<b>Acqua: ambiente marino e costiero</b>	Urbanizzazione delle coste, pesca, acquacoltura, traffico marittimo, industria petrolifera, attività agricole e turistiche		La qualità è buona per P, media per V, FVG, Ma, A, Mo, scarsa per l'ER	/	Definizione di criteri, linee guida e protocolli per la riduzione dell'impatto di alcune attività inquinanti, controllo di possibili infrazioni alla normativa vigente, alla programmazione di quadri di riferimento urbanistico

<b>Suolo</b>	Produzione industriale, agricola, urbanizzazione, salinizzazione, erosione, trasporto materiali	Il maggiore stato di carico ambientale si registra per V e ER, intermedia è la posizione del FVG, un carico tendenzialmente basso si ha per Ma, A, Mo e P	Bonifiche, piani di gestione, di risanamento, di recupero, strumenti di pianificazione d'area vasta, strumenti di programmazione
<b>Rifiuti</b>	Produzione industriale, attività edile, insediamenti civili, flussi turistici, ecc.	La capacità di smaltimento degli RSU è elevata in V ed ER, dove la produzione dei rifiuti è maggiore, intermedia in FVG, Ma e P, relativamente bassa in A e Mo	La discarica (DLgs 22/97) appare la forma più diffusa per lo smaltimento. In realtà, il Dpr 915/82 prevedeva che lo smaltimento in discarica, a partire dal 2000, doveva limitarsi a poche categorie di rifiuti, scadenza prorogata al 2001 dalla L. 33/2000, termine per il recepimento della DIR 99/31/CE.
<b>Ecosistemi naturali</b>	Insediamiento umano, abusivismo, traffico, incendi, ecc.	Lo stato è fortemente condizionato dalle azioni di pressione (incendi)	Attività di promozione, protezione e monitoraggio mediante convenzioni internazionali, direttive comunitarie, leggi nazionali, atti di pianificazione, provvedimenti legislativi regionali. Le risposte risultano, tuttavia, inadeguate alle esigenze di tutela.

**Tabella 4.7: Situazione ambientale secondo il modello PSR**

\* V=Veneto, FVG=Friuli Venezia Giulia, P=Puglia, Ma=Marche, A=Abruzzo, Mo=Molise, J=Jugoslavia, S=Slovenia, C=Croazia, A=Albania, BH=Bosnia, Herzegovina.

\*\* Per i **paesi transfrontalieri** non è stato possibile ricostruire le azioni compiute in Risposta ai fattori di Pressione ed alle conseguenti alterazioni dello Stato dell'ambiente.

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati del PO

Per la valutazione della sostenibilità ambientale del Programma, la valutazione ambientale ex ante si ispira alla metodologia suggerita dal Ministero dell’Ambiente nel documento “Linee guida per la valutazione ambientale strategica – fondi strutturali 2000-2006”, che riprende i criteri fissati dalla Commissione nel “Manuale per la valutazione ambientale dei Piani di sviluppo regionale e dei programmi dei fondi strutturali”. In sintesi, si tratta di una classificazione ordinale degli impatti che va da un livello di impatto molto positivo ad uno molto negativo e che prevede anche una condizione di assenza di impatto. La valutazione viene effettuata ricorrendo ad una matrice di impatto che confronta gli obiettivi (specifici e operativi) definiti per ciascuna misura con i punti di forza e debolezza del sistema ambientale, con lo scopo di fornire un primo orientamento sulle connessioni e sui legami esistenti tra gli obiettivi di tipo economico e sociale e quelli ambientali. La valutazione ex ante ambientale considera, per ovvie ragioni, solo i primi tre Assi del Programma e le relative misure e conclude che:

- L’Asse 1, Tutela e valorizzazione ambientale, culturale ed infrastrutturale del territorio transfrontaliero esplica il proprio impatto sulle risorse ambientali nella maggiore o minore razionalizzazione degli usi nei processi produttivi. La valutazione degli impatti potenziali si incentra principalmente sui fattori di pressione ambientale, ovvero sulla capacità delle misure di rimuovere i detrattori ambientali. Importante per gli effetti potenzialmente positivi risulta l’attivazione di pratiche cooperative nella risoluzione di condizioni di particolare rischio o nella valorizzazione ecocompatibile delle risorse pregiate sensibili.
- L’Asse 2, Integrazione economica dei sistemi produttivi transfrontalieri potrebbe determinare impatti significativi sia positivi che negativi. L’azione di rafforzamento della cooperazione transfrontaliera nel settore primario può presentare un impatto positivo, qualora l’agricoltura assolva il ruolo di presidio ambientale oltre che di settore produttore di reddito. Al contrario, le azioni di miglioramento della cooperazione nel settore secondario, se non accompagnate da misure di abbattimento dei carichi e dei rischi indotti, possono presentare un impatto negativo o addirittura molto negativo. Analogamente, le azioni di potenziamento e redistribuzione della domanda turistica possono determinare ulteriori carichi ambientali, non sempre commisurati alla capacità di carico dell’area di localizzazione dell’offerta.
- L’Asse 3, Azioni di rafforzamento della cooperazione, non dovrebbe determinare effetti ambientali particolarmente rilevanti, considerata la tipologia degli interventi ammissibili, volti ad aumentare la

capacità di cooperazione tra le diverse istituzioni sia per lo scambio di informazioni e *know how*, sia per l'organizzazione comune di attività formative ed occupazionali.

Come precedentemente descritto, la valutazione ambientale ex ante fornisce un quadro conoscitivo della situazione ambientale e la valutazione della sostenibilità del Programma. Pur avanzando considerazioni generali in merito alla tutela e al miglioramento ambientale nella realizzazione degli interventi, non fornisce indicazioni dettagliate sulle modalità operative con cui integrare gli interessi ambientali nelle diverse misure (ad es. condizioni di ammissibilità, punteggi aggiuntivi in sede di selezione dei progetti, riserve di finanziamento, ecc.). Questo aspetto, che contribuisce a determinare l'utilità della valutazione ambientale ex ante, si ricollega ad un dibattito più ampio sulla tempistica delle attività di valutazione e sulla dialettica che queste ultime dovrebbero instaurare con il processo di programmazione. Bisogna sottolineare, tuttavia, che la definizione di criteri di integrazione ambientale specifici per misura è demandata nel caso del presente Programma al Gruppo Tecnico Ambiente (GTA), per le cui attività e funzioni si rimanda ai successivi punti b) e d).

Un aspetto essenziale per l'efficacia della valutazione ex ante ambientale è rappresentato dal recepimento dei suoi risultati nel sistema di punti di forza e di debolezza, di opportunità e rischi dell'analisi SWOT, che orienta l'individuazione della strategia. L'analisi SWOT del Programma non si limita a considerare i fattori ambientali nella propria struttura classica, ma riprende l'ambiente come tema autonomo di confronto.

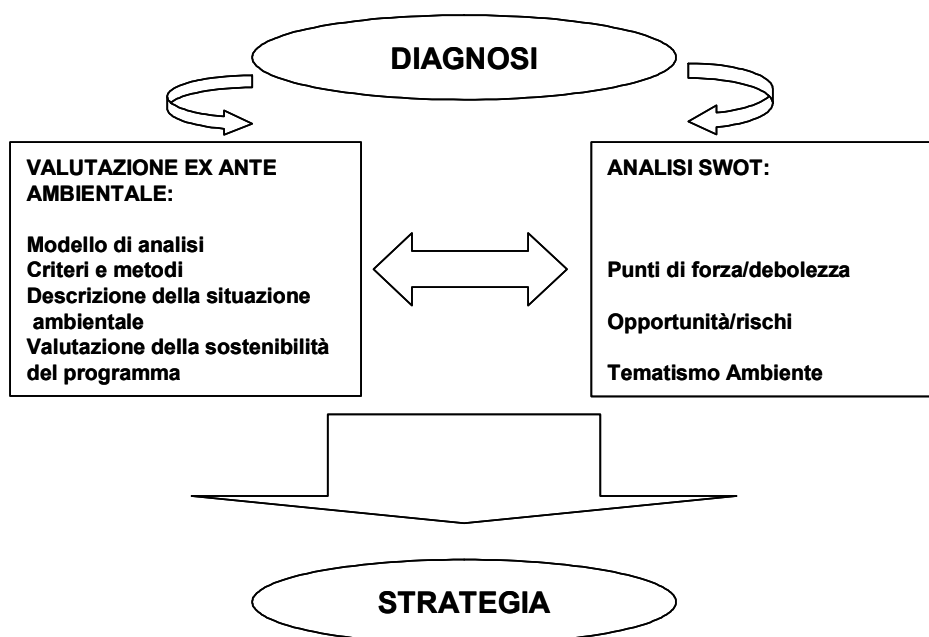


Figura 4.15: Modalità di integrazione ambientale nella diagnosi.

Le conclusioni della valutazione ex ante ambientale e dell'analisi SWOT influiscono positivamente sulla definizione della **STRATEGIA**. In accordo con le linee strategiche delineate, con gli orientamenti comunitari e con i documenti di programmazione già esistenti, la finalità di carattere generale del Programma consiste nella **promozione dello sviluppo sostenibile** e nell'integrazione delle Regioni transfrontaliere, allo scopo di superare le condizioni d'isolamento che caratterizzano la Regione adriatica. Tra gli obiettivi specifici della cooperazione nell'area adriatica è compreso quello di garantire la conservazione del patrimonio naturale e culturale, la protezione dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile. Tali aspetti risultano strategici anche in relazione alla natura transfrontaliera del Programma, che può indicare nella cooperazione e nella gestione comune delle risorse e delle emergenze, approcci innovativi, più efficaci ed efficienti, per la risoluzione di problemi ambientali generalmente non circoscrivibili ad ambiti ristretti.

Le linee strategiche adottate per la costruzione del PO Transfrontaliero Adriatico si sviluppano in percorsi che fanno perno sui diversi concetti di sviluppo sostenibile (economico, sociale e ambientale), anche in relazione all'esistenza, nel territorio considerato, di un notevole patrimonio naturale, ambientale e culturale da tutelare e valorizzare.

Il riferimento diretto a finalità ambientali si ha nell'**Asse 1**, *Tutela e valorizzazione ambientale, culturale ed infrastrutturale del territorio transfrontaliero*, i cui interventi cercano di porre rimedio alle situazioni di degrado ambientale e/o di limitare i fattori di rischio che possono pregiudicare le possibilità di sviluppo. Si vogliono assicurare la conservazione e la rivitalizzazione di ecosistemi particolarmente fragili, sono opportunamente considerate le misure di protezione e di sicurezza e assumono un ruolo di rilievo la valorizzazione del paesaggio e la tutela e/o restauro del patrimonio storico-culturale. Mentre l'obiettivo generale della promozione dello sviluppo sostenibile del territorio urbano, rurale e costiero interessa anche l'Asse 2, solo l'Asse 1 include l'obiettivo specifico della tutela, conservazione, valorizzazione del patrimonio naturale ed ambientale del territorio e miglioramento dell'efficienza energetica. Questo si riflette nel giudizio elevato attribuito all'Asse 1 per la determinazione degli effetti ambientali positivi attesi dal Programma. Lo stanziamento per l'Asse 1 è il più alto e ammonta al 45% delle risorse pubbliche totali (l'Asse 2, secondo in termini finanziari, si colloca al 28%), confermando la rilevanza strategica assegnata all'Asse. In realtà delle tre misure in cui si articola l'Asse 1, solo la **Misura 1.1**, *Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale ed ambientale e del territorio e miglioramento dell'efficienza energetica*, prevede come prioritari obiettivi ambientali diretti. La Misura 1.1, comunque, assorbendo il 55,5% delle risorse dell'Asse 1, è la più importante del Programma da un punto di vista finanziario, con uno stanziamento del 25% delle risorse pubbliche totali. Per quanto

riguarda le altre Misure, i documenti di programmazione non specificano nel dettaglio i criteri di integrazione ambientale. La Misura 1.1 si articola in quattro azioni coerenti con i risultati della valutazione ex ante ambientale e destinate a: la gestione integrata e lo sviluppo delle zone costiere, l'integrazione dei sistemi di monitoraggio ambientale, la valorizzazione del territorio e del paesaggio transfrontaliero con particolare riguardo alle aree e specie protette, la gestione congiunta dei rifiuti e la gestione energetica efficiente. Per il suo significato strategico la Misura sarà attuata o attraverso progetti a *regia regionale* o attraverso la realizzazione di Progetti Integrati (PI) di filiera, secondo le metodologie di un approccio integrato alle tematiche ambientali.

Per quanto riguarda le Misure che non hanno come obiettivo prioritario la tutela e il miglioramento dell'ambiente, i documenti di programmazione non specificano nel dettaglio i criteri operativi di integrazione per singola Misura, ma descrivono le connessioni con le tematiche ambientali e caratterizzano gli interventi previsti nell'ottica dello sviluppo sostenibile. Nell'ambito dell'Asse 1, la **Misura 1.2**, *Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere dei trasporti e delle telecomunicazioni*, annovera tra i propri obiettivi l'ottimizzazione della gestione dei traffici e la riduzione dell'inquinamento e della congestione; gli interventi previsti sono volti anche al miglioramento delle condizioni di sicurezza e protezione ambientale. Tra gli obiettivi della **Misura 1.3**, *Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture turistiche e culturali*, rientra la valorizzazione del patrimonio storico, culturale, artistico, architettonico e linguistico; le azioni in cui la misura si articola prevedono, tra gli altri, progetti di ripristino e promozione del turismo naturalistico e ambientale, interventi di tutela e valorizzazione delle realtà e delle risorse della regione adriatica, di promozione e sviluppo di percorsi ambientali.

L'**Asse 2**, Integrazione economica dei sistemi produttivi transfrontalieri, è destinato prevalentemente al sostegno del settore privato agendo sui fattori di riqualificazione, innovazione e sostenibilità. Benché lo sviluppo delle imprese rappresenti un potenziale impatto negativo, si prevede di finanziare progetti inseriti in una prospettiva di sviluppo sostenibile. La **Misura 2.1**, *Miglioramento della competitività e della cooperazione*, è finalizzata anche alla diffusione dei sistemi di qualità e gestione ambientale; tra le azioni finanziate un significato ambientale positivo potrebbero assumere gli interventi di cooperazione economica nei settori della pesca e dell'acquacoltura. La **Misura 2.2**, *Cooperazione transfrontaliera nel settore primario e secondario*, persegue le proprie finalità nella prospettiva di garantire la tutela dell'ecosistema e delle produzioni a basso impatto ambientale; un'attenzione particolare viene dedicata ai progetti del settore primario volti alla valorizzazione delle risorse esistenti e alle pratiche ecocompatibili e un ruolo prioritario spetta agli interventi per la pesca che contribuiscano a risolvere le forti criticità ambientali



del settore. La **Misura 2.3**, *Cooperazione transfrontaliera nel settore del turismo*, assume come obiettivi specifici la valorizzazione del patrimonio storico, culturale e naturalistico e la fruizione ecocompatibile del territorio nell'ottica dello sviluppo sostenibile e della diversificazione dei prodotti turistici.

L'**Asse 3**, *Azioni di rafforzamento della cooperazione* e l'**Asse 4**, *Assistenza tecnica all'attuazione del PO*, e le relative **Misure** non hanno connessioni con i temi ambientali per la definizione stessa degli obiettivi e la natura degli interventi finanziati.

Se l'integrazione ambientale rappresenta un contenuto fortemente presente nei documenti di programmazione, sarà necessario individuare e sorvegliare nella fase di individuazione e realizzazione dei progetti le modalità e i criteri operativi per l'applicazione e la traduzione pratica dei principi espressi.

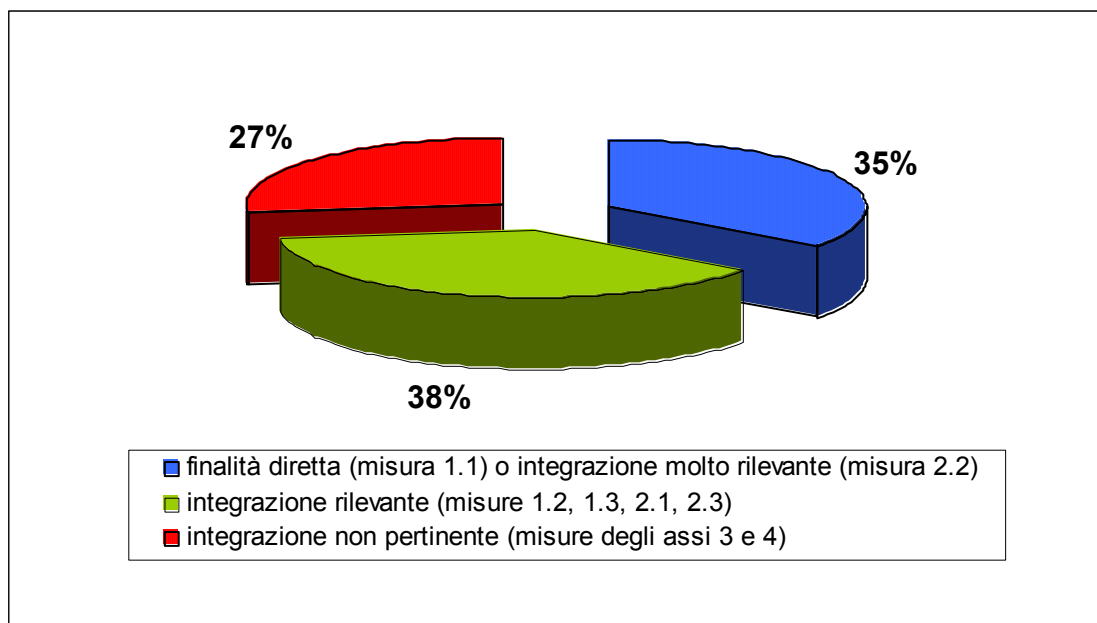
La tabella seguente riporta un giudizio di valore attribuito dal valutatore alle diverse misure in termini di integrazione della componente ambientale, sulla base delle informazioni riportate nel PO e nelle schede di Misura del CdP.

Assi/Misure	Finalità diretta/ integrazione molto rilevante	Integrazione rilevante	Integrazione non pertinente
<b>Asse 1</b>	x		
<b>1.1</b>	x		
<b>1.2</b>		x	
<b>1.3</b>		x	
<b>Asse 2</b>		x	
<b>2.1</b>		x	
<b>2.2</b>	x		
<b>2.3</b>		x	
<b>Asse 3</b>			x
<b>3.1</b>			x
<b>3.2</b>			x
<b>3.3</b>			x
<b>Asse 4</b>			x
<b>4.1</b>			x
<b>4.2</b>			x

**Tabella 4.8: Assi/Misure e integrazione ambientale**

Fonte: GRETA Associati

Il grafico seguente associa il giudizio attribuito nella tabella precedente allo stanziamento finanziario per misura in termini di spesa pubblica.



**Figura 4.16: Distribuzione della spesa pubblica in relazione al grado di integrazione ambientale delle misure.**

Fonte: GRETA Associati

A conclusione delle considerazioni in merito alla strategia si sottolinea il fatto che il PO prevede un paragrafo specifico sul rispetto della politica ambientale comunitaria. Viene sancita la necessità di finanziare interventi coerenti con i principi della politica ambientale dell'Unione e con la normativa comunitaria in materia ambientale.

### **Ambiente e selezione/attuazione degli interventi**

L'approccio all'attuazione degli interventi previsti dal PO è caratterizzato da una trasversalità fra i primi 3 Assi, mediante una metodologia di analisi costruita su una serie di elementi prioritari comuni, tra i quali è compreso anche l'impatto ambientale. Nella definizione degli interventi relativi agli Assi 1 e 2, inoltre, interviene il Gruppo Tecnico Ambiente.

L'integrazione della dimensione ambientale nella selezione dei progetti avviene sin dalla prima fase dell'istruttoria, riferita alla verifica di ammissibilità dei progetti. Il compito di svolgere la valutazione ambientale spetta al Gruppo Tecnico Ambiente, che, tuttavia, esprime un parere di merito, non vincolante. Nella seconda fase dell'istruttoria si verifica la cooperazione transfrontaliera secondo criteri di selezione congiunta volti a valutare la qualità della cooperazione transfrontaliera; rilevare gli impatti attesi sullo sviluppo dell'integrazione transfrontaliera. Tali criteri sono costituiti da standard minimi che devono essere rispettati dai progetti e da standard più elevati che sono usati

per la formazione della graduatoria. Per ovvie ragioni non si riscontrano riferimenti ambientali per i criteri di valutazione della qualità della cooperazione transfrontaliera. Per quanto riguarda i criteri di impatto transfrontaliero, invece si ha che:

- Per la **Misura 1.1**, conformemente alla tipologia di progetti finanziati, tutti i criteri considerano aspetti ambientali;
- Per la **Misura 1.2** non sono previsti criteri di valutazione dell'impatto transfrontaliero ambientale;
- La **Misura 1.3** considera, tra gli altri, il contributo alla valorizzazione del patrimonio artistico, storico e culturale del territorio
- Nel caso della **Misura 2.1**, nonostante l'assenza di criteri ambientali diretti, si valuta il trasferimento di know how, innovazioni di prodotto e/o processo, di tecnologie, di consulenze e di servizi comuni per imprese, fattori che possono determinare un impatto indiretto positivo sull'ambiente;
- Per la **Misura 2.2** si valutano sia criteri ambientali diretti quali il mantenimento/incremento di attività e pratiche sostenibili, la sensibilizzazione al rispetto dell'ambiente, alle tematiche della crescita sostenibile e alla conservazione del territorio, sia criteri con ricadute ambientali indirette quali l'introduzione di tecniche produttive e metodologie gestionali innovative, lo sviluppo di progetti pilota e di "best practices" riproducibili e trasferibili, ecc.;
- Per la **Misura 2.3** si valutano, tra gli altri, il supporto alla tutela del patrimonio naturalistico ed ambientale e del patrimonio culturale e lo sviluppo di sistemi eco-compatibili in merito alla mobilità, al consumo di risorse, alle infrastrutture.
- Per la **Misura 3.1** si considerano gli interventi di formazione ed aggiornamento professionale con contenuti relativi all'ambiente e alla sostenibilità ambientale.
- Per le **restanti misure dell'Asse 3** e per le **misure dell'Asse 4** non sono previsti criteri di valutazione ambientale dell'impatto transfrontaliero.

I criteri di impatto transfrontaliero con riferimenti a tematiche/obiettivi ambientali descritti nel CdP, rappresentano delle indicazioni importanti ma generiche, in quanto non vengono precisate le caratteristiche e le modalità che concorrono a definire i giudizi di valore. Le schede per misura del CdP non forniscono ulteriori precisazioni, per cui si rende opportuno prestare particolare attenzione all'argomento nella fase operativa di selezione dei progetti.

### **Ambiente ed effetti degli interventi**

Allo stadio attuale non è possibile esaminare gli effetti degli interventi, non essendo ancora attivo il finanziamento ai progetti.

Di seguito si riporta uno schema di sintesi delle previsioni effettuate per gli indicatori di realizzazione fisica, che considerano gli aspetti ambientali delle misure, contenuti nel CdP.

Misura	Indicatore di realizzazione fisica	Previsione
1.1	Progetti di banche dati e sistemi comuni di pianificazione territoriale	11 su 42
	Progetti per la collaborazione in aree protette	7 su 42
	Progetti per la difesa da calamità naturali e la protezione civile	2 su 42
	Progetti per la gestione energetica efficiente	5 su 42
	Progetti comuni per il recupero e smaltimento di rifiuti	7 su 42
	Territorio transfrontaliero interessato dalla gestione congiunta di aree protette	nd
	Imprese ed enti interessati da progetti di gestione e salvaguardia territoriale	30
	Territorio transfrontaliero interessato dalla gestione comune/integrata dei rifiuti	nd
	Imprese ed enti interessati da progetti per il recupero e lo smaltimento di rifiuti	15
	Imprese ed enti interessati da progetti per la gestione energetica efficiente	12
1.2	Progetti sul miglioramento delle condizioni di sicurezza e della protezione ambientale nelle infrastrutture puntuali	3 su 25
	Strutture/organizzazioni transfrontaliere permanenti per il miglioramento della sicurezza e la protezione ambientale	5
1.3	Imprese ed enti interessati da progetti di gestione e salvaguardia territoriale	20
2.2	Studi/progetti pilota per lo sviluppo sostenibile del settore primario transfrontaliero	5 su 17

**Tabella 4.9: Previsioni degli indicatori di realizzazione fisica con connotazioni ambientali**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su informazioni del CdP

Le previsioni andranno verificate in corso di attuazione degli interventi.

### **Ambiente e sistema di gestione/ partenariato/ avanzamento istituzionale complessivo**

La rilevanza della dimensione ambientale nel Programma è ampiamente testimoniata dal coinvolgimento di portatori di interessi ambientali nel sistema di gestione.

I rappresentanti delle autorità ambientali sono stati scelti attraverso consultazioni dirette fra i membri delle Regioni Adriatiche Italiane (RAI) coinvolte e dei Paesi Adriatici Orientali (PAO) resi ammissibili al Programma.

Al Comitato di Sorveglianza partecipano un rappresentante delle autorità ambientali delle RAI a rotazione come membro effettivo e un rappresentante del Ministero dell'Ambiente con funzione consultiva.

A garanzia dell'integrazione ambientale del Programma, inoltre, interviene il Gruppo Tecnico Ambiente, composto da rappresentanti delle RAI e da rappresentanti delle specifiche autorità ambientali degli Stati frontalieri. Si tratta dell'unico gruppo tecnico costituito su base permanente ed ha compiti di coordinamento, di scambio di informazioni e di esperienze, di definizione di strategie comuni per l'area interessata dal Programma, nonché di elaborazione di indicatori, criteri e proposte inerenti l'attuazione del Programma stesso. Il GTA supporta la stesura del CdP anche al fine di proporre i criteri di selezione per la valutazione dei progetti ed interviene nell'istruttoria preliminare dei progetti per la valutazione ambientale degli stessi; il parere del GTA, tuttavia, non è vincolante.

Le attività di partenariato hanno condotto alla condivisione degli obiettivi ambientali del Programma e all'introduzione dell'impatto ambientale nell'approccio all'attuazione degli interventi.

### **Ambiente e sistema di monitoraggio**

Il Programma non prevede un sistema di monitoraggio atto a rilevare in modo specifico e sistematico gli effetti ambientali del Programma; tuttavia, alcuni tra gli indicatori di realizzazione fisica e di risultato considerano specifici fattori ambientali riferiti alle Misure 1.1, 1.2, 1.3, 2.2 e 2.3.

### **Suggerimenti**

- Identificare meccanismi operativi per il rispetto dei criteri ambientali introdotti dai documenti di programmazione nella fase di selezione ed attuazione dei progetti e sorvegliarne il rispetto;
- Verificare il grado di accoglimento del parere non vincolante nel GTA in merito alla valutazione ambientale dei progetti;
- Prevedere la predisposizione di un sistema di monitoraggio degli effetti ambientali del Programma;
- Individuare con il supporto delle Autorità Ambientali e del GTA una procedura univoca e ragionevolmente semplice per l'osservanza del principio della tutela ambientale (ci si riferisce, in particolare

alla problematica delle aree di Natura 2000 e alla stesura della valutazione di incidenza);

- Comprendere tra le spese ammissibili quelle sostenute per l'osservanza degli obblighi derivanti dalla normativa ambientale per le aree Natura 2000 (procedura di verifica degli effetti ambientali e predisposizione della relativa documentazione);

#### **4.4.2 Pari Opportunità**

Si assume, anche per l'analisi dell'attuazione del principio delle pari opportunità, la suddivisione tematica adottata nel caso del principio di sostenibilità ambientale ovvero:

- rilevanza del tema nell'elaborazione della diagnosi e della strategia;
- rilevanza del tema nella selezione e attuazione degli interventi;
- il sistema di gestione, partenariato e avanzamento istituzionale complessivo;
- effetti degli interventi;
- il sistema di monitoraggio.

Il minore grado di approfondimento di alcune voci riflette solo in alcuni casi un'attenzione marginale dedicata al tema, mentre il più delle volte è lo stato di avanzamento del Programma stesso a non consentire di valutare la concreta attuazione degli impegni assunti dai documenti di programmazione. Si ricorda inoltre, a tale riguardo, che il Complemento di Programmazione, cui molti dei commenti sotto riportati fanno riferimento, non è ancora stato approvato dal Comitato di Sorveglianza e pertanto, c'è ancora spazio per poter intervenire in maniera più incisiva sul tema delle pari opportunità laddove l'indagine condotta abbia rilevato possibili margini di miglioramento (cfr. suggerimenti).

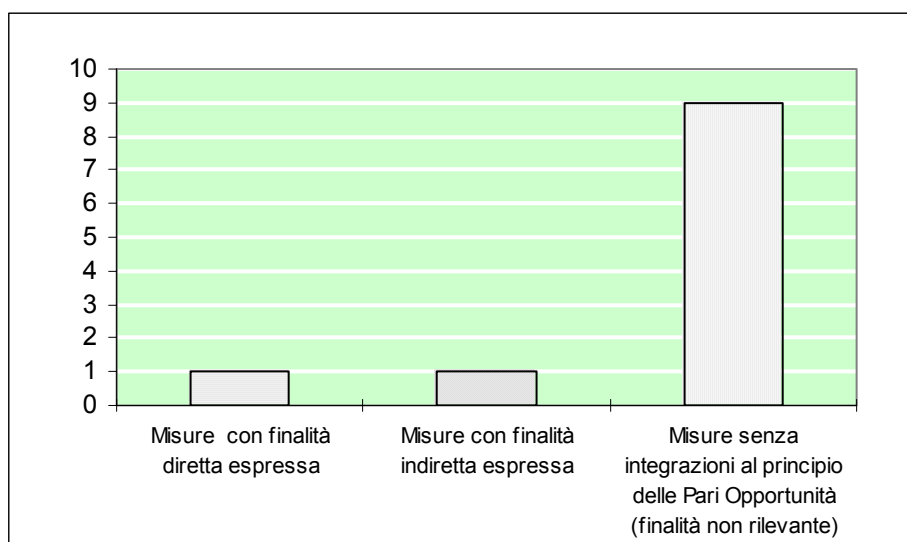
#### **Pari Opportunità ed elaborazione della diagnosi e della strategia**

Nell'elaborazione della diagnosi una sezione viene dedicata all'analisi della condizione del lavoro femminile nelle aree interessate dal Programma. Il quadro che ne emerge è piuttosto eterogeneo sia con riferimento alle due sponde dell'Adriatico che rispetto alla situazione interna dei Paesi. A fronte di una diffusa situazione di marginalizzazione delle donne nei PAO, con situazioni molto eterogenee relativamente alla forza lavoro femminile, la

sponda italiana dell'Adriatico vede le donne più partecipi all'attività economica, soprattutto nel settore terziario, con tassi di disoccupazione che però sono fortemente crescenti passando dalle Regioni del Nord a quelle del Sud.

In considerazione del contesto tracciato dalla valutazione ex ante e in conformità alla normativa comunitaria, nell'elaborazione della strategia la promozione del principio delle pari opportunità tra uomo e donna risulta essere, in linea di principio, obiettivo trasversale assunto dal Programma. Il PO al riguardo rimanda al Complemento di Programmazione la definizione di adeguati strumenti e l'individuazione degli opportuni indicatori.

Il grafico sotto riportato sintetizza la considerazione data, a livello di misura, all'integrazione delle Pari Opportunità.



**Figura 4.17: Integrazione delle Pari Opportunità nelle misure del Programma**

Fonte: Elaborazione GRETA Associati su dati dei documenti di programmazione

A prima vista alle dichiarazioni di intenti non sembrano seguire diffuse iniziative specifiche di integrazione del principio a valere sulle diverse misure del Programma. In realtà gli Assi 1 e 4, il primo caratterizzato da tre misure tutte di carattere infrastrutturale e il secondo dedicato all'assistenza tecnica, per loro natura poco si adattano a considerazioni di genere.

Dall'Asse 2, invece, dedicato a iniziative di aiuto alle PMI, ed in particolare dalla misura 2.3 dedicata al settore turistico dove è forte la presenza del lavoro femminile, era facile attendersi la presenza di canali preferenziali per la partecipazione delle donne che però non emergono come finalità diretta dai documenti di programmazione. Su questo argomento tuttavia possono incidere i criteri di selezione dei progetti promossi dal Comitato Congiunto di Pilotaggio.

L'Asse 3 "Azioni di rafforzamento della cooperazione" si differenzia dagli altri per l'esplicito riferimento, sia negli intenti che poi nel delineare gli obiettivi operativi, al miglioramento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Si tratta di un'Asse strategico, di carattere trasversale le cui ricadute in termini di formazione e valorizzazione delle risorse umane agiscono in sinergia con le azioni promosse dall'Asse 2 e in misura minore dall'Asse 1; per tali ragioni l'Asse rappresenta un elemento qualitativo importante per il Programma nel momento in cui concretamente contribuisce a sostenere le pari opportunità tra uomo e donna.

L'Asse ha una dotazione finanziaria in termini di spesa pubblica totale di circa 20 milioni di Euro pari al 20% dell'intero Programma; di questa il 35%, poco meno di 7 milioni di Euro, è riservato alla misura 3.1 che persegue l'obiettivo generale di formazione e riqualificazione dei lavoratori con particolare riguardo alla componente femminile. Tale obiettivo si traduce operativamente nell'azione 3 della misura "Creazione di reti istituzionali, sociali, ed imprenditoriali tra donne" indirizzata a sostenere gli scambi di esperienze e conoscenze tra le donne dei diversi paesi attraverso la creazione di un fondo per l'attuazione di piccoli progetti di cooperazione transnazionale tra imprese femminili. La misura sarà attuata attraverso progetti a regia regionale; ciò dovrebbe garantire il finanziamento alle azioni maggiormente qualificate e/o già avviate e che necessitano di sostegno. Comunque il piano finanziario del CdP non scende nel dettaglio delle singole azioni pertanto non è possibile avanzare considerazioni in merito all'investimento, tuttavia la dotazione finanziaria della misura non è trascurabile.

Anche la misura 3.3 "Lotta alla criminalità e miglioramento della sicurezza", seppure in via indiretta, è rivolta al miglioramento della condizione femminile attraverso la lotta al traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento, fenomeno che colpisce maggiormente le donne in quanto soggetti fragili dal punto di vista economico e sociale. Operativamente l'azione 2 della misura "Limitazione del favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento" mira alla riduzione dello sfruttamento attraverso il consolidamento e l'implementazione dei centri di accoglienza per i minori e per le donne vittime della tratta oltre che attraverso l'organizzazione di campagne di informazione e sensibilizzazione rivolte ai soggetti deboli. La misura assorbe il 30% della spesa pubblica totale dedicata all'Asse e sarà attuata attraverso progetti a bando e a regia regionale.

Per quanto detto, si può affermare che l'integrazione del principio delle pari opportunità nella strategia, quantomeno a livello di dichiarazione di intenti, appare coerente con le indicazioni comunitarie e pertinente rispetto alla diagnosi effettuata.



### **Pari Opportunità e selezione/attuazione degli interventi**

Se si escludono l'azione 3.1.3 espressamente dedicata alla cooperazione nel mondo dell'imprenditoria femminile, e l'azione 3.3.2 indirettamente orientata al miglioramento della condizione delle donne, i criteri di integrazione concreta del principio delle pari opportunità risultano quasi del tutto assenti nel Complemento di Programmazione. Tuttavia il CdP, come già ricordato, non è ancora stato approvato e pertanto le azioni previste potrebbero essere modificate ed i criteri di selezione maggiormente dettagliati; inoltre spetta al Comitato Congiunto di Pilotaggio, puntualizzare i criteri di selezione dei progetti, in accordo con il Comitato di Sorveglianza. Infine specificazioni in merito possono venire dai bandi o dalle procedure di selezione dei progetti a regia regionale.

Per quanto detto non si può allo stato attuale di avanzamento del Programma valutare l'effettivo grado di integrazione del principio delle pari opportunità nella selezione/attuazione degli interventi.

### **Pari Opportunità ed effetti degli interventi**

Una valutazione degli effetti diretti del Programma sulla condizione delle donne in termini di pari opportunità sarà possibile solo ad uno stadio avanzato di realizzazione degli interventi finanziati. Tuttavia (cfr. tabella sottostante), con riferimento agli obiettivi specifici del Programma e alle tipologie di intervento dettagliate a livello di azione nelle schede misura del CdP, si possono ragionevolmente avanzare alcune supposizioni.

Nell'ambito delle azioni previste dall'Asse 2 sono plausibili ricadute positive per l'occupazione femminile, nella misura in cui queste possono essere promosse dall'attivazione, in sede di bandi/procedure di selezione, di meccanismi specifici a favore dell'imprenditoria femminile nei settori dove questa è prevalente. L'Asse 3 inoltre, con due azioni, una diretta e una indiretta, dedicate al tema è certamente in grado di produrre impatti positivi sulla condizione femminile tanto più accentuati quanto più queste azioni vengono sostenute sia finanziariamente che attraverso progetti di elevata qualità.

<b>Asse 1</b>	<b>non rilevante</b>
<b>Asse 2</b>	mediamente rilevante
<b>Asse 3</b>	rilevante
<b>Asse 4</b>	non rilevante

**Tabella 4.10: Assi e Pari Opportunità: possibili impatti positivi**

Fonte: GRETA Associati

### **Pari opportunità e sistema di gestione, partenariato, avanzamento istituzionale complessivo**

In merito alla partecipazione delle parti sociali al Comitato di Sorveglianza, il PO si limita a dichiarare che è stata garantita la partecipazione della rappresentanza femminile nel rispetto del principio delle pari opportunità ma non viene data esplicita indicazione relativamente ai soggetti coinvolti.

Relativamente al partenariato il PO richiama gli articoli dei regolamenti comunitari che obbligano alla concertazione tra tutti i soggetti interessati dal Programma nel rispetto dei principi trasversali tra cui quello delle pari opportunità senza però entrare nel merito della composizione del tavolo di partenariato.

Si rileva infine che il PO individua negli Uffici Regionali competenti e nell'Agenzia di Implementazione le istituzioni che dovranno assicurare nei bandi e nelle altre procedure di selezione dei progetti l'esplicito richiamo al rispetto delle normative in materia di pari opportunità.

### **Pari Opportunità e sistema di monitoraggio**

Il Complemento di Programmazione individua gli indicatori di realizzazione fisica e di risultato tralasciando quelli di impatto.

Nel quadro delle misure con azioni dedicate alle donne gli indicatori sono pertinenti con gli obiettivi specifici e volti a rilevare il grado di partecipazione femminile alle attività direttamente collegate al mondo del lavoro; tuttavia potrebbero essere maggiormente dettagliati ed estesi anche a misure a finalità indiretta quali quelle dell'Asse 2, soprattutto in termini di occupazione creata/mantenuta distinta tra uomini e donne.

### **Suggerimenti**

- Individuare meccanismi più incisivi (nei criteri di selezione, ad esempio) a favore del principio delle pari opportunità;
- Individuare altri indicatori volti a rilevare l'integrazione delle donne nel mondo del lavoro sia per le azioni a finalità diretta che, soprattutto, per quelle a finalità indiretta sul tema delle pari opportunità.

## **4.5 Funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione, del partenariato, dell'avanzamento istituzionale complessivo. (BLOCCO E)**

### **4.5.1 Il quadro organizzativo e istituzionale**

La costituzione del **Comitato di Sorveglianza** (CDS) è avvenuta a L'Aquila, il giorno 8 aprile 2003. Il regolamento interno adottato risponde a quanto richiesto dall'art. 35 del regolamento 1260/99 e al punto 28 della Comunicazione CE del 28.04.00. Le funzioni attribuite, di conseguenza, risultano le seguenti (cfr art. 2 del regolamento):

- conferma, adatta il Complemento di Programmazione (compresi gli indicatori fisici e finanziari), esprime parere obbligatorio e vincolante in ordine alle sue modifiche ovvero le propone all'Autorità di Gestione;
- esamina:
  - a. entro sei mesi dall'approvazione del Programma, i criteri di valutazione e selezione dei progetti proposti dal Comitato Congiunto di Pilotaggio;
  - b. i risultati a livello di ciascuna misura, valutando i progressi compiuti nel perseguimento degli obiettivi del Programma;
  - c. i rapporti annuali di esecuzione prima dell'inoltro alla Commissione;
  - d. qualsiasi proposta di modifica inerente al contenuto della decisione della Commissione concernente la partecipazione del FESR;
  - e. la valutazione intermedia;
- propone all' Autorità di Gestione adattamenti che consentono una migliore gestione dell'intervento;
- approva il bando per l'incarico al valutatore esterno.

La composizione rispetta il principio di rappresentatività delle aree coinvolte riconoscendo un rappresentante per PAO e RAI. Il regolamento sottolinea che la scelta dei membri portatori di interessi collettivi (economici e sociali) dovrà, in accordo con quanto indicato nel PO, avvenire sulla base della massima rappresentatività e del rispetto del principio delle pari opportunità. L'Italia, in ogni caso, si riserva la maggioranza. Il Presidente è il responsabile

dell'Autorità di Gestione. Si riunisce almeno 1 volta l'anno e, di regola, due volte l'anno, su richiesta scritta di uno o più dei suoi membri. E' valido se, all'apertura della riunione, è presente almeno la metà dei membri effettivi e la Commissione Europea. Non chiarisce il caso dell'assenza giustificata, che, forse, sarebbe opportuno introdurre.

I membri effettivi devono essere designati dalle seguenti Autorità:

**ITALIA:**

- Ministero Esteri (1 rappresentante)
- Ministero Infrastrutture e dei Trasporti (1 rappresentante)
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (1 rappresentante)
- Ministero delle Attività Produttive (1 rappresentante)
- Regioni Adriatiche 1 rappresentante per RAI)
- Autorità Ambientale delle RAI (1 rappresentante per RAI a rotazione).

**PAO:**

- Albania: Ministero dell'Economia;
- Bosnia Erzegovina: Direzione per l'Integrazione Europea;
- Serbia e Montenegro: ministeri Serbo e Montenegrino delle Relazioni Economiche Internazionali;
- Croazia: Ministero per l'Integrazione Europea.

I membri con funzione consultiva:

- Direzione Generale Politica Regionale della Commissione Europea (1 rappresentante)
- Ministero delle Pari Opportunità Italiano (1 rappresentante della Commissione)
- Organizzazioni Nazionali Italiane delle parti economiche e sociali (4 rappresentanti)
- Organizzazioni non governative italiane (1 rappresentante)
- Ministero dell'Ambiente Italiano (1 rappresentante)
- Autorità di Pagamento (1 rappresentante).

Il regolamento non specifica le modalità delle designazioni, rendendo possibile la rotazione dei singoli membri. Un Programma così delicato quale il

Transfrontaliero Adriatico necessita di partecipazioni continue e costanti e il rischio di frequenti turn over andrebbe evitato. L'area vasta e problematica richiede ottiche generali e ben si spiega la forte presenza delle Autorità Centrali.

Per l'accentuata valenza ambientale del Programma sarebbe auspicabile la presenza, anche tra i membri con funzione consultiva, di uno (o più) rappresentanti delle organizzazioni ambientali dei paesi PAO (individuato il rappresentante nella riunione di lavoro di Spalato nel dicembre 2003).

Al **Comitato Congiunto di Pilotaggio** (CCP) sono essenzialmente attribuite le funzioni della selezione congiunta di tutti i progetti del PO (sulla scorta dei criteri contenuti nel Complemento di Programma ed approvati dal Comitato di Sorveglianza) e della sorveglianza dell'attuazione coordinata dei progetti.

Nello specifico:

- a. formula direttive all'Autorità di Gestione;
- b. propone i criteri per la valutazione e la selezione dei progetti da sottoporre al Comitato di Sorveglianza;
- c. approva gli schemi di bandi (o delle altre modalità) per la presentazione di progetti;
- d. convalida le operazioni di selezione dei progetti e stila le graduatorie dei progetti da ammettere al finanziamento dopo aver valutato i progetti sulla base della coerenza con le logiche del Programma e sulla base del loro effettivo impatto transfrontaliero;
- e. esamina i documenti di monitoraggio.

Le RAI e i PAO sono membri deliberanti del CCP. In linea di massima, durante la fase di selezione dei progetti, le decisioni devono essere prese con il consenso di entrambe le parti (RAI e PAO all'unanimità). Anche in questo caso la Commissione Europea può partecipare alla riunione in qualità di osservatore.

Nel regolamento si dichiara che i membri si impegnano a promuovere la partecipazione equilibrata di donne e uomini, che per ora non si è tradotta in azioni.

La Presidenza è a rotazione. Compiti del presidente sono:

- a. convocare il CCP;
- b. definire gli ordini del giorno provvisori;
- c. presiedere le riunioni;
- d. assicurare un adeguato funzionamento del CCP.

In linea di principio, le riunioni hanno luogo nell'ambito della regione geografica del PO. In generale, il CCP si riunisce fino a sei volte l'anno e su richiesta scritta e motivata di uno o più membri votanti del CCP. Il rappresentante della RAI o del PAO ospitante è responsabile dell'organizzazione della riunione.

Il CCP è considerato regolarmente costituito, e la sua decisione ha validità se è presente all'apertura della riunione almeno la metà dei membri deliberanti e se sono rappresentate l'Italia ed i quattro PAO.

In generale, durante la fase di selezione dei progetti, le decisioni devono essere prese con il consenso di entrambe le parti.

I **Gruppi Tecnici (GT)** possono essere costituiti su tematiche elencate nel PO, generalmente settoriali. Un'attenzione particolare è dedicata al gruppo ambiente composto da rappresentanti delle RAI e delle autorità ambientali degli stati frontalieri. Il GTA secondo il PO supporta la stesura del CdP per definire criteri di selezione.

L'**Autorità di Gestione** (punto 25 della Comunicazione della Commissione e art. 9 lett. n. del regolamento 1260/99) è la Regione Abruzzo (Regione capofila). Ha il compito di

- istituire un dispositivo di raccolta e di trasmissione alla UE dei dati statistico - finanziari per la sorveglianza (Art. 36 Reg. CE 1260/99), per il monitoraggio e la valutazione (Artt. 42 e 43 Reg. CE 1260/99) del P.O. ovvero stipulare il contratto per lo svolgimento di tale funzione all'esterno;
- adattare e garantire l'attuazione del Complemento di Programmazione come previsto dall'Art. 18 paragrafo 3 del Reg. CE 1260/99 e senza pregiudizio all'Art. 35;
- elaborare e presentare alla Commissione, previa approvazione del CDS, il rapporto annuale di esecuzione;
- organizzare, in collaborazione con la Commissione e lo Stato membro, la valutazione intermedia di cui all'Art. 42;
- assicurare l'utilizzazione, da parte degli organismi che partecipano alla gestione e all'attuazione dell'intervento, di un sistema contabile distinto o di una codificazione contabile appropriata di tutti gli atti contemplati dall'intervento;
- assicurare la regolarità delle operazioni finanziate, segnatamente l'attuazione di misure di controllo interne compatibili con i principi di sana gestione finanziaria e l'attuazione delle osservazioni o richieste di misure correttive adottate ai sensi dell'articolo 38,

paragrafo 4, o delle raccomandazioni di adattamento formulate a norma del paragrafo 2 dell'Art. 34 Reg. CE 1260/99;

- verificare la conformità degli interventi con le politiche comunitarie;
- garantire il rispetto degli obblighi in materia d'informazione e pubblicità del Programma a livello nazionale; per garantire la massima efficacia di questa azione si prevede la possibilità di esternalizzare questo servizio;
- stipulare i contratti o le convenzioni, per l'acquisizione del personale a tempo determinato, delle consulenze, dei servizi e dei beni materiali necessari al regolare svolgimento delle attività, compresa l'istituzione del Segretariato Tecnico Congiunto (STC);
- recepire le graduatorie dei beneficiari, formulate dal Comitato di Pilotaggio e inoltrarle all'Autorità di Pagamento Centrale per l'erogazione del finanziamento;
- preparare modifiche del Programma e riprogrammare i piani finanziari su input di una o più unità regionali;
- coordinare le attività, effettuate dagli Uffici Regionali competenti, di ricezione, esame e valutazione preliminare dei progetti proposti per il finanziamento.

A livello locale sono sei i responsabili in considerazione delle differenti realtà regionali coinvolte (Uffici Regionali Competenti).

Le loro funzioni sono relative a:

- essere lo sportello per la presentazione dei progetti;
- effettuare le preistruttorie dei progetti trasmettendo al CCP, attraverso una comunicazione della Giunta Regionale, i progetti ammessi;
- dare comunicazione ai beneficiari dell'approvazione del finanziamento;
- fornire le informazioni per il monitoraggio finanziario e fisico dei progetti attraverso eventuali sistemi informatizzati telematici;
- effettuare la necessaria attività di pubblicità e informazione sul territorio al fine di stimolare la presentazione di proposte progettuali; per garantire l'ottimale e tempestiva implementazione di questa fase si prevede la possibilità di appoggiarsi ad organismi esterni.

**L'Autorità di Implementazione Paesi (AIP) CARDS e Segretariati CARDS:** non ancora individuati. Vi sono Autorità responsabili del CARDS, tuttavia attualmente curano soltanto la sezione nazionale, è probabile che saranno le stesse a occuparsi della sezione transfrontaliera.

Il **Segretariato Tecnico Congiunto (STC)** ha i compiti di:

- attuare e adeguare i controlli finanziari del monitoraggio fisico;
- operare come segretariato per il Comitato di Sorveglianza, per l'Autorità di gestione e per il Comitato Congiunto di Pilotaggio; ciò include la preparazione e la distribuzione di documenti e dei verbali delle riunioni (nelle lingue richieste);
- formulare le relazioni annuali e la relazione sull'attuazione del Programma, le decisioni prese dal Comitato di Sorveglianza, dall'Autorità di gestione e dal Comitato Congiunto di Pilotaggio, predisponendo la documentazione necessaria;
- organizzare, su indicazione dell'Autorità di Gestione, la diffusione dei moduli per i progetti finalizzati mirati alla raccolta di indicazioni sui progetti e fornire assistenza ai beneficiari in tale attività;
- sostenere azioni di promozione, quali la creazione e l'aggiornamento di pagine web;
- gestire compiti e servizi indipendenti come, per esempio, i servizi di interpretazione, traduzione e valutazione;
- redigere relazioni sulla valutazione di ciascun progetto per il Comitato Congiunto di Pilotaggio;
- garantire l'organizzazione, la logistica e i servizi per tutte le riunioni congiunte.

Il reclutamento del personale del Segretariato Tecnico Congiunto è stato effettuato dall'OICS (Osservatorio Interregionale sulla Cooperazione allo Sviluppo). Individuato come beneficiario nel CdP di alcune azioni della misura 4.1 e della totalità della misura 4.2.

All'**Autorità di Pagamento Centrale** sono attribuiti i compiti di:

- elaborare e presentare al MEF e all'Autorità capofila per Fondo le richieste di pagamento, redigere e presentare le relative certificazioni delle dichiarazioni di spesa intermedie e finali (come indicato agli Artt.9 e 32 del Regolamento (CE) n.1260/99);
- ricevere i rimborsi relativi alla quota UE e alla quota nazionale (Artt. 9 e 32 del Reg. CE n.1260/99);



- ricevere il cofinanziamento regionale annuale delle Regioni secondo le decisioni assunte dal Comitato Congiunto di Pilotaggio;
- formulare alla Commissione europea le previsioni sulle domande di pagamento entro il 30 aprile di ogni anno (per l'esercizio in corso) e le possibili domande di rettifica del saldo del contributo comunitario (Art. 32 Reg. CE 1260/99);
- rimborsare alla Commissione europea agli acconti da essa versati nei casi previsti dall'art. 32 comma 2, cioè qualora nessuna domanda di pagamento sia stata trasmessa alla Commissione entro diciotto mesi dalla decisione relativa alla partecipazione dei fondi;
- destinare al Programma gli interessi eventualmente maturati sugli acconti versati dalla Commissione europea;
- verificare che i beneficiari finali ricevano quanto prima ed integralmente gli importi corrispondenti alla partecipazione del FESR cui hanno diritto.

L'Autorità di Pagamento, inizialmente rappresentata dalla Direzione Affari della Presidenza, della Regione Abruzzo, è stata individuata nella A.T.I. capofila F.I.R.A. (Finanziaria Regionale Abruzzese) SpA con sede a Pescara, risultata vincitrice di un bando di gara.

Le **Unità di Pagamento Locali** sono gli sportelli bancari di riferimento di tutte le province ammesse ai benefici del Programma che costituiscono le filiali decentrate dell'Autorità di Pagamento Centrale.

Hanno i compiti di:

- ricevere le risorse finanziarie necessarie ai pagamenti locali dall'Autorità di Pagamento Centrale;
- svolgere la funzione di Tesoreria relativamente ai trasferimenti ai beneficiari finali delle singole Regioni riferite alle UPL stesse;
- provvedere ad un controllo di primo livello della documentazione ricevuta dai beneficiari finali mirante a verificare la correttezza formale (importo richiesto corretto, numeri e date di delibere corretti, codici di progetto corretti, corretta presenza di firme, di documenti di identità, ecc.) della stessa;
- supportare le attività dell'Autorità di Pagamento Centrale.

## 4.5.2 Le procedure amministrative, tecniche e finanziarie

### IL PROGRAMMA

#### Osservazioni di carattere generale

Le procedure amministrative a livello di misura del CdP possono essere sintetizzate nella tabella che segue.

Misura	Progetti regia regionale	Realizzazioni P.I.	Bando
1.1	x	x	x
1.2	x	x	
1.3	x	x	
2.1	x	x	
2.2			x
2.3			x
3.1	x		
3.2	x		x
3.3	x		x

**Tabella 4.11: Procedure amministrative**

Fonte: Elaborazioni GRETA Associati su dati CdP

Misure	PO	CdP
1.1	Nessun aiuto di Stato	Nessun aiuto di Stato
1.2	Nessun aiuto di Stato	Nessun aiuto di Stato
1.3	Linea di massima nessun aiuto di Stato	Nessun aiuto di Stato
2.1	Nessun aiuto di Stato	Nessun aiuto di Stato
2.2	Richiamo reg. CE 1257/99 e de minimis	Richiamo reg. CE 1257/99 e incompleto richiamo de minimis
2.3	De minimis	De minimis
3.1	De minimis	De minimis (non esclusivo)
3.2	De minimis	De minimis (non esclusivo)
3.3	De minimis	De minimis (non esclusivo)

**Tabella 4.12: Sintesi delle informazioni dei regimi di aiuto**

Fonte: Elaborazioni GRETA Associati su dati CdP

A livello generale vanno verificati gli obblighi derivanti dalle differenti intensità di aiuto contemplate dalle misure e relazionate a quanto previsto nel PO.

Sempre a livello di procedure amministrative, si suggerisce di sostituire a: “Inoltre, se i progetti ricadono in comuni interessati da Siti di Importanza Comunitaria (SIC) o Zone di Protezione Speciale (ZPS) e rientrante nelle tipologie previste dal comma 3 dell’art.5 del DPR 8.9.1987, n° 357, dovranno in ogni caso essere sottoposti a valutazione d’incidenza, secondo quanto previsto dall’art.5 del citato DPR.” con: “Inoltre, qualora i progetti possano avere incidenze significative sui pSIC/ZPS, dovranno essere sottoposti alla procedura di valutazione d’incidenza, cfr. DPR 357/97 come modificato dal DPR 120/2003”. Tale aggiornamento si rende necessario per la variazione della legislazione nazionale in materia di Aree Natura 2000.

Si propone inoltre di verificare l’ammissibilità delle spese del personale interno e/o di individuare una terminologia comune.

Il costo totale del progetto è considerato sinonimo di spese ammissibili, pare opportuno separare i concetti.

L’analisi delle procedure ha messo in luce il ruolo attribuito al Segretariato Tecnico Congiunto che risulta soggetto attuatore e beneficiario di ben 3 azioni della misura 4.1 e della totalità della misura 4.2 (secondo il modello del PIC Interreg IIIB).

A questa struttura sono delegati compiti importanti quali la diffusione delle informazioni presenti in entrambe le misure, così come gli studi sino alla valutazione in itinere ed ex post.

Spesso il termine Segretariato è usato come sinonimo di Osservatorio Interregionale per la Cooperazione allo Sviluppo (OICS). Si invita a chiarire il ruolo di questi soggetti in quanto un uso diverso incide sulla trasparenza.

A livello di CdP manca la valutazione ex ante a livello di misura, così come prescritto dagli orientamenti comunitari.

## **LE MISURE**

### **Asse 1**

*Misura 1.1: Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale ed ambientale del territorio e miglioramento dell’efficienza energetica*

La misura sostiene le politiche pubbliche di tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale e ambientale compreso nel territorio transfrontaliero adriatico. I beneficiari ultimi della Misura sono gli Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, università e istituti di ricerca, altri soggetti pubblici operanti nel settore della protezione e prevenzione ambientale.

Si articola in quattro azioni:

- Gestione integrata e sviluppo delle zone costiere
- Sviluppo dell'integrazione dei sistemi di monitoraggio ambientale
- Valorizzazione del territorio e paesaggio transfrontaliero, con particolare riguardo alle aree e specie protette
- Gestione congiunta dei rifiuti e gestione energetica efficiente

Per quanto concerne la scheda misura prevista dal CdP si rileva una scarsa chiarezza delle procedure amministrative. Sono infatti richiamati sia progetti a regia regionale che le procedure a bando.

Tra le spese ammissibili sono contemplate come tali le spese di personale (interno) che vanno verificate e forse riformulate.

Misura 1.2: Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere dei trasporti e delle telecomunicazioni

Promuove il potenziamento e lo sviluppo delle infrastrutture e delle reti transfrontaliere connesse, allo scopo di creare le condizioni necessarie e di base per uno sviluppo equilibrato e duraturo del territorio e di accrescere i fattori di connessione dell'area con i corridoi multimodali paneuropei di trasporto e le reti di comunicazione.

I beneficiari ultimi della Misura sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, università e istituti di ricerca in materia di trasporti e reti informatiche, autorità di gestione di infrastrutture viarie, idroviarie, marittime, Camere di Commercio e loro associazioni ed altri soggetti pubblici operanti nel settore dei trasporti. Per questo sia il PO che il CdP non prevedono la concessione di aiuti di Stato.

Sono tre le azioni previste:

- Potenziamento delle reti di trasporto intermodale o combinato, transadriatiche ed interadriatiche.
- Gestione ottimizzata delle infrastrutture trasportistiche puntuali
- Sviluppo di reti di telecomunicazioni transfrontaliere per istituzioni e infrastrutture puntuali

Le procedure del CdP sono coerenti con quanto previsto dal PO . Va, tuttavia, analizzato (o riformulato) il caso delle spese del personale (interno) incluse tra quelle ammissibili.

### Misura 1.3: Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture turistiche e culturali

Vuole accrescere i fattori di coesione e di integrazione dell'area., attraverso azioni di tutela e valorizzazione del patrimonio storico ed architettonico realizzati congiuntamente fra Regioni transfrontaliere che evidenzino il percorso storico comune delle popolazioni coinvolte dal Programma.

La misura prevede cinque azioni:

- Gestione comune di infrastrutture leggere turistiche e culturali
- Potenziamento di infrastrutture leggere di rilievo turistico e culturale
- Tutela e valorizzazione del patrimonio storico, culturale, architettonico e linguistico-letterario dell'area transfrontaliera
- Marketing e attività comuni di valorizzazione dei prodotti tipici dell'area transfrontaliera
- Realizzazione e potenziamento dei sistemi di gestione e sviluppo dei prodotti turistici, e di sistemi di orientamento per i turisti

I beneficiari ultimi della Misura Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, altri soggetti pubblici operanti nel settore del turismo, Camere di Commercio e/o loro aziende speciali, ogni altro soggetto compatibile con le finalità della misura. Per la finalità della misura non si configurano regimi di aiuto.

Tra le spese ammissibili figurano le spese per il personale interno con formulazione differente da quella usata per le misure precedenti: "... purché debitamente giustificate ”.

## Asse 2

### Misura 2.1: Miglioramento della competitività e della cooperazione

La misura punta a creare le condizioni materiali e immateriali favorevoli allo sviluppo della piccola e media impresa, attraverso progetti di cooperazione tra soggetti economici da entrambi i lati del confine, mirati ad incrementare i livelli di competitività e di innovazione per favorire i processi di internazionalizzazione delle imprese coinvolte.

La misura prevede quattro azioni:

- Sostegno a PMI transfrontaliere e loro consorzi per servizi di innovazione, collaborazione industriale e commerciale
- Ricerca di partner attraverso fiere e incontri commerciali

- Sviluppo del marketing territoriale e delle reti commerciali del sistema produttivo transfrontaliero
- Ampliamento e realizzazione di insediamenti tecnologici, industriali, commerciali e artigianali

I beneficiari ultimi della Misura sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, Camere di Commercio, loro associazioni od aziende speciali, altri soggetti pubblici operanti nel settore che oggetto della misura e non si prevede la concessione di aiuti di stato.

Tra le spese ammissibili figurano le spese per il personale interno con formulazione differente da quella usata per le misure dell'Asse 1: "... purché debitamente giustificate ”.

#### Misura 2.2: Cooperazione transfrontaliera nel settore primario e secondario

È finalizzata alla costituzione delle condizioni necessarie per lo sviluppo del settore primario, con una particolare attenzione al settore della pesca, e secondario, attraverso l'aumento dell'utilizzo dei servizi qualificati e la diffusione di fattori innovativi quali i servizi, l'accesso al credito e le reti.

I beneficiari ultimi sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, società a prevalente capitale pubblico, università e istituti di ricerca, operatori privati, organizzazioni di categoria, cooperative e consorzi, ogni altro soggetto compatibile con le finalità della misura.

La misura prevede tre azioni:

- Promozione di scambi di know how, di tecniche di sviluppo sostenibile e della collaborazione tra imprese transfrontaliere
- Potenziamento dei servizi alle imprese ittiche e agricole
- Sviluppo dell'economia sociale e sostegno al microcredito

Per l'intensità di aiuto ci si riferisce, per il settore primario, al reg.(CE) 1257/99 e per quelli non rientranti al regime "de minimis". Manca il richiamo al regolamento CE 70/2001.

Tra le spese ammissibili figurano le spese per il personale interno con formulazione differente da quella usata per le misure dell'Asse 1: "... purché debitamente giustificate ”.

#### Misura 2.3: Cooperazione transfrontaliera nel settore del turismo

La misura è dedicata alla valorizzazione, al potenziamento ed alla riqualificazione delle attività turistiche.

I beneficiari ultimi sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, società a prevalente capitale pubblico, Camere di Commercio e/o loro aziende speciali, operatori privati, ogni altro soggetto compatibile con la finalità della misura.

La misura prevede due azioni:

- Sviluppo e potenziamento di attività turistiche
- Riqualficazione delle strutture riguardanti il patrimonio turistico e sostegno alla imprenditoria ad essi legata

Il richiamo all'intensità di aiuto è coerente con il PO e con gli interventi promossi.

Tra le spese ammissibili figurano le spese per il personale interno con formulazione differente da quella usata per le misure dell'Asse 1: "... purché debitamente giustificate ”.

### **Asse 3**

#### **Misura 3.1 Qualificazione delle risorse umane, aggiornamento professionale e iniziative innovative sulla promozione sociale e sul mercato del lavoro**

La Misura promuove l'accesso al mercato del lavoro attraverso la valorizzazione delle risorse umane.

I beneficiari ultimi sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, società a prevalente capitale pubblico, agenzie per l'impiego pubbliche e private, enti e associazioni senza scopo di lucro, istituzioni scolastiche e universitarie pubbliche, accademie e enti di formazione, ogni altro soggetto compatibile con le finalità della misura.

La misura prevede tre azioni:

- Qualificazione e formazione professionale transfrontaliera
- Cooperazione per la creazione di un mercato del lavoro integrato
- Creazione di reti istituzionali, sociali ed imprenditoriali tra donne

Nonostante si preveda di ricorrere solamente a progetti a regia regionale per l'intensità dell'aiuto si richiama la regola del "de minimis", anche se il CdP non esclude la possibilità di interventi che non ricadono nella normativa degli aiuti di Stato.

Tra le spese ammissibili figurano le spese per il personale interno con formulazione differente da quella usata per le misure dell'Asse 1: "... purché debitamente giustificate ”.

Misura 3.2: Rafforzamento istituzionale e della cooperazione, nella comunicazione, nella ricerca e tra istituzioni per l'armonizzazione dei sistemi

La Misura interviene sulle difficoltà all'integrazione delle Regioni transfrontaliere che derivano dalla presenza di lingue, sistemi amministrativi, giuridici, sociali, del mercato del lavoro, istruzione, comunicazione, sanità, protezione civile diversi e da ambiti culturali differenti.

I beneficiari ultimi sono Enti pubblici, enti locali territoriali, anche in forma associata e consortile, società a prevalente capitale pubblico, PMI e loro consorzi, Camere di Commercio, enti e associazioni senza scopo di lucro, istituzioni scolastiche e universitarie pubbliche e private, accademie, istituzioni di ricerca, ogni altro oggetto compatibile con le finalità della misura.

Forte è il richiamo con il Programma CARDS.

La misura prevede cinque azioni:

- Creazione di reti tra organizzazioni, istituzioni ed amministrazioni
- Rafforzamento transfrontaliero delle attività di ricerca applicata nelle università, nei centri di ricerca e sviluppo ed in altri enti specializzati
- Rafforzamento della cooperazione tra istituzioni culturali
- Cooperazione istituzionale a sostegno della democrazia locale
- Gestione del fenomeno dell'immigrazione

Nel CdP, per l'attuazione, si prevede di ricorrere a progetti sia a bando che a regia regionale. Vengono per questo considerati la regola del "de minimis" e casi in cui non sia prefigurabile la disciplina degli aiuti di Stato.

Tra le spese ammissibili figurano le spese per il personale interno con formulazione differente da quella usata per le misure dell'Asse 1: "... purché debitamente giustificate".

Misura 3.3: Lotta alla criminalità e miglioramento della sicurezza

La Misura interviene sulle condizioni di sicurezza che ostacolano la mobilità di persone e prodotti con azioni finalizzate a potenziare il controllo lungo le aree di confine e ad ostacolare l'immigrazione clandestina.

Forte richiamo alle iniziative promosse dal Programma CARDS.

La misura prevede 2 azioni:

- Potenziamento dei sistemi di sicurezza e controllo lungo il territorio e le aree costiere



- Limitazione del favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e del traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento

Nel CdP , per l'attuazione, si prevede di ricorrere a progetti sia a bando che a regia regionale. Vengono per questo considerati la regola del “de minimis” e casi in cui non sia prefigurabile la disciplina degli aiuti di Stato.

Tra le spese ammissibili figurano le spese per il personale interno con formulazione differente da quella usata per le misure dell'Asse 1: “... purché debitamente giustificate ”.

#### **Asse 4**

##### *Misura 4.1: Assistenza tecnica alle strutture comuni*

La misura, che assorbe ben l'80% delle risorse attribuite all'Asse, ha lo scopo di garantire l'efficacia e l'efficienza degli interventi compresi nel Programma, e di sviluppare la cooperazione fra gli attori istituzionali coinvolti.

La misura prevede cinque azioni (il CdP ne riporta 4):

- Predisposizione del Programma e degli interventi dell'Autorità di Gestione;
- Sostegno alle attività svolte dall'Autorità di Pagamento;
- Assistenza alla preparazione e organizzazione delle riunioni e delle attività del Comitato di Pilotaggio, del Comitato di Sorveglianza e delle altre strutture comuni di gestione;
- Assistenza agli interventi riguardanti i sistemi di gestione e di controllo dei contributi concessi (ex. Reg. CE 438/2001);
- Sostegno alle attività del Segretariato Tecnico e dei Gruppi Tecnici di Lavoro.

Tra i beneficiari finali figurano FIRA (AdP) soggetto attuatore dell'azione dedicata al sostegno delle attività svolte dall'Autorità di Pagamento (4.1.2), l'AdG per gli interventi di predisposizione del Programma (azione 4.1.1), il Segretario Tecnico Congiunto (OICS) titolare come attuatore e soggetto beneficiario di ben 3 azioni.

##### *Misura 4.2: Valutazione, informazione, pubblicità e cooperazione*

Va segnalato un errore di tipo formale nella stesura del CdP nella misura 4.2.

La misura sostiene la diffusione delle informazioni sulle opportunità offerte dal Programma, le attività di animazione a favore dei beneficiari finali, il monitoraggio e la valutazione.

I beneficiari ultimi della misura sono le Regioni Adriatiche Italiane, e le autorità centrali e territoriali dei Paesi dell'Adriatico Orientale coinvolti nel Programma.

La misura prevede cinque azioni:

- Azioni di informazione e pubblicizzazione;
- Realizzazione e pubblicazione di studi, analisi e indagini;
- Supporto tecnico alla gestione e al monitoraggio del Programma;
- Assistenza alla valutazione intermedia ed ex post;
- Assistenza ai beneficiari per la predisposizione di progetti.

Il processo di attuazione prevede il finanziamento di progetti a regia regionale, anche se il CdP individua come attuatore e beneficiario degli interventi promossi dall'OICS (Segretario Tecnico Congiunto) anche nel caso della valutazione che come è noto deve essere formulata da un soggetto esterno.

	Soggetti attuatori	Tipologie
<b>Misura 4.1</b>		
<b>Azione 4.1.1</b>	Autorità Gestione Centrale	Azioni di Informazione e Pubblicità
<b>Azione 4.1.2</b>	FIRA (AdP)	Sostegno attività AdP
<b>Azione 4.1.3</b> <b>4.1.4</b>	Segretariato Tecnico Congiunto (Attuatore e Beneficiario) (Osservatorio Interregionale per la Cooperazione allo Sviluppo)	Attività di Assistenza Tecnica
<b>Misura 4.2</b>		
<b>Azione 4.2.1</b>	Segretariato Tecnico Congiunto (OICS) (Attuatore e Beneficiario)	Azioni di Informazione
<b>Azione 4.2.2</b>	Segretariato Tecnico Congiunto (OICS) (Attuatore e Beneficiario)	Studi
<b>Azione 4.2.3</b>	Segretariato Tecnico Congiunto (OICS) (Attuatore e Beneficiario)	Assistenza Tecnica
<b>Azione 4.2.4</b>	Segretariato Tecnico Congiunto (OICS) (Attuatore e Beneficiario)	Valutazione
<b>Azione 4.2.5</b>	Segretariato Tecnico Congiunto (OICS) (Attuatore e Beneficiario)	Studi e Informazione

**Tabella 4.13: Procedure amministrative**

Fonte: Elaborazioni GRETA Associati su dati CdP

### 4.5.3 I flussi finanziari

Il PO descrive le modalità di attivazione dei flussi che seguono percorsi già sperimentati in altri programmi e descritti nei regolamenti comunitari. I riferimenti normativi sono puntuali, così come le procedure di trasferimento delle risorse dall'Autorità di Pagamento Centrale all'Autorità Locale. Per quanto concerne il pagamento ai beneficiari finali il PO velocizza l'erogazione degli anticipi prescrivendo che questi siano corrisposti contro il rilascio di una semplice autocertificazione del beneficiario finale. Il saldo (5%) sarà erogato solamente dopo la presentazione del rendiconto certificato. Il controllo formale della certificazione è compito delle Unità di Pagamento Locali.

Per quanto riguarda i PAO, si prevede la costituzione di Agenzie di Pagamento che provvederanno all'erogazione dei pagamenti seguendo le indicazioni del Ministero competente.

### 4.5.4 Il ruolo del Partenariato

A livello generale le tappe del progetto di Cooperazione Transfrontaliera possono essere così riassunte:

- Maggio 2000: avvio formale della programmazione congiunta adriatica. Partecipanti: Italia, Paesi CARDS, Grecia.
- Estate 2000: Presidenti Regioni RAI manifestano la volontà a realizzare progetti di cooperazione transfrontaliera con l'Europa Sud Orientale.
- Dicembre 2000: riunione al Ministero degli Affari Esteri delle RAI e delle Amministrazioni Nazionali Competenti.
- Anni 2000-2001: Costituzione Tavolo di Lavoro Permanente tra RAI, Ministero Affari Esteri, Ministero Infrastrutture e Trasporti, Ministero Attività Produttive e Ministero Economia e Finanze.
- Novembre 2001: inizio redazione PO.

Le attività di partenariato e le campagne informative sono state definite nel maggio-giugno e settembre 2002 cui hanno partecipato le Regioni Adriatiche e i rappresentanti PAO.

#### Livello locale

Le Amministrazioni locali hanno attivato un dialogo con le parti economiche sociali, le ONG e gli enti locali al fine di meglio indirizzare le

politiche alle istanze del territorio. Il processo di attivazione di queste componenti è iniziato con la Decisione della Commissione circa l'eleggibilità dei territori. Pur se con modalità e tempistiche differenti, tutte le Regioni Adriatiche hanno promosso incontri e/o riunioni per diffondere le finalità del Programma e raccogliere suggerimenti e proposte progettuali. Interessante risultano le strategie, in materia di coinvolgimento, degli attori e della popolazione che il PO individua:

- discutere e selezionare le priorità individuate con le parti sociali, gli enti locali, le istituzioni sociali, economiche e culturali;
- approntare opportuni questionari di rilevazione delle esigenze in termini di potenziali progettualità;
- promuovere seminari di approfondimento e incontri tecnici;
- realizzare un sito internet;
- organizzare contatti transfrontalieri.

E' importante, considerato l'ancora scarso livello di attuazione degli interventi, osservare e verificare se le attività sopra descritte sono state espletate in tutto o in parte. Il successo delle iniziative dipende molto dal grado di coinvolgimento degli operatori territoriali sia pubblici che privati. Ciò pare particolarmente urgente nel caso di un Programma che indubbiamente presenta molte difficoltà, anche in termini di partenariato.

#### **4.5.5 Condizioni istituzionali, proposte di sviluppo delle strutture di gestione e documento di prossimità**

Dal lato delle condizioni istituzionali, non sembrano ravvisarsi modificazioni tali da influire sul processo di attuazione del Programma. Quanto alle strutture di gestione, si rilevano ritardi nella costituzione degli organismi dei PAO (Autorità di Implementazione, Segretariato CARDS) e, in generale, dei Gruppi Tecnici. Appaiono, inoltre, non ben definiti (a volte confusi) i ruoli attribuiti al Segretariato Tecnico Congiunto e all'OICS, che risultano anche soggetti attuatori e beneficiari di azioni appartenenti all'Asse 4. Non sempre sono chiari i ruoli delle Regioni e del Segretariato Tecnico nella prestruttura dei progetti.

In termini prospettici, tuttavia, la Comunicazione della Commissione Europea "*Aprire la strada a nuovi strumenti di prossimità*" propone nuove strategie nei confronti dei paesi localizzati nei confini esterni. In particolare si sostengono:

- la promozione dello sviluppo socioeconomico sostenibile nelle Regioni di confine;
- la collaborazione per affrontare le nuove sfide comuni in campi quali l'ambiente, la salute pubblica e la prevenzione e la lotta alla criminalità organizzata;
- la sicurezza e l'efficienza delle frontiere;
- la promozione di interventi locali per favorire la collaborazione tra comunità vicine.

Per l'avvio dei programmi di prossimità si prevedono due fasi: periodo 2004-2006 e periodo dal 2006 in poi.

Per prossimo biennio saranno messi a punto programmi di prossimità che comprendono un'ampia gamma di azioni che tengono conto delle strategie sopra elencate.

#### Suggerimenti

- Specificare le modalità di designazione dei componenti il CdS;
- Osservare nella composizione delle istituzioni il principio delle pari opportunità;
- Definire i compiti del Segretario Tecnico.

## **4.6 Procedure di esecuzione e sorveglianza (BLOCCO F)**

### **4.6.1 Responsabilità in materia di gestione e attuazione e le procedure di consultazione**

Le responsabilità in materia di gestione e attuazione e le procedure e i meccanismi di consultazione sono descritte nel paragrafo 4.5.

### **4.6.2 Le azioni di controllo finanziario**

Esistono due livelli di controllo. Il *controllo di primo livello* è effettuato dalle singole Amministrazioni Regionali Italiane che fanno parte dell'Autorità di Gestione mediante un Organismo Collegiale di Gestione. Si basa su piste di controllo che permettono di:

- rendere agevole l'individuazione di eventuali carenze e rischi nell'esecuzione di azioni e/o progetti;
- verificare la corrispondenza dei dati riepilogativi certificati con le singole registrazioni di spesa e la documentazione giustificativa ai vari livelli;
- verificare con criteri selettivi, e sulla base di un'analisi dei rischi, le richieste di pagamento e le dichiarazioni di spesa presentate ai vari livelli;
- rendere disponibili, ai vari livelli di gestione, i piani tecnici e finanziari delle azioni e dei documenti di procedura;
- consentire l'individuazione di tutte le autorità che, ai vari livelli, sono tenute alla rendicontazione delle spese, e descrivere le relazioni tra tali autorità.

Il *controllo di secondo livello* opera una verifica su di un campione di progetti finanziati. Il regolamento (CE) n. 2064 del 1997, infatti, ha introdotto l'obbligo dell'organizzazione dei controlli sugli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali mirati ad accertare l'efficacia dei sistemi di gestione e controllo e le dichiarazioni di spesa nella misura del 5% della spesa totale. In seguito al regolamento citato, le Regioni hanno affidato a soggetti interni ma indipendenti il compito di effettuare detti controlli.

A controllo ultimato, viene predisposta una relazione esplicativa del lavoro che si è portato a termine, relazione che rimane agli atti dell'organismo o ufficio che ha effettuato il controllo. Nel caso si rilevino irregolarità, abusi, o reati di qualunque genere, i funzionari che hanno effettuato il controllo inviano le dovute segnalazioni alle Autorità competenti. A intervento concluso viene rilasciata la dichiarazione di certificazione della regolarità dell'esecuzione finanziaria del Programma e dei controlli finanziari effettuati.

La struttura incaricata del rilascio della dichiarazione a conclusione dell'intervento è la *Regione Abruzzo, Struttura Speciale di Supporto - Controllo Ispettivo Contabile*. Tale struttura, funzionalmente indipendente sia dall'Autorità di Gestione che dall'Autorità di Pagamento responsabile delle certificazioni di cui all'art.9 del Reg.438/01, effettuerà l'esame del sistema di gestione e di controllo del Programma e delle risultanze dei controlli eseguiti e, se necessario, su un ulteriore campione di operazioni.

L'Autorità di Gestione Centrale avvalendosi dell'Autorità di Pagamento sta definendo un'adeguata pista di controllo, costituita da un diagramma di flusso delle principali attività di controllo e da una check list da utilizzare ai diversi livelli di gestione. Sono, inoltre, in fase di elaborazione dettagliate piste di controllo.

### **4.6.3 La selezione dei progetti**

Il CdP descrive le tappe attraverso le quali si perviene alla decisione di considerare ammissibile un progetto presentato.

Nel caso di bando pubblico, l'AdG (il CdP individua la modalità del bando unico) attraverso un avviso invita i proponenti a presentare proposte alle singole Regioni. Sulle modalità di preistruttoria il CdP non è chiaro. Da una parte si afferma che la preistruttoria è svolta dagli uffici Regionali competenti territorialmente anche con il supporto del Segretario Tecnico Congiunto (pag. 91 del CdP), dall'altro dal STC eventualmente assistito dagli uffici Regionali (pag. 95 del CdP). È in ogni caso il Comitato Congiunto di Pilotaggio che formulerà la graduatoria finale.

Nel caso di progetti a regia regionale, sono le Regioni a individuare gli interventi da realizzare sottoposti in ogni caso a preistruttoria da parte del Segretario Tecnico Congiunto approvati in sede di CCP.

Nel caso di progetti a bando, i criteri di selezione riguardano giustamente la qualità della cooperazione transfrontaliera (massimo 7 punti) e l'impatto transfrontaliero (massimo 16 punti). Alcuni criteri, tuttavia, elencano aspetti che si possono prestare ad interpretazioni soggettive soprattutto nella fase di progettazione e, a volte, tendono a premiare caratteristiche simili.

#### **La guida per i proponenti: alcune considerazioni**

Le modalità di presentazione delle proposte di progetto sono dettagliate dal Complemento di Programmazione. Con l'obiettivo di rendere più agevoli ed efficienti le articolate fasi dell'istruttoria, sono state elaborate apposite schede progettuali standard corredate da una guida alla compilazione per i proponenti. Il manuale deve guidare il proponente alla corretta compilazione dei moduli di domanda, sia in termini di modalità di accesso e ammissione che, rispetto ai contenuti dove è importante siano messi in luce in modo chiaro e inequivocabile gli elementi chiave necessari alla valutazione e selezione dei progetti.

Il manuale si articola in due sezioni, una di carattere generale sul Programma e sulle modalità di accesso ed ammissione ai contributi, e una di dettaglio con spiegazione, voce per voce, dei contenuti che devono avere i due moduli di domanda da compilare (scheda A e scheda B).

Nel complesso, rispetto al proponente che si trova a confrontarsi con il Programma per la prima volta, la guida fornisce le informazioni di base necessarie, in modo conciso ma puntuale; tuttavia vi sono alcuni punti che, rispetto alle disposizioni del CdP, non sono del tutto chiari e possono indurre i

proponenti in errori di forma tali da portare il progetto all'esclusione dal contributo.

Il nodo principale riguarda una situazione di poca chiarezza presente già nel CdP in merito ai soggetti che curano la fase *preistruttoria* e di riflesso, per i proponenti, i soggetti a cui presentare i moduli di domanda.

La *preistruttoria* viene definita, nel CdP, come la fase iniziale di verifica di ammissibilità delle proposte progettuali consistente in un'analisi di tipo formale (completezza della documentazione) e una valutazione di coerenza con il Programma (eleggibilità dei proponenti e delle azioni proposte, localizzazione, conformità con le politiche comunitarie, partenariato, e altro). Lo stesso CdP, in più occasioni<sup>17</sup>, indica chiaramente che la *preistruttoria* viene svolta dalle Unità Regionali territorialmente competenti delle RAI, con l'assistenza del STC ed eventualmente con il supporto di altre strutture regionali settorialmente competenti o Gruppi Tecnici appositamente costituiti. Sempre il CdP, tuttavia, ad un certo punto si contraddice<sup>18</sup> in merito alla questione individuando il STC, eventualmente assistito dagli Uffici regionali territorialmente competenti delle RAI, quale soggetto preposto alla *preistruttoria* delle proposte progettuali presentate. Ancora, più volte viene detto che le proposte progettuali nelle RAI vanno presentate direttamente agli Uffici Regionali territorialmente competenti mentre quelle nei PAO vanno presentate, per il tramite delle rispettive Autorità Ministeriali, all'Autorità di Gestione.

Tale confusione si traduce, nella guida per i proponenti, nel seguente modo:

- le proposte progettuali devono essere presentate al STC;
- il STC è il soggetto preposto ad una prima fase di *preistruttoria* delle proposte progettuali relativamente alla verifica di ammissibilità formale; successivamente, le sole proposte considerate formalmente ammissibili sono consegnate ai rispettivi Uffici Regionali territorialmente competenti delle RAI per la verifica di coerenza con il Programma.

Le indicazioni così date si mantengono coerenti all'interno del manuale, tuttavia, la contestuale lettura del CdP crea confusione.

Un altro aspetto poco definito è quello relativo alla selezione dei progetti, sia per quanto riguarda i criteri applicabili che relativamente ai soggetti che redigono la graduatoria sulla base di tali criteri.

---

17 Schemi pgg. 8, 90; § 1-1-2 "Gli organismi di gestione ed i punti di contatto locali ai quali rivolgersi"; § 5-1-2 "Fasi procedurali" pg. 91; § 5-2 "Organismi responsabili alla gestione delle procedure tecnico-amministrative", pg. 98 del Complemento di Programmazione

18 § 5-1-2-2 pg. 95 del Complemento di Programmazione



In merito a chi deve applicare i criteri e predisporre la graduatoria delle proposte progettuali il CdP<sup>19</sup> è chiaro, individuando la competenza in capo al Comitato Congiunto di Pilotaggio, senza entrare però nel merito di come il CCP deve agire. La guida ai proponenti dice invece qualcosa di diverso spingendosi a dettagliare come agisce il CCP. In sostanza dice che saranno gli stessi Uffici Regionali territorialmente competenti delle RAI che completeranno la fase di *preistruttoria* e perverranno ad una graduatoria finale dei progetti sulla base delle priorità e dei criteri previsti dal CdP; tale graduatoria, con la documentazione istruttoria allegata, sarà sottoposta al CCP per l'approvazione finale. Il CCP potrà approvare la graduatoria così come è stata presentata oppure approvare con prescrizione (richiesta di alcune modifiche alle proposte) o ancora approvare con riserva (richiesta di integrazioni sostanziali ai progetti e necessità di nuova approvazione dal parte del CCP).

Inoltre il CdP elenca i criteri di selezione delle proposte progettuali ma non ne precisa le modalità di applicazione ai fini della graduatoria. Il CCP deve approvare gli interventi sulla base di valutazioni relative alla qualità della cooperazione transfrontaliera e all'impatto atteso sullo sviluppo dell'integrazione regionale, e, per farlo, deve applicare i criteri elencati dal CdP. Di questi, i criteri che misurano la qualità della cooperazione sono uguali per tutte le misure del Programma mentre quelli relativi alla valutazione degli impatti attesi sullo sviluppo dell'integrazione transnazionale sono differenziati per le varie misure. Dal CdP però non emerge il modo con cui vengono assegnati i punteggi per il raggiungimento degli standard (minimi e standard più elevati). Neppure la guida per i proponenti parla dei criteri di selezione dei progetti in modo chiaro rimandando al CdP ogni eventuale approfondimento; l'allegato 3 del manuale, comunque, richiama i principali impatti che i progetti devono dimostrare con riferimento alla tutela dell'ambiente e al rispetto delle pari opportunità. Sarebbe pertanto opportuno, per una maggiore trasparenza nei confronti del proponente e per incoraggiare iniziative progettuali di qualità, che fossero chiarite le modalità di applicazione dei criteri di selezione dei progetti, e che venissero riportate nella guida ai proponenti.

Infine una considerazione dal punto di vista delle strutture che devono selezionare le proposte progettuali. La domanda deve mettere in luce le caratteristiche dei progetti in termini di qualità della cooperazione transnazionale e di impatti attesi sull'integrazione regionale così da consentire l'applicazione dei criteri di selezione ai fini della graduatoria. A tale riguardo la scheda B di domanda, di cui la guida per il proponente fornisce puntuale spiegazione, prevede alcune sezioni certamente utili all'applicazione dei criteri di selezione. Nello specifico la sezione 4 è dedicata alla descrizione della

---

<sup>19</sup> § 1-1-2 "Gli organismi di gestione ed i punti di contatto locali ai quali rivolgersi", pg. 9; § 5-1-2 "Fasi procedurali" pg. 91

coerenza del progetto con il CdP, mentre la sezione 5 è dedicata alla descrizione dei potenziali impatti del progetto (impatti ambientali, promozione delle pari opportunità, rafforzamento del sistema delle pubbliche amministrazioni, rafforzamento delle politiche a sostegno dell'occupazione giovanile).

### **Suggerimenti**

- per una maggiore trasparenza nei confronti del proponente e per incoraggiare iniziative progettuali di qualità, è opportuno chiarire e riportare nella guida ai proponenti le modalità di applicazione dei criteri di selezione dei progetti.

#### **4.6.4 Contributo del partenariato alla qualità della sorveglianza e dell'attuazione.**

Si conferma quanto affermato nel PO relativamente alla valutazione della valutazione delle modalità di implementazione al § 10.5.5.1.1. il partenariato attuato in fase di programmazione appare pienamente in linea con gli orientamenti forniti dalla Commissione per l'Iniziativa Comunitaria INTERREG ed in accordo ai principi di decentramento e sussidiarietà alla base della nuova programmazione dei Fondi Strutturali dell'Unione europea per il periodo 2000-2006.

#### **4.6.5 Esistenza e conformità delle norme necessarie a sostenere il Programma alle regole comunitarie e la compatibilità con le politiche comunitarie.**

Il rispetto delle politiche comunitarie relativo a:

- ambiente: siti Natura 2000 (direttive 92/43 CEE e 79/409 CEE); Valutazione di Impatto Ambientale (direttiva 97/11 CE);
- concorrenza (art. 87 del Trattato);
- informazione e pubblicità (Reg. (CE) 1159/2000);

è assicurato, con il richiamo sia a livello di PO che di CdP.

Si confermano in ogni caso i suggerimenti sulle carenze/mancanze e imprecisioni a livello di misura del CdP.

### **Suggerimenti**

- Definire in maniera univoca la competenza in materia di preistruttoria dei progetti.
- Predisporre una lista di tutti i progetti presentati (ammessi e non ammessi) con la giustificazione della non ammissibilità. Questo consentirebbe una maggior trasparenza.
- Definire in modo univoco il punteggio attribuito ai progetti in materia di impatto transfrontaliero.
- Introdurre una premialità a favore del principio delle pari opportunità

## 4.7 Il sistema di monitoraggio (BLOCCO G)

L'attività di monitoraggio si traduce nella raccolta delle informazioni necessarie a garantire una periodica verifica dello stato di attuazione / avanzamento del Programma sotto l'aspetto fisico, procedurale e finanziario. È uno strumento obbligatorio per l'analisi del ciclo della programmazione ed attuazione degli interventi strutturali cofinanziati dall'UE. E' questo l'aspetto (l'obbligatorietà delle rilevazioni) che ancora prevale nella raccolta delle informazioni soprattutto a livello di attuatori finali. Il monitoraggio come strumento di controllo, di analisi di efficacia e di efficienza, qualità degli interventi promossi e di riflessione sugli effetti prodotti tende a interessare maggiormente le autorità preposte alla gestione del Programma nel suo complesso.

Il monitoraggio dell'iniziativa comunitaria in oggetto si dovrebbe articolare su due livelli, uno locale curato direttamente ed autonomamente dalle singole autorità regionali e uno a livello di Programma realizzato con apposito sistema previsto dal Ministero dell'economia e delle finanze per tutti i programmi Interreg (detto Sistema di gestione e monitoraggio, Sgm).

Considerato il ritardo nell'attivazione di Sgm, la valutazione intermedia non può che limitarsi a osservazioni generali che si basano sull'adozione del sistema in altri programmi transfrontalieri.

A livello di Programma si considerano l'architettura e il funzionamento evidenziando l'efficacia di eventuali azioni sostitutive.

### **Architettura e funzionalità**

Sgm<sup>20</sup> si propone di gestire e monitorare l'avanzamento finanziario, fisico e procedurale del Programma. Due sono gli obiettivi principali:

- a. raccogliere le informazioni relative ai progetti transfrontalieri e transazionali nel rispetto delle peculiarità e degli iter amministrativi locali, in modo da consentire alle Autorità di svolgere i propri compiti istituzionali. In particolare, Sgm fornisce all'Autorità centrale di gestione e all'Autorità di gestione locale uno strumento informatizzato di verifica dell'andamento del Programma e dei progetti ( o sezione di progetto) per fondo, Paese, asse, misura, unità di rilevazione (definite su base localizzativa, per tipo di partenariato e con altri criteri)<sup>21</sup>;

---

<sup>20</sup> Sgm è previsto dall'art. 34 del Regolamento 1260/99.

<sup>21</sup> Funzioni estendibili anche all'Autorità centrale di pagamento e all'Autorità di pagamento locale. L'Autorità di gestione e di pagamento accede solo ai progetti di competenza.

- b. agevolare la comunicazione e la partecipazione tra i partner e caratterizzare la presentazione delle informazioni nei formati propri del Programma e dei progetti.

Sgm è alimentato dagli attori del processo di gestione e monitoraggio e le informazioni sono utilizzabili a livello di progetto, Programma e Paese. Il primo livello consente al *lead partner (project leader)* e agli associati *project partner* di verificare l'andamento di ogni singolo progetto. Il secondo consente all'Autorità centrale di gestione, all'Autorità centrale di pagamento e al Comitato di sorveglianza di verificare l'andamento dei progetti. Il terzo livello consente al Ministero dell'Economia e delle Finanze e al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di verificare l'andamento generale dei programmi e trasmettere le informazioni dovute agli Uffici comunitari.

Le *aree operative* di Sgm riguardano i contenuti del Programma e dei progetti, gli esiti istruttori, l'avanzamento, l'attuazione finanziaria e il monitoraggio in senso stretto. Poiché il sistema è orientato agli utenti citati nei tre livelli, efficacia ed efficienza vengono valutati in questa prospettiva.

Nell'*area programma* Sgm consente la ricostruzione del profilo generale del Programma, e dei relativi indicatori, per Asse e misura, dei piani finanziari dei bandi di gara, dei criteri di eleggibilità e valutazione applicati ai progetti. L'*area progetto* è il cuore di Sgm, perché consente all'utente di inserire e aggiornare le informazioni contenute nelle schede di progetto<sup>22</sup> presentate dai candidati e perché le organizza come fonte principale. L'*istruttoria* è ospitata in un'area specifica. Essa consente all'utente di attivare criteri formali, di coerenza e di valutazione per la formazione delle graduatorie e il successivo finanziamento. Il monitoraggio dell'andamento del progetto avviene nell'*area avanzamento* ove l'utente è messo nella condizione di gestire preventivo e consuntivo dell'attività di progetto. Nell'*area attuazione finanziaria* Sgm consente all'utente di seguire il flusso finanziario dei progetti, di gestire le richieste di anticipo, le domande di pagamento e le dichiarazioni di spesa presentate da ciascun partner, per giungere alla rendicontazione della spesa alla Ce via Igrue. L'*area monitoraggio* è lo strumento di interrogazione, perché consente all'utente di monitorare il progetto dal punto di vista finanziario, procedurale e fisico in forma numerica e grafica<sup>23</sup>. Il grafico dell'andamento procedurale restituisce la sintesi dei cicli di progetto a livello di Programma, Asse e misura, specificando il numero di progetti approvati, iniziati e conclusi. A livello di singolo progetto si possono confrontare i tempi previsti con quelli di realizzazione effettiva per attività, sotto-attività e impegni assunti dai

---

<sup>22</sup> Le informazioni sono rappresentate da anagrafiche dei partner, referenti legali e rappresentanti del progetto, piani finanziari, localizzazione geografica intesa in senso reticolare, tipologie d'azione, attività specifiche.

<sup>23</sup> Con il monitoraggio finanziario e fisico i dati di alimentazione vengono utilizzati per la rendicontazione richiesta dalla Ce.

partner. Il grafico dell'andamento finanziario di Programma, misura, Asse, progetto e partner, fino alla specifica mensile, documenta le fasi del circuito (rendicontazione, validazione *project partner* PP, validazione *lead partner* LP, validazione, certificazione). Ad esempio, é possibile conoscere gli importi convalidati rispetto alle richieste di rimborso presentate; oppure, selezionando il partner si possono visualizzare le spese di ciascuna attività assegnata. Il monitoraggio può essere anche attivato per voci di costo. Con il monitoraggio fisico per Programma o progetto si evidenziano, per indicatore scelto, le relazioni fra valore atteso, di realizzazione specifica e consolidata.

### **Efficienza ed efficacia di Sgm: considerazioni qualitative**

Sgm dovrebbe essere la principale fonte per la valutazione in itinere. Poiché ancora non è stato adottato, il valutatore esterno si è trovato nella necessità di ricorrere ad altre analisi di tipo sostitutivo. Tenendo conto di esperienze pregresse si possono avanzare alcuni suggerimenti.

In altri programmi l'accesso al sistema e l'amministrazione del Programma si sono perfezionati con lentezza.

Ancora più lenta e complessa può dimostrarsi la *gestione della scheda di progetto* se l'alimentazione avviene in modo non uniforme, a causa delle differenti velocità con cui le singole Unità Locali svolgono tale attività.

Il monitoraggio dell' *attuazione finanziaria* è un'altra funzione centrale di Sgm. Essa comporta la gestione delle dichiarazioni di spesa che il partner di progetto ha sostenuto a partire dalla loro presentazione fino alla notifica del rimborso ricevuto (analisi, certificazione, trasmissione, convalida, domande di rimborso; vedi p. 20: del vademecum nelle funzioni per utenza).

Architettura e funzionamento di Sgm possono essere valutati anche in termini *generali*. A regime completo, Sgm può essere di aiuto all'Autorità unica di gestione, all'Autorità di pagamento, ai *lead* e ai *project partner*. I ritardi nell'attivazione delle procedure rispetto alle previsioni riducono l'efficacia, ma soprattutto l'utilità dello strumento.

Si prevede di individuare il sistema di monitoraggio entro la fine del 2003.

### **Suggerimenti**

- rivedere gli indicatori di realizzazione fisica e di risultato del CdP;
- adottare al più presto il sistema di monitoraggio;
- raccogliere le informazioni sulle difficoltà riscontrate in altri programmi Interreg nel processo di gestione del monitoraggio degli interventi al fine di predisporre gli strumenti correttivi.

## **5 TRASFERIMENTO DELL'INFORMAZIONE (BLOCCO K)**

Come inserito nell'offerta tecnica, GRETA Associati trasferirà la metodologia di valutazione e le relative competenze tecniche e presenterà i rapporti alle strutture comuni di gestione mediante giornate seminariali.

Il destinatario della valutazione si identifica nell'Autorità di Gestione. Per tal motivo è opportuno che per altri soggetti vengano stabilite, in collaborazione con la stessa AdG, modalità e tempi di utilizzo dei risultati.

All'interno di questa attività prevista nel blocco K del capitolato d'onori, il gruppo di valutazione nella persona del capo progetto, o di un suo rappresentate, parteciperà alle riunioni del Comitato di Sorveglianza.

## 6 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI (BLOCCO G)

### 6.1 Conclusioni

L'attività di valutazione, basata essenzialmente sulla lettura critica del PO e del CdP, considerato il livello iniziale del processo di attuazione, consente di evidenziare i seguenti aspetti:

- con riferimento alla **logica del Programma** non si rilevano particolari modifiche nel quadro socioeconomico di riferimento e quindi si conferma la validità della strategia adottata. Ad una strategia coerente corrispondono **risorse finanziarie** piuttosto esigue soprattutto se relazionate agli obiettivi, certamente importanti. A complicare ulteriormente il quadro concorre il fatto che le Regioni transfrontaliere (RAI e PAO) dispongono di strumenti agevolativi assai differenti, sia dal punto di vista procedurale che di ammontare finanziario;
- in relazione alla **validità delle procedure adottate** per la selezione degli interventi, l'analisi effettuata sui documenti di programmazione (PO e CdP) consente di rilevare pur nella sostanziale coerenza, alcuni nodi a livello di singola Misura, di cui i responsabili dovrebbero tenere conto per massimizzare l'efficacia del Programma;
- il **sistema degli indicatori adottati** richiede alcune verifiche e vanno accelerati i tempi di introduzione del sistema di monitoraggio;
- il **principio della sostenibilità ambientale** è parte integrante dell'attuazione del Docup.
- il **principio delle pari opportunità** è contemplato come dichiarazione di principio. Sarebbe opportuno introdurre criteri di selezione anche all'interno delle misure;
- la **struttura organizzativa** appare strutturata con una non sempre chiara distinzione dei compiti organizzativi. Spicca il ruolo svolto dal Segretariato Tecnico Congiunto sia come struttura incaricata della diffusione delle informazioni (a monte e a valle) del processo di attuazione, che come soggetto attuatore e beneficiario di alcune azioni dell'Asse 4. Poche osservazioni possono essere avanzate sui



carichi di lavoro delle risorse umane coinvolte nella gestione del Programma;

- la rilevazione dei **primi risultati**, connessi all'attuazione degli interventi, si riferisce solamente all'Asse 4. Il Programma manifesta, infatti, un certo ritardo che trova parziale giustificazione nella complessità della realtà territoriale, oggetto degli interventi.

Nello specifico, lo stato di attuazione del Programma solleva qualche preoccupazione, soprattutto se confrontata con la situazione prospettata nei piani finanziari annuali.

## 6.2 Raccomandazioni

Ai fini di dare piena attuazione al Programma, si avanzano i seguenti suggerimenti suddivisi per aree tematiche:

### PROGRAMMA

Si consiglia di:

- Rivedere il CdP soprattutto nelle parti relative alle procedure amministrative, tecniche e finanziarie, nelle informazioni sull'intensità d'aiuto e modalità di finanziamento, nelle spese ammissibili (personale interno), negli indicatori di realizzazione e di risultato;
- Integrare il CdP con valutazione ex ante a livello di misura;
- Modificare la dizione presente nel CdP sulla valutazione di incidenza con la seguente:.....Inoltre qualora i progetti possano avere incidenze significative sui pSIC e/o ZPS dovranno essere sottoposti alla procedura di valutazione di incidenza (Cfr. DPR 357/97 come modificato dal DPR 120/2003);
- Verificare la coerenza tra i differenti documenti di programmazione (PO e CdP) in materia di selezione dei progetti (soprattutto in tema di ambiente e di pari opportunità) e specificare in modo univoco il percorso della selezione dei progetti (ruolo delle Regioni, del Segretariato Tecnico Congiunto, del Comitato Congiunto di Pilotaggio);
- Accelerare le operazioni per l'attivazione delle differenti misure/azioni, in particolare quelle con dotazioni finanziarie rilevanti, dalle quali dipende il buon andamento del Programma;

- Individuare le cause del ritardo della non completa attivazione degli interventi;
- Aumentare il flusso di informazione dei progetti finanziati dal Programma CARDS nei singoli PAO;
- Osservare, con particolare attenzione, le misure che si mostrano sinergiche con il Programma CARDS (3.2 e 3.3).
- Velocizzare il processo di definizione degli organismi competenti;
- Uso oculato delle risorse derivanti dall'indicizzazione;
- Accelerare le operazioni per l'attivazione delle differenti misure/azioni, in particolare quelle con dotazioni finanziarie rilevanti, dalle quali dipende il buon andamento del Programma;
- Individuare possibili variazioni da apportare ai documenti di programmazione in relazione alla prossima attivazione di Programmi di Prossimità;
- Verificare l'ammontare delle risorse finanziarie impegnate nell'Asse 4, superiori al programmato.

### **PRINCIPI TRASVERSALI**

Si suggerisce di:

In materia di **ambiente**

- Identificare meccanismi operativi per il rispetto dei criteri ambientali introdotti dai documenti di programmazione, nella fase di selezione ed attuazione dei progetti e sorvegliarne il rispetto;
- Verificare il grado di accoglimento del parere non vincolante nel GTA in merito alla valutazione ambientale dei progetti;
- Prevedere la predisposizione di un sistema di monitoraggio degli effetti ambientali del Programma;
- Individuare con il supporto delle Autorità Ambientali e del GTA una procedura univoca e ragionevolmente semplice per l'osservanza del principio della tutela ambientale (ci si riferisce, in particolare alla problematica delle aree di Natura 2000 e alla stesura della valutazione di incidenza);
- Comprendere tra le spese ammissibili quelle sostenute per l'osservanza degli obblighi derivanti dalla normativa ambientale per

le aree Natura 2000 (procedura di verifica degli effetti ambientali e predisposizione della relativa documentazione);

In materia di **pari opportunità**

- Individuare meccanismi più incisivi (nei criteri di selezione, ad esempio) a favore del principio delle pari opportunità;
- Individuare indicatori volti a rilevare l'integrazione delle donne nel mondo del lavoro sia per le azioni a finalità diretta che, soprattutto, per quelle a finalità indiretta sul tema delle pari opportunità;
- Incentivare la partecipazione della rappresentanza delle Pari opportunità al processo di attuazione degli interventi, in particolare ai Comitati di Sorveglianza.

**SISTEMA DI GESTIONE**

A livello di sistema di gestione:

- Specificare le modalità di designazione dei componenti il CdS;
- Il modello di Segretariato Tecnico Congiunto adottato è quello proposto per i PIC Interreg IIIB e presenta difformità con quelli presenti nei programmi transfrontalieri IIIA. Tale scelta si riflette in un minore potere decisionale delle Regioni coinvolte e, di conseguenza, delle strutture comuni, con il rischio di una minore attenzione dei principali attori coinvolti. In termini finanziari, per gran parte delle azioni dell'Asse 4, il Segretariato Tecnico Congiunto assume la duplice veste di soggetto attuatore e di beneficiario. Si suggerisce pertanto di riflettere su tali attribuzioni, valutando attentamente il principio della sussidiarietà;
- Definire i compiti del Segretariato Tecnico;
- Definire in maniera univoca la competenza in materia di preistruttoria dei progetti;
- Non sempre è chiaro se il Segretariato Tecnico Congiunto si identifica con OICS;
- Indipendentemente dai soggetti incaricati della fase di pre istruttoria si suggerisce di presentare al Comitato Congiunto di Pilotaggio anche i progetti ritenuti non ammissibili, correlati dalle motivazioni della loro esclusione;
- Introdurre una premialità a favore del principio delle pari opportunità.

### **MONITORAGGIO**

Quanto al monitoraggio, le raccomandazioni sono sintetizzate nei punti che seguono:

- adottare al più presto il sistema di monitoraggio;
- raccogliere le informazioni sulle difficoltà riscontrate in altri programmi Interreg nel processo di gestione del monitoraggio degli interventi al fine di predisporre gli strumenti correttivi;