

REGIONE SICILIANA
NUCLEO DI VALUTAZIONE E VERIFICA INVESTIMENTI
PUBBLICI

**VALUTAZIONE EX-ANTE DEL PROGRAMMA
OPERATIVO ITALIA MALTA 2014-2020**

REPORT FINALE

(SU PROGRAMMA OPERATIVO VERSIONE 12/09/14)



18 SETTEMBRE 2014

SOMMARIO

EXECUTIVE SUMMARY	3
1 PREMESSA.....	8
2 VALUTAZIONE DELLA STRATEGIA DEL PROGRAMMA	9
2.1 Consistenza degli obiettivi del Programma	9
2.2 Coerenza interna	12
2.3 Logica dei legami tra azioni, realizzazioni e risultati.....	21
2.4 Coerenza esterna.....	26
2.5 Valutazione dei principi orizzontali	35
3 CONGRUENZA DELLE ALLOCAZIONI FINANZIARIE	41
4 VALUTAZIONE DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI E DELLE PROCEDURE PER LA RACCOLTA DEI DATI E LA VALUTAZIONE	52
4.1 Copertura e bilanciamento della batteria di indicatori	57
4.2 Qualità degli indicatori di programma proposti e adeguatezza dei milestones.....	59
4.3 Idoneità delle procedure per la sorveglianza, procedure di raccolta dati e valutazione	64
5 VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO DEL PROGRAMMA ALLA STRATEGIA EUROPA 2020	66
6 VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI ATTUAZIONE.....	71

EXECUTIVE SUMMARY

Il presente rapporto, elaborato ai sensi dell'art. 55 del Reg. (CE) 1303/2013, sintetizza gli esiti del processo di valutazione del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia Malta 2014-2020.

Coerentemente con quanto previsto dall'articolo citato e dalle Linee Guida della Commissione Europea sulla valutazione ex ante dei programmi della politica europea di coesione nel periodo 2014-2020 il lavoro condotto ha inteso supportare le attività di programmazione al fine di migliorare la qualità complessiva della progettazione del PO.

Il processo di valutazione ex ante ha preso formalmente avvio nel mese di Febbraio 2013 e si è sviluppato interattivamente e iterativamente sino alla formale presentazione del Programma ai competenti servizi della Commissione Europea.

❖ *Strategia del Programma*

Il Programma Italia-Malta 2014/2020 si fonda su una analisi territoriale che prende in considerazione le caratteristiche principali dell'area transfrontaliera di cooperazione declinando i fabbisogni e le sfide della stessa in coerenza con i principali ambiti tematici oggetto della Strategia Europa 2020. Il grado di integrazione dell'analisi territoriale in termini di identificazione di sfide e fabbisogni comuni sotto il profilo di una azione di tipo transfrontaliero appare sufficientemente approfondito pur manifestando ancora potenziali spazio di miglioramento. Integrando laddove possibile le evidenze che derivano dai report disponibili con dati disaggregati a livello regionale – ad esempio si segnala la possibilità di far più ampio ricorso agli indicatori regionalizzati dello IUS. Gli aspetti salienti dell'area sono stati tuttavia analizzati e nell'ambito di questi sono state identificate un set di sfide e fabbisogni comuni potenzialmente aggredibili nell'ambito del PO.

La struttura degli obiettivi del Programma appare consistente e coerente con il quadro dei fabbisogni individuati, seppur la formulazione degli obiettivi non è definita ad un livello di dettaglio tale da caratterizzare in modo specifico il contributo che il PO sarà in grado di apportare univocamente al conseguimento della Strategia Europa 2020. L'area interessata dal PO coincide infatti pressoché esattamente con quella oggetto di intervento dei due Programmi *mainstream* FESR della Sicilia e di Malta, ed in alcuni casi si è evidenziata una forte similarità tra gli obiettivi del PO Italia Malta rispetto a quelli dei PO *mainstream*. Pur tuttavia si rileva, come meglio evidenziato nel rapporto, che una puntuale specificazione del perimetro dell'intervento degli obiettivi è stata comunque operata dal programmatore individuando, nella descrizione degli stessi, specifiche aree tematiche di buona valenza transfrontaliera su cui sarà concentrata l'azione del PO.

In relazione alla coerenza interna, la correlazione tra il sistema degli obiettivi del PO dimostra un buon livello di coerenza derivante dalla scelta del programmatore di articolare il complesso degli obiettivi intorno ad alcune specifiche tematiche per lo sviluppo dell'area di cooperazione che dimostrano una particolare rilevanza sotto il profilo della valenza transfrontaliera. Tali tematiche,

unitamente agli ulteriori due principi trasversali della promozione della coesione sociale e dell'innovazione sociale e della gestione dei dati e della conoscenza secondo il principio della libera condivisione delle informazioni, rafforzano mutuamente il grado di integrazione dell'azione del PO. Soprattutto alla luce dell'individuazione di aree tematiche chiave di sviluppo trasversali all'intero Programma, sotto il profilo delle potenzialità, è quindi lecito attendersi un effetto sinergico adeguato.

In relazione alla adeguatezza dei legami logici tra azioni, realizzazioni e risultati, si è rilevato come, complessivamente, il Programma sia caratterizzato da una logica di intervento lineare. Le azioni sono, in linea generale, logicamente funzionali ai risultati attesi e questi a loro volta coerenti con gli obiettivi perseguiti. Alla luce della ridotta dimensione finanziaria del PO, tuttavia, la portata del cambiamento ricercato – come esplicitato in termini di obiettivi - appare elevato rispetto alle reali potenzialità di impatto del Programma.

In relazione alla coerenza esterna, nel complesso, gli obiettivi assunti a base del Programma si pongono in stretta coerenza con le priorità suggerite dal QSC, soprattutto in relazione agli ambiti di concentrazione per la cooperazione transfrontaliera. In particolare, mentre i primi due Assi si concentrano sui settori, in generale, promossi dalla Strategia Europa 2020 e pertanto pienamente integrati con gli orientamenti del QSC, la strategia delineata dall'Asse 3 – vista la caratterizzazione geografica dell'area - è direttamente connessa agli ambiti specifici previsti dal Quadro per le aree transfrontaliere e rivolti a sostenere la gestione congiunta e la promozione delle loro risorse naturali.

L'analisi dei livelli di coerenza del Programma con i dispositivi comunitari e nazionali analizzati (PNR, Raccomandazioni del Consiglio 2014 e Position Paper) mostra, nel complesso, un buon livello di integrazione soprattutto in relazione alle indicazioni dei rispettivi PNR e dei Position Paper. Il collegamento del programma con le indicazioni dei Position Paper della Commissione – sezione relativa alla cooperazione territoriale – è diretto per l'elevata convergenza delle priorità ed obiettivi specifici, soprattutto con riferimento all'Asse 3 che punta alla prevenzione dei rischi rispetto ai cambiamenti climatici che incidono sull'area marittima relativa ai due Paesi.

In relazione all'Accordo di Partenariato italiano, il PO - nell'ambito degli Assi 1 e 2 - risulta coerente con le finalità e azioni inserite nell'Obiettivo tematico 1 e dell'Obiettivo tematico 3. Gli obiettivi previsti dall'Asse 3 sono, invece, correlati all'OT 6 dell'Accordo. Il Programma presenta, infine, collegamenti con la proposta di Accordo di Partenariato di Malta - Funding Priority 1 (Fostering competitiveness through innovation and creation of a business friendly environment) e Funding Priority 2 (Sustaining an environmentally-friendly and resource-efficient economy).

In relazione all'integrazione dei principi orizzontali, nel complesso, la strategia e l'articolazione degli obiettivi specifici del PO generano un impatto principalmente indiretto sulle tematiche di pari opportunità e non discriminazione (quindi condizionato dalla attivazione, in fase di implementazione del PO, di criteri di selezione delle operazioni di fattori *gender oriented* e per la non discriminazione), mentre in relazione all'integrazione del principio dello sviluppo sostenibile, il PO è caratterizzato da una sensibile integrazione dello stesso: i temi della protezione

dell'ambiente e dello sviluppo eco compatibile sono infatti chiaramente identificabili rispetto a tutto il Programma.

❖ **Allocazioni finanziarie**

Le analisi condotte hanno in primo luogo consentito di verificare che la proposta di Programma soddisfa gli obblighi di concentrazione tematica previsti dal Regolamento 1299/2013.

La ripartizione delle risorse tra i diversi Assi Prioritari ha inoltre tenuto conto in maniera adeguata delle lezioni che derivano dall'esperienza attuativa del ciclo di programmazione 2007-2013. Per quel che concerne invece la congruità delle allocazioni rispetto ai fabbisogni di intervento, seppur il PO non presenti una esplicita ripartizione finanziaria a livello di obiettivo specifico, sulla base delle analisi condotte è opinione del valutatore che nel complesso la gerarchia finanziaria degli Assi prioritari previsti dal Programma rispecchi l'entità del fabbisogno di intervento, dando priorità ad ambiti di policy per i quali l'analisi di contesto dell'area transfrontaliera delinea l'esistenza di una domanda di investimenti pubblici particolarmente rilevante.

Relativamente alla coerenza delle allocazioni finanziarie con la natura degli interventi previsti, si è rilevato come nel complesso sussista una buona coerenza tra la natura delle azioni che il PO intende attivare e le categorie di intervento previste, salvo casi puntuali, che segnalano la possibilità di realizzare riallocazioni finanziarie funzionali a rafforzare l'incisività delle azioni a cui si attribuisce la maggiore rilevanza strategica potenziale.

❖ **Indicatori**

Nel complesso, il sistema di indicatori prefigurato dalle scelte del programmatore soddisfa i requisiti fissati per le esigenze di copertura e di bilanciamento dei fabbisogni conoscitivi del Programma. Sebbene sotto il profilo del bilanciamento tra indicatori di output e di risultato, si rilevi ancora, in alcuni casi, la possibilità di apportare semplificazioni alla batteria esistente il giudizio complessivo appare positivo.

La batteria di indicatori prevede infatti un numero indicatori di risultato commisurato correttamente al numero di obiettivi specifici del Programma e in grado di coprire per intero le esigenze conoscitive del Programma, mentre la batteria degli indicatori di output adottati, già soddisfacente in prima battuta, è stata ulteriormente migliorata a seguito delle interazioni con il valutatore.

In relazione all'esercizio di quantificazione dei baseline e dei valori target si deve rilevare che l'attività svolta dal programmatore appare nel complesso rispondente alle più comuni indicazioni metodologiche e che le indicazioni fornite dal valutatore sulla modifica di alcuni valori target ritenuti sovrastimati sono state per la maggior parte accolte. Gli indicatori di output selezionati per

il Quadro di Performance appaiono nel complesso rispondenti ai requisiti previsti dal Regolamento generale, sebbene permangano casi di difformità rispetto alla batteria suggerita dal valutatore.

Il Programma descrive inoltre una serie di funzionalità chiave e di requisiti del Sistema Informativo che appaiono in grado di ottemperare in maniera efficiente agli obblighi previsti dai Regolamenti. Una descrizione analitica viene fornita anche in relazione ad altri aspetti connessi con la gestione efficiente del Programma (selezione delle operazioni, controlli, gestione finanziaria, ecc.).

Alla luce di tali elementi si può affermare che nel complesso le previsioni inserite nel testo del PO prefigurano la possibilità di rispondere in maniera adeguata a tutte le esigenze conoscitive legate ad una efficace sorveglianza del processo di attuazione degli interventi.

❖ **Contributo alla strategia Europa 2020**

In relazione alla rilevanza del contributo del Programma al perseguimento della Strategia Europa 2020, la limitata portata finanziaria del PO nel contesto delle politiche di coesione che interessano la Sicilia e Malta ha indotto a valutare l'impatto potenziale seguendo un approccio qualitativo di analisi, prendendo a riferimento i target quantitativi e le sette Iniziative Faro individuate dalla Strategia.

Le risultanze dell'analisi mostrano che, se si tiene conto della natura delle azioni previste e della ripartizione delle risorse finanziarie ai diversi Obiettivi Specifici, il PO Italia-Malta 2014-2020 appare prevalentemente orientato a promuovere, in maniera piuttosto equilibrata, le dimensioni della Strategia che attengono alla crescita intelligente (OS 1.1, OS 2.1 e OS 2.2) e alla crescita sostenibile (OS 3.1 e OS 3.2), mentre il contributo potenziale alla crescita inclusiva appare irrilevante.

In particolare, in relazione al conseguimento dei target può considerarsi elevato (nel rapporto con gli altri Obiettivi Specifici) il contributo potenziale dell'OS 1.1 nei confronti del target "3% del PIL dell'UE investito in R&S" e medio il contributo potenziale dell'OS 3.2 nei confronti del target "20% riduzione di emissioni di gas climalteranti". Da non trascurare è anche l'effetto potenziale che il Programma, alla luce del contenuto degli Obiettivi Specifici e delle corrispondenti Azioni definite, è in grado di produrre sui target "75% popolazione tra 20-64 anni occupata" e sul target "40% popolazione tra 30-34 anni che ha completato l'istruzione terziaria", grazie all'intervento congiunto che sarà attivato dagli OS 2.1 e 2.2, mentre indiretto e, conseguentemente limitato, appare il contributo potenziale che il Programma è in grado di assicurare rispetto al conseguimento dei target "20% di energia da fonti rinnovabili" e "20% di incremento dell'efficienza energetica".

Relativamente alle sette Iniziative Faro della Strategia Europa 2020, le integrazioni potenziali maggiori emergono a supporto dell'Iniziativa "Unione dell'Innovazione", alla quale sono in grado di contribuire soprattutto l'OS 1.1 e, in misura indiretta e più limitata, anche l'OS 2.1, e significativo, sebbene meno diretto, appare anche il contributo potenziale alle Iniziative "Europa

efficiente nell'utilizzo delle risorse" e "Agenda per nuove competenze e nuovi lavori", mentre del tutto irrilevante appare l'impatto prefigurabile come effetto dell'attuazione del Programma nell'ambito dell'iniziativa "Piattaforma europea contro la povertà".

❖ **Sistema di attuazione**

In generale, la descrizione delle strutture deputate alla gestione e controllo del Programma soddisfa i requisiti dell'art. 8, paragrafo 4, lettere A e B del Reg. (UE) 1299/13.

La struttura tecnica di supporto all'attuazione del Programma (Segretariato Congiunto) verrà ulteriormente rafforzata dall'incremento del numero dei suoi componenti che da tre passeranno a quattro. L'efficacia nello svolgimento delle funzioni sarà poi ulteriormente irrobustita dalla previsione della possibilità di attivare expertise specifiche per la selezione delle operazioni che sono caratterizzate da un grado di "complessità" scientifica elevata.

In relazione alle misure previste per la riduzione degli oneri amministrativi in capo ai beneficiari, il PO prevede misure specificatamente progettate in tal senso, che possono considerarsi nel complesso rispondenti alle indicazioni che provengono dal quadro regolamentare. .

1 PREMESSA

Ai sensi dell'art. 55 del Reg. CE 1303/2013, *"1) Gli Stati membri effettuano valutazioni ex-ante per migliorare la qualità della progettazione di ciascun programma. 2) Le valutazioni ex ante sono effettuate sotto la responsabilità dell'autorità competente per la preparazione dei programmi e sono presentate alla Commissione contemporaneamente al programma, unitamente a una sintesi. Le norme specifiche di ciascun fondo possono stabilire soglie al di sotto delle quali la valutazione ex ante può essere combinata alla valutazione di un altro programma"*.

Con nota n. 21422 del 26/11/12, il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Siciliana è stato incaricato di realizzare le attività di valutazione ex ante del Programma Operativo Italia Malta 2014-2020 secondo quanto previsto dall'art. 55 del Reg. CE 1303/13.

Il supporto del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della regione Siciliana alla Task Force incaricata di redigere il suddetto Programma Operativo è stato concretamente avviato nel mese di Febbraio del 2013 con l'elaborazione di un report preliminare al fine di supportare le attività di programmazione chiarendo gli elementi di connessione tra queste e quelle di valutazione ed è proseguito sino alla presentazione della bozza finale di PO. Più nel dettaglio, il valutatore ha supportato il lavoro del gruppo di redazione, elaborando a valle delle due *release* della bozza di PO, due note tecniche contenenti suggerimenti ed indicazioni per un progressivo affinamento dell'elaborato di Programma.

In particolare, il presente Rapporto sintetizza gli esiti delle analisi sulla bozza di Programma Operativo trasmesso dalla Task Force incaricata della redazione del PO in data 13 agosto 2014 e successivamente aggiornato in data 12 settembre 2014.

La valutazione è stata svolta avendo a riferimento, oltre al già richiamato art. 55 del Reg (CE) 1303/13, le Linee Guida sulla valutazione ex ante dei Programmi per la politica europea di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020 elaborato dai servizi della Commissione Europea.

L'esercizio di valutazione, coerentemente con quanto previsto dalle suddette Linee Guida si è concentrato sui seguenti aspetti:

- Valutazione della strategia del programma in termini di: consistenza degli obiettivi del Programma, coerenza interna e coerenza esterna, robustezza dei legami tra azioni, output e risultati e internalizzazione dei principi di parità di genere, non discriminazione e sviluppo sostenibile;
- Congruenza delle allocazioni finanziarie;
- Adeguatezza del sistema di monitoraggio e valutazione;
- Contributo al perseguimento della Strategia Europa 2020;
- Adeguatezza dei meccanismi e delle strutture di gestione.

2 VALUTAZIONE DELLA STRATEGIA DEL PROGRAMMA

Nell'ambito di questo capitolo l'analisi approfondisce le seguenti dimensioni valutative del Programma:

- Consistenza degli obiettivi del Programma;
- Coerenza interna del Programma;
- Logica dei legami tra azioni, realizzazioni e risultati;
- Coerenza esterna del Programma;
- Consistenza dell'integrazione dei principi orizzontali.

2.1 Consistenza degli obiettivi del Programma

La sezione del rapporto relativa alla consistenza degli obiettivi del PO prende a riferimento prevalente la sezione 1 del Programma Operativo, relativa alla descrizione del contributo del Programma alla Strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e al conseguimento della coesione economica, sociale e territoriale.

In particolare il valutatore ha inteso analizzare gli aspetti riconducibili ai seguenti quesiti valutativi:

- I fabbisogni e le sfide e gli obiettivi identificati dalla strategia Europa 2020 sono sufficientemente ben analizzati rispetto alla dimensione territoriale dell'area transfrontaliera?
- Gli obiettivi del Programma riflettono in misura adeguata questi fabbisogni e queste sfide?
- Gli obiettivi del Programma sono formulati in misura sufficientemente precisa da dimostrare in che modo il PO contribuisce al perseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020?

❖ **Analisi territoriale e considerazione delle priorità di Europa 2020**

L'analisi delle caratteristiche principali dell'area transfrontaliera unitamente alla analisi SWOT, rappresentano due elementi fondanti a supporto della definizione del quadro di riferimento del Programma e sono strettamente funzionali alla definizione degli obiettivi e dei risultati attesi del PO.

Nel corso degli scambi intercorsi con la task force incaricata dell'elaborazione del Programma, il gruppo di lavoro responsabile della valutazione ex ante ha evidenziato l'esigenza di un maggiore approfondimento di lavoro di analisi a supporto della definizione della strategia, ciò al fine di fornire solide evidenze circa la rilevanza specifica a livello locale del PO rispetto al perseguimento della Strategia Europa 2020.

Rispetto alla precedente versione del PO presa in considerazione ai fini della valutazione ex ante si registra un **discreto avanzamento nell'elaborazione dei contenuti dell'analisi dei fabbisogni** che ha consentito di colmare –in parte – l'apparente salto logico tra l'individuazione delle priorità di intervento e i fabbisogni specifici dell'area che era stato rilevato nel precedente output di valutazione.

L'analisi di contesto nella versione del PO ultima è suddivisa in sei sezioni di cui due (caratteristiche geografiche e popolazione) di carattere prevalentemente descrittivo e ulteriori quattro (economia, trasporti, ricerca e innovazione, ambiente) che si concludono con un box sui principali fabbisogni specifici comuni all'area transfrontaliera e che, fatta eccezione per il settore dei trasporti, rappresentano gli ambiti di intervento del PO.

I fabbisogni e le sfide e il potenziale di cooperazione dell'analisi territoriale abbracciano con un diverso grado di approfondimento i campi di azione della Strategia Europa 2020. In generale maggiore spazio è riservato ai temi dell'innovazione, della competitività, del cambiamento climatico. Trasversalmente e in connessione a questi temi sono trattati anche se con minor livello di approfondimento i temi della formazione, della qualificazione del capitale umano e del life long learning, dell'occupazione e, seppur indirettamente, quello della lotta alla povertà. I temi dell'energia pulita e della crescita digitale non vengono invece affrontati specificatamente. **Stante la natura peculiare dell'area transfrontaliera in questione (territori insulari), le esigenze di concentrazione tematica e alla luce della portata finanziaria complessiva del PO la scelta di concentrazione delle analisi appare sostanzialmente adeguata.**

Nella versione ultima del PO paiono dunque essere rappresentati gli elementi chiave del quadro fabbisogno/sfide dell'area transfrontaliera anche se, non per tutti gli ambiti, ciò avviene con sufficiente grado di approfondimento e con il medesimo livello di chiarezza. **Un ulteriore lavoro di affinamento dell'analisi avrebbe consentito una maggiore facilità di lettura e avrebbe reso più evidente la solidità dell'impianto logico complessivo della strategia del Programma.** Considerati i limiti alla disponibilità di fonti statistiche e di studi sufficientemente specifici per svolgere un'analisi territoriale integrata il livello di approfondimento raggiunto può considerarsi soddisfacente.

In generale, **l'identificazione delle sfide e dei fabbisogni pare essere stata orientata tenendo conto della rilevanza transfrontaliera dell'azione** che il PO intende supportare. Anche in questo caso, il grado di rilevanza della “valenza transfrontaliera” delle sfide e dei fabbisogni identificati appare differenziato. Più specificatamente la presa in carico da parte del Programma del bisogno (e la contestuale sfida) di un approccio congiunto nella tutela ambientale di uno spazio condiviso (Mar Mediterraneo), così come la prevista sperimentazione di soluzioni finalizzate all'adattamento ai cambiamenti climatici appaiono pienamente giustificate nel quadro di un PO della cooperazione; analogamente l'evoluzione verso un approccio basato sulla cosiddetta *smart specialization* delle politiche per l'innovazione finanziate dall'UE nel quadro della politica di coesione del FESR unitamente alla sempre più evidente esigenza di un ampliamento del campo di azione oltre i confini più ristretti delle singole regioni e/o nazioni giustifica la scelta di attivare

questa priorità di investimento anche quale elemento qualificante per incrementare le prospettive internazionali delle rispettive strategie di specializzazione intelligente di Malta e della Sicilia, che da questo processo potranno uscire mutuamente rafforzate. Meno esplicite sono invece le evidenze fornite dall'analisi di contesto a supporto della scelta di sostenere direttamente rafforzamento della competitività e più specificatamente la creazione di impresa attraverso la concessione di contributi finanziari; anche le motivazioni a supporto dell'esigenza di integrazione dei rispettivi mercati del lavoro avrebbero potuto essere maggiormente esplicitate. Tale ultima priorità tuttavia assume carattere sperimentale e pertanto si ritiene sostenibile la scelta operata. Nel complesso la prioritizzazione della scelte di intervento (come più avanti approfondito nella sezione relativa alle allocazione finanziaria) appare congrua rispetto agli esiti della analisi e coerente con la natura transfrontaliera del PO.

Parallelamente al lavoro di revisione dell'analisi territoriale, nella versione del PO del 12 settembre si rileva anche un assetto della SWOT più robusto. In generale **gli item della SWOT trovano adeguata corrispondenza negli esiti dell'analisi**. Alla luce delle indicazioni fornite dal valutatore, gli elementi della SWOT sono stati rivisti e arricchiti, consentendo di pervenire ad un grado di approfondimento più omogeneo e ad una migliore articolazione delle evidenze sintetiche scaturite dall'analisi di contesto, sebbene un suo ulteriore affinamento renderebbe ancora più stringente il legame logico che connette i due elementi del Programma.

❖ **Identificazione delle sfide, dei fabbisogni e obiettivi specifici del PO**

La bozza di Programma Operativo Italia Malta si articola in tre Obiettivi Tematici (OT) connessi a tre Assi Prioritari (AP) e cinque Priorità di Investimento a cui corrispondono cinque Obiettivi Specifici (OS).

I tre Assi prioritari di intervento riguardano, rispettivamente il potenziamento dell'innovatività dei sistemi territoriali interessati dal PO, il rafforzamento della competitività del suo sistema produttivo ed il miglioramento delle condizioni di gestione e tutela del territorio anche attraverso una più efficace prevenzione dei rischi antropici e naturali.

La scelta degli obiettivi tematici è stata effettuata sulla base di un mix di strumenti diversificato che include l'analisi desk delle caratteristiche e delle condizioni dell'area transfrontaliera, una *review* critica dell'esperienze del passato, nonché un ampio processo di consultazione pubblico che ha accompagnato la progettazione del Programma sin dalle sue fasi iniziali e che si è articolato in diverse fasi di confronto secondo modalità di lavoro interattive (Consultazione pubblica per l'individuazione degli obiettivi tematici; Attività di *co-working* per il consolidamento delle priorità di investimento; Consultazione pubblica per il consolidamento dell'analisi SWOT) che hanno consentito di coinvolgere una platea di *stakeholders* numerosa e diversificata. L'approccio multilivello ha infatti coinvolto nei vari processi di consultazione pubblica sia il partenariato generico (aperto a tutti i soggetti pubblico/privati e cittadini in genere), che quello qualificato (indirizzato a coinvolgere autorità e soggetti competenti nelle materie di intervento del PO).

Le lezioni del passato hanno offerto una base di analisi utile nell'orientare le scelte di programmazione. Le lezioni dell'esperienza oltre ad essere oggetto di una specifica sezione del PO, **appaiono adeguatamente integrate nella scelta e nella definizione della strategia di intervento** ed in molti casi rappresentano un filo conduttore che sviluppa quanto già realizzato con successo nel precedente ciclo di programmazione. In tal senso può essere apprezzato il fatto che il Programma si pone l'obiettivo di agire in continuità rispetto a quanto nel precedente ciclo ha dimostrato maggiore valenza transfrontaliera, e ciò appare ben riflesso sia nell'analisi di contesto che nelle SWOT.

Uno specifico riferimento merita il tema relativo alla scelta di non intervenire sul tema dell'accessibilità e dei trasporti alla luce della negativa esperienza del passato a cui corrisponde tuttavia un fabbisogno manifestato nell'analisi di territoriale (*"accessibilità marittima ed aerea che in generale potrebbe essere considerata soddisfacente"* seppur la *"dotazione infrastrutturale dell'area di cooperazione risulta ancora inadeguata rispetto ai paesi UE 27"*). In generale la scelta di non intervenire sul sistema della mobilità e dei trasporti transfrontalieri appare sostanzialmente condivisibile, alla luce della limitata possibilità di promuovere progetti in grado di incidere in maniera significativa su entrambi i versanti dell'area di cooperazione.

Complessivamente è quindi **opinione del valutatore che la scelta operata per lo più riflette gli ambiti di intervento che più si prestano ad una azione di cooperazione tra i territori interessati.**

In termini generali, gli obiettivi specifici identificati appaiono allineati rispetto ai fabbisogni ed alle sfide identificate pur rappresentandosi che gli obiettivi perseguiti appaiono comunque di grande respiro (e in molti casi contigui anche nella formulazione a quelli dei PO *mainstream*, ben più rilevanti sotto il profilo della dotazione finanziaria). Ciò è ancora più evidente laddove si consideri che l'area di cooperazione sostanzialmente coincide con quella dei due PO *mainstream* a titolarità della Sicilia e di Malta. **Una definizione meno ampia degli OS sarebbe stata auspicabile.**

2.2 Coerenza interna

La valutazione della coerenza interna del Programma analizza il sistema degli obiettivi dell'intero PO al fine di verificare se la struttura degli stessi sia logicamente articolata al fine di conseguire progressivamente i connessi obiettivi di rango superiore.

Si tratta, evidentemente, di un aspetto centrale del processo di valutazione ex ante in quanto finalizzato a restituire una visione unitaria circa l'articolazione complessiva dell'intervento del Programma e delle sue prospettive di successo nel conseguimento dei risultati attesi.

La coerenza interna del Programma è quindi analizzata secondo una prospettiva multipla che può essere esplicitata nei seguenti quesiti valutativi:

- Quali sono le relazioni gerarchiche tra gli obiettivi del PO?
- Esistono delle relazioni di interdipendenza tra gli obiettivi del Programma?

- Quali sono le sinergie potenziali che è possibile rintracciare?

Prima di affrontare le singole questioni valutative appare utile offrire una panoramica complessiva sugli elementi chiave della strategia del Programma al fine di verificare se questa risponde ai requisiti di base definiti nell'ambito degli orientamenti comunitari.

- **Inquadramento degli Obiettivi Tematici nell'ambito degli Assi Prioritari e selezione delle Priorità di Investimento:** In generale la scelta operata dal Programmatore segue solo in parte la regola generale di prevedere Assi di intervento contenenti priorità di investimento di un solo Obiettivo Tematico. Nello specifico mentre per l'Asse 1 questa raccomandazione appare soddisfatta, gli Assi Prioritari 2 e 3 prevedono entrambi di attivare due priorità di investimento riconducibili a più OT. Tale scelta è in entrambi i casi motivata sulla base degli esiti delle analisi territoriali. Nel complesso le motivazioni addotte appaiono congrue, ancorché probabilmente la scala di azione del PO (stante la dotazione finanziaria comunque limitata) non collima pienamente con il costrutto logico che supporta la scelta di integrazione.
- **Giustificazione della scelta degli Obiettivi Tematici:** In generale, la scelta degli Obiettivi Tematici su cui concentrare l'azione appare essere coerente con un percorso di selezione logico, basato in via principale sugli esiti dell'analisi territoriale, ulteriormente alimentati dalle riflessioni sulle esperienze de passato e convalidate da un processo di ascolto partenariale sostanziale.
- **Formulazione degli Obiettivi Specifici:** In generale, il valutatore ha potuto verificare che la formulazione degli obiettivi specifici del Programma rispetta il principio della consistenza rispetto alle pertinenti Priorità di Investimento. Tuttavia, la formulazione degli obiettivi specifici non è del tutto in linea con le indicazioni comunitarie (*Draft Template and Guidelines for the Content of the Cooperation Programme*) in relazione alle caratteristiche che devono avere gli obiettivi specifici nell'ambito dei Programmi di cooperazione Territoriale. In quasi tutti i casi, infatti, la definizione testuale degli obiettivi specifici del Programma non appare apportare un grado di specificazione ulteriore rispetto a quanto previsto dalle corrispondenti Priorità di Investimento. Ciò è in particolare vero per quel che concerne gli obiettivi specifici 1.1 e 2.1, che appaiono più ampi rispetto alle stesse Priorità di Investimento alla quale sono rispettivamente collegati.

❖ **Relazioni gerarchiche del sistema degli obiettivi del PO**

Nel complesso il sistema degli obiettivi del Programma Italia Malta 2014-2020 appare logicamente articolato in maniera adeguata.

Esso si fonda su una struttura gerarchica che prevede più livelli gerarchici così come illustrati in Tabella 1. Oltre ai tre Obiettivi Tematici e ai cinque Obiettivi specifici che contraddistinguono la struttura più prettamente operativa del programma è infatti previsto un obiettivo generale (seppur non esplicitamente identificato come tale) e tre "priorità" di carattere trasversale. La

previsione di questi ulteriori livelli gerarchici appare nel complesso giustificata dal momento che soprattutto le priorità trasversali, e tra queste in maniera più evidente quella relativa agli ambiti tematici per lo sviluppo dell'area transfrontaliera – che in un certo senso potrebbero meglio identificarsi come “chiavi di lettura” - fungono da elemento di orientamento per l'azione complessiva del Programma introducendo alcune linee direttrici che servono a meglio declinare e specificare la visione strategica che anima il Programma stesso.

Analizzando questa architettura, si rileva che complessivamente il PO prevede diversi livelli gerarchici, come di seguito meglio esplicitato.

Al livello più basso si collocano i cinque obiettivi specifici del PO che contribuiscono al livello immediatamente più alto al perseguimento dei tre Obiettivi Tematici intercettati dal PO, che a loro volta definiscono l'ambito di intervento dei tre Assi Prioritari del Programma.

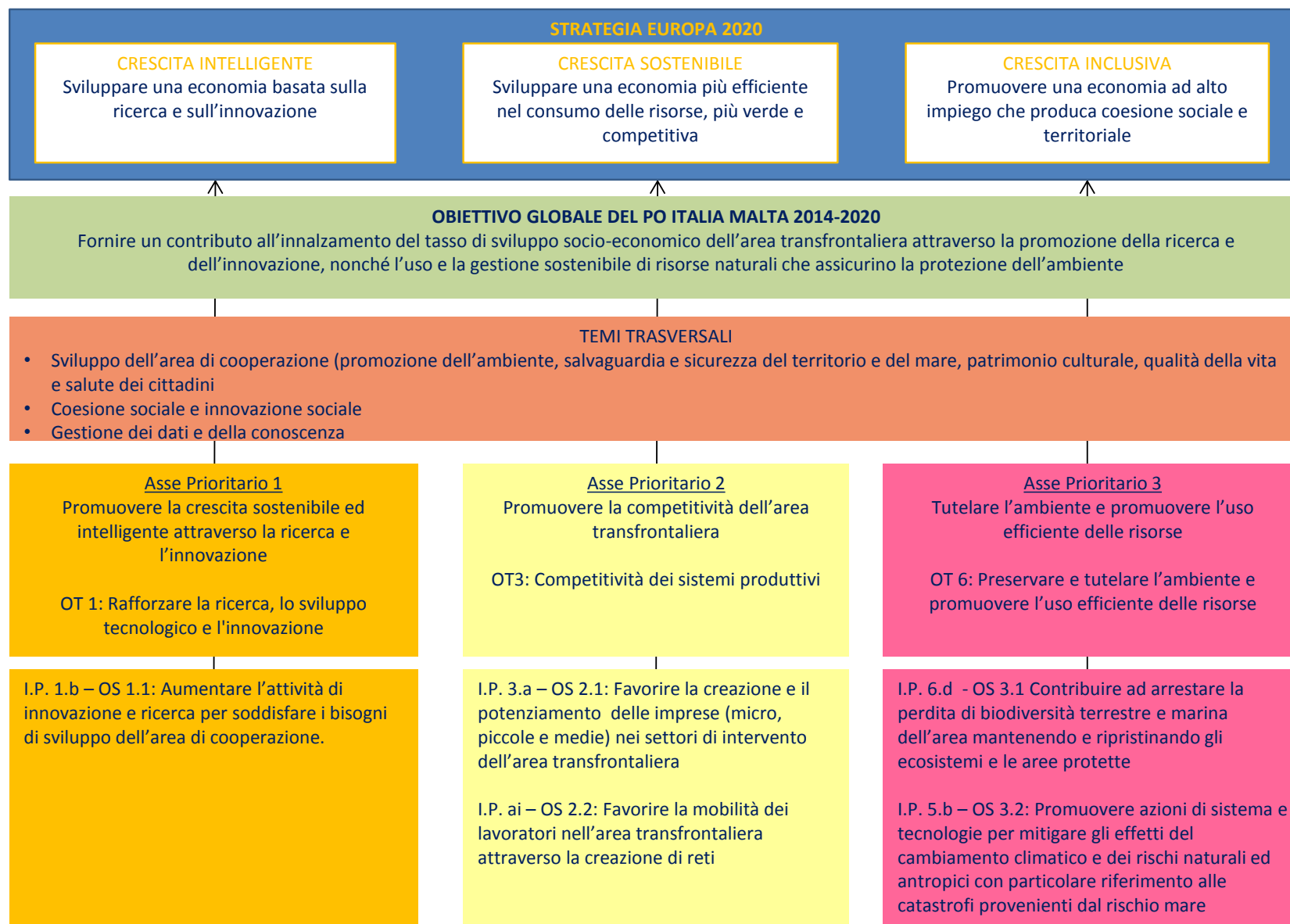
- L'Asse Prioritario 1 è orientato a “Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione” (Obiettivo tematico 1) e si prevede sarà perseguito attraverso un unico obiettivo specifico (OS 1.1) “Aumentare l'attività di innovazione e ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione”;
- L'Asse Prioritario 2 punta a “Promuovere la competitività dell'area transfrontaliera” (Obiettivo Tematico 3) e sarà perseguito attraverso due obiettivi specifici finalizzati rispettivamente a (OS 2.1) “Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera” e (OS 2.2) “Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazione di reti”
- L'Asse Prioritario 3 mira a “Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse” (Obiettivo Tematico 6) attraverso due obiettivi specifici finalizzati rispettivamente a (OS 3.1) “Contribuire ad arrestare la perdita della biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette” e (OS 3.2) “Promuovere azioni di sistema e tecnologie per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare”

Ad un livello successivo si collocano quelle che possono essere definite come delle chiavi di lettura dell'azione complessiva del PO. Pur non trattandosi di veri e propri obiettivi, queste chiavi di lettura (e soprattutto la prima) sono pervasive rispetto al complesso degli obiettivi e delle sottostanti azioni e trovano una applicazione quasi omogenea lungo l'intero Programma. In particolare la prima tematica trasversale riguarda l'orientamento dell'azione del Programma verso interventi caratterizzati da una forte vocazione alla sostenibilità e allo sfruttamento sostenibile degli asset del territorio. In particolare i temi della protezione dell'ambiente, della salvaguardia e della sicurezza del territorio, del patrimonio culturale, della qualità della vita e della salute dei cittadini sono l'oggetto rispetto al quale il complesso degli Assi (e dei relativi obiettivi) del PO è chiamato ad esercitare la propria azione. In tal senso, tanto gli interventi relativi al tema della ricerca e dell'Innovazione (Asse 1), quanto quelli relativi alla promozione della competitività e certamente (Asse 2) – ed in via diretta – quelli relativi alla tutela

dell'ambiente e alla promozione dell'uso efficiente delle risorse (Asse 3), contribuiscono a questo meta-obiettivo del PO. Sempre al terzo livello gerarchico si colloca poi l'orientamento all'adozione di una visione ampia di innovazione che vada oltre quella della più classica innovazione tecnologica e si proietti verso forme di innovazione non tecnologica e sociale. Infine, un ulteriore principio trasversale riguarda la gestione dei dati e della conoscenza in ottica "open" al fine di determinare un effetto moltiplicatore derivante dalle potenzialità del riuso dei data set generati dal Programma.

Il livello ulteriore è rappresentato dall'obiettivo generale del PO che consiste nel fornire un contributo all'innalzamento del tasso di sviluppo socio-economico dell'area transfrontaliera attraverso la promozione della ricerca e dell'innovazione, nonché l'uso e la gestione sostenibile di risorse naturali che assicurino la protezione dell'ambiente. Questo obiettivo pur non essendo espresso esplicitamente quale obiettivo globale del Programma racchiude la visione di insieme che anima l'azione transfrontaliera e si ricollega direttamente all'ultimo livello gerarchico rappresentato dai tre pilastri della Strategia Europa 2020.

Nel complesso, è pertanto opinione del valutatore che **la struttura gerarchica degli obiettivi del Programma sia consistente e logicamente articolata.**

Tabella 1: Ricostruzione dell'albero degli obiettivi del PO Italia Malta 2014-2020

❖ **Sinergie potenziali**

L'analisi delle sinergie e delle complementarietà riguarda l'apprezzamento della misura in cui gli obiettivi del PO appaiano in grado di interagire sinergicamente nel conseguimento dei cambiamenti strutturali ricercati ovvero evidenzino aree di sovrapposizione e/o contrasto tra gli stessi.

La valutazione della coerenza interna orizzontale tra gli obiettivi specifici del PO afferenti ai diversi ambiti di policy identificati dagli Obiettivi Tematici, è stata analizzata facendo ricorso alla costruzione di una matrice di correlazione strategica, che prendendo in esame le interrelazioni tra gli obiettivi del PO (complementarietà/sinergia), mette in luce i legami logici ed operativi reciproci tra le varie azioni in relazione alle finalità dei singoli Assi, consentendo una lettura trasversale del Programma.

Più in dettaglio, la Tabella 2 descrive lungo le righe il segno e l'intensità delle relazioni di ciascun obiettivo in rapporto agli altri. Un obiettivo presenta un'interrelazione positiva (sinergia/complementarietà) con un altro quando la sua realizzazione è connessa con la realizzazione dell'altro o contribuisce al risultato perseguito dall'altro. Un'interrelazione negativa viene registrata quando due obiettivi appaiono in conflitto ovvero manifestano margini di sovrapposizione. Questa analisi, che è rappresentata graficamente per esigenze di esposizione a livello di obiettivo specifico, prende in considerazione anche le azioni afferenti a ciascuno degli obiettivi stessi.

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

Scala di valutazione	--	Gli obiettivi presentano potenziali elementi di conflitto
	-	Gli obiettivi presentano potenziali elementi di sovrapposizione
	Celle vuota	Gli obiettivi presentano una relazione neutra
	+	Gli obiettivi presentano un rapporto di sinergia/complementarietà indiretta
	++	Gli obiettivi presentano un rapporto di sinergia/complementarietà indiretta

Per ciascuno degli incroci in cui si manifesta una relazione funzionale (sinergica/di conflitto/di sovrapposizione) è stato esplicitato attraverso un commento la direzione e la logica che giustifica la valutazione sintetica attribuita.

Tabella 2: Sinergie e complementarità tra gli obiettivi specifici del PO

OS	TIPOLOGIE DI AZIONI	OS 1.1	OS 2.1	OS 2.2	OS 3.1	OS 3.2
OS 1.1	A: Interventi volti a finanziare i costi connessi all'introduzione di forme di "innovazione non tecnologica" a favore del sistema produttivo ed in risposta ai bisogni di sviluppo dell'area	++ (le attività di scambio di capitale umano in ambito "accademico" sono funzionali al rafforzamento del sistema della ricerca e all'apertura internazionale del sistema universitario e della ricerca)	++ (l'introduzione di soluzioni di innovazione non tecnologica supportano l'irrobustimento strutturale del sistema di impresa)	++ (il potenziamento degli ambiti di innovazione aperta può facilitare la mitigazione delle asimmetrie informative nella creazione di reti transfrontaliere)		
	B: Interventi volti a sostenere attività di R&I per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione				+ (la coincidenza delle tematiche oggetto d'intervento - identificate come "bisogni di sviluppo dell'area" - determinano una sinergia tra le attività di R&I e quelle salvaguardia degli asse naturali dell'area e di prevenzione dei rischi)	
	C: Interventi volti a finanziare scambi e mobilità in ambito aziendale e/o Universitario			++ (le attività di cambio di capitale umano in ambito "aziendale" sono funzionali al rafforzamento del sistema imprenditoriale con prospettiva transfrontaliera)		
OS 2.1	A: Sostegno finanziario alla nascita e potenziamento di nuove imprese (micro, piccole e medie) operanti nei settori di intervento definiti dall'asse				+ (la parziale coincidenza delle specificità tematiche oggetto di intervento dell'Asse con quelle relative agli obiettivi dell'Asse 3 appare in grado di apportare un contributo trasversale agli obiettivi dello stesso)	
	B: Sviluppo/rafforzamento dei servizi transfrontalieri di sostegno alla nascita di imprese (micro, piccole e medie)		++ (i servizi non finanziari alle imprese sono funzionali al consolidamento del sistema imprenditoriale in chiave)			

OS	TIPOLOGIE DI AZIONI	OS 1.1	OS 2.1	OS 2.2	OS 3.1	OS 3.2
			transfrontaliera)			
OS 2.2	A: Sostegno finanziario alla nascita di reti transfrontaliere per favorire la mobilità di lavoratori presso imprese (micro, piccole e medie) operanti nei settori di intervento del programma	++ (il sostegno alla nascita di reti per la mobilità transfrontaliera dei lavoratori appare funzionale alla strutturazione del medio periodo degli scambi di capitale umano)			+ (la parziale coincidenza delle specificità tematiche oggetto di intervento dell'Asse con quelle relative agli obiettivi dell'Asse 3 appare in grado di apportare un contributo indiretto trasversale agli obiettivi dello stesso)	
	B: Interventi volti a finanziare mobilità transfrontaliere attraverso l'erogazione di un voucher	+ (L'azione appare sinergica con la misura di mobilità dei ricercatori e neolaureati)				
OS 3.1	A: Azioni volte alla salvaguardia della biodiversità terrestre e marina dell'area e dei siti della Rete Natura 2000	+ (la parziale coincidenza con le tematiche oggetto degli interventi di R&I (azione A2) illustra una potenziale sinergia da governare in fase attuativa)				
	B: Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio naturale (con particolare attenzione agli ecosistemi terrestri e marini) attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate					
OS 3.2	A: Interventi per mitigare gli effetti del cambiamento climatico					
	B: Interventi per fare fronte ai vari scenari di rischio					

Nel complesso l'**Asse 1** del PO appare caratterizzato da un grado di trasversalità sufficientemente diffuso e di un buon livello di complementarietà rispetto agli obiettivi del Programma. Ciò è frutto della multidimensionalità delle tipologie di azioni che intercettano tanto, e più direttamente, il sistema della ricerca in senso stretto attraverso i progetti di R&I quanto, più diffusamente, quello del mondo imprenditoriale attraverso l'innovazione non tecnologica. L'azione relativa agli spin off crea inoltre un legame diretto con il tema della creazione di impresa a partire dai risultati della ricerca. Inoltre la concentrazione tematica in materia di R&I sui alcuni dei temi oggetto dell'Asse 3 crea anche un legame specifico (es. un potenziale contributo indiretto) rispetto agli obiettivi 3.1 e 3.2. All'interno dell'Asse la misura relativa alla mobilità del capitale umano è funzionale al rafforzamento del sistema della ricerca nel suo complesso. Data la prossimità di questa tipologie di azione con quella B dell'OS 2.2 anch'essa rivolta alla mobilità transfrontaliera (mediante l'erogazione di voucher rivolti a giovani e neodiplomati (B.1) / lavoratori (B.2)), se ne raccomanda una attuazione coordinata.

In relazione all'**Asse 2** si rileva che per quanto riguarda l'Obiettivo specifico 2.1 sussiste un buon potenziale sinergico all'interno dell'obiettivo in quanto i servizi non finanziari alle imprese offrono un supporto concreto alla strutturazione del sistema imprenditoriale con una aspirazione di internazionalizzazione transfrontaliera, per mezzo della riduzione delle asimmetrie informative. Rispetto alla sinergia con gli obiettivi di altri Assi vale quanto già detto per quel che concerne l'Asse 1 rispetto all'Asse 3: la concentrazione tematica individuata nella strategia dell'Asse crea anche un legame specifico (es. un potenziale contributo indiretto) rispetto agli obiettivi 3.1 e 3.2. Per quel che concerne l'OS 2.2 in generale si rileva una sinergia rispetto alla sostenibilità nel medio lungo periodo dell'integrazione transfrontaliera attraverso la mobilità del capitale umano.

Per quel che concerne l'**Asse 3** del PO, vista la parziale coincidenza tra i temi oggetto dell'azione dell'Asse (salvaguardia della biodiversità, mitigazione degli effetti del cambiamento climatico, interventi per la prevenzione e la mitigazione del rischio), si osserva come in generale gli interventi possano da un lato esercitare una azione indiretta – ma comunque non nel breve periodo - sul rafforzamento del sistema imprenditoriale laddove esse siano in grado di determinare idonee condizioni di contesto e dall'altro una sinergia potenziale ma da governare attentamente rispetto agli interventi di R&I dell'Asse 1. Ciò in particolare in quanto il confine, per alcune tipologie di intervento (specificatamente negli ambiti meno "classici"), tra azione di ricerca ed intervento operativo può essere labile.

2.3 Logica dei legami tra azioni, realizzazioni e risultati

Questa sezione approfondisce il legame logico che intercorre tra le azioni, i risultati attesi ed il cambiamento prefigurato nei diversi obiettivi specifici del Programma. La valutazione è tesa a verificare se le azioni proposte siano adeguate per raggiungere i risultati attesi individuati e se i risultati attesi siano in linea con le sfide, i bisogni e i fabbisogni di intervento identificati nell'ambito dell'analisi territoriale.

In generale, va osservato come, rispetto alla precedente versione della bozza di Programma, la parziale riorganizzazione operata a valle dei suggerimenti del valutatore ha contribuito a rafforzare la logica di intervento del PO. Il legame tra azioni, risultati ed obiettivi appare sufficientemente sviluppato ed in tal senso non si riscontrano discontinuità evidenti nella catena logica azioni/risultati/obiettivi.

Permane, tuttavia, una visione strategica – ripresa anche nella sezione relativa all'esplicitazione della giustificazione dei singoli obiettivi – che, almeno in alcuni casi, si traduce in obiettivi di ampio respiro a fronte di una capacità di intervento che sarà comunque tarata sulla effettiva dimensione finanziaria del PO. Ne deriva che i risultati attesi potrebbero, in prima battuta, risultare eccessivamente ambizioni rispetto alla reale capacità di intervento del Programma. Per altro verso va considerato che le limitazioni di testo imposte dal *template* del Programma e la non disponibilità di fonti informative sufficientemente affidabili ad una scala territoriale più specifica, costituiscono una criticità evidente di cui il valutatore deve tener conto nell'analisi della costruzione del Programma.

Anche l'uso delle lezioni apprese sembra essere stato adeguatamente valorizzato nella identificazione degli obiettivi e delle azioni e pare anche aver orientato la formulazione della strategia di intervento in quegli ambiti in cui non esiste una esperienza consolidata nel passato (Promozione della competitività). Ancora più evidente è il fattore continuità nell'ambito dell'Asse 3 relativo alla tutela e promozione degli *asset* naturali e della prevenzione e mitigazione del rischio, mentre non sufficientemente valorizzato appare il contributo delle lezioni del passato rispetto all'Asse I (Innovazione), che ha invece rappresentato uno degli ambiti più significativi sotto il profilo della spesa nel precedente ciclo di programmazione.

❖ Asse Prioritario 1

L'Asse Prioritario della bozza di Programma Operativo Italia-Malta 2014/2020 prevede un unico obiettivo specifico finalizzato a *“Aumentare l'attività di innovazione e ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione”*.

In generale si tratta di un obiettivo di ampio respiro anche considerando che l'area di cooperazione sostanzialmente coincide con l'intero territorio regionale siciliano e con quello dello Stato di Malta. Una focalizzazione dell'ambito di intervento è comunque stata operata con un

restringimento degli ambiti prioritari di intervento a quelli che sono identificati come “bisogni di sviluppo dell’area di cooperazione”. Si tratta di quattro aree tematiche (salvaguardia dell’ambiente, sicurezza del territorio e del mare, patrimonio culturale, qualità della vita e salute dei cittadini) la cui valenza sotto il profilo del valore aggiunto transfrontaliero era stata già precedentemente apprezzata.

Rispetto alla versione del PO del 12 agosto, la nuova versione della bozza di PO (12 settembre) registra un buon livello di maturazione delle scelte ed un maggiore grado di approfondimento di dettaglio del testo.

La formulazione delle tipologie di azioni ha subito una revisione sostanziale che ha operato una razionalizzazione evidente nel raggruppamento logico delle diverse tipologie di operazioni che il PO intende supportare. Nello specifico, nella formulazione ultima adottata sono previste tre macro tipologie di azioni: le innovazioni non tecnologiche, gli interventi volti a sostenere attività di R&I per soddisfare i bisogni di sviluppo dell’area di cooperazione e gli interventi volti a sostenere scambi e mobilità in ambito aziendale e/o universitario di ricercatori e personale qualificato.

La logica di intervento che governa l’Asse prioritario prevede dunque un intervento volto, per la parte più significativa, a promuovere l’assorbimento di innovazione da parte degli *stakeholder* del territorio agendo su vari fronti.

In relazione alla tipologia di azioni relative all’innovazione non tecnologica il ruolo pivot pare essere svolto dai cluster e dai distretti dell’area di cooperazione e dagli “spazi” quali living labs e hub. Ciò che non appare del tutto chiaro invece – ed in tal senso non può quindi esprimersi una valutazione specifica – è se tale tipologie di intervento siano anch’esse limitate ai quattro “bisogni di sviluppo” dell’area di cooperazione ovvero se abbiano una portata più ampia.

La tipologia di azioni relativa ad interventi volti a sostenere attività di ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell’area transfrontaliera si articola in due sub tipologie – esemplificative - di azioni che consistono rispettivamente in interventi di R&I ad alto valore aggiunto per soddisfare i bisogni di sviluppo dell’area di cooperazione e nel potenziamento dei centri di ricerca dell’area ed il supporto agli spin-off. Rispetto a questa specifica tipologia di azioni, la declinazione delle sub azioni non pare apportare un ulteriore apprezzabile livello di approfondimento rispetto a quello della macro – tipologia di azione (in particolare per quel che concerne i progetti di ricerca). D’altra parte occorre richiamare che il finanziamento del potenziamento dei centri di ricerca tout court non appare coerente con la priorità di investimento attivata che richiede sempre la promozione degli “investimenti nelle imprese in R&I”.

Per quel che concerne la tipologia di azione C (Interventi volti a finanziare scambi e mobilità in ambito aziendale e/o universitario), l’intervento appare complessivamente coerente con la logica di intervento che sottende l’organizzazione dell’Asse. Appare tuttavia rilevante la questione di una corretta impostazione dell’azione nel quadro delle regole di funzionamento del FESR.

In relazione ai beneficiari delle azioni ricadenti nell'ambito di questo obiettivo specifico, si invita il programmatore ad evitare riferimenti a categorie eccessivamente ampie e non ben delimitabili quali ad esempio *“agenzie e intermediari della conoscenza”*.

A livello di strumento di attuazione, l'opzione di attivare uno strumento di ingegneria finanziaria ad hoc andrebbe attentamente valutato anche alla luce degli oneri amministrativi che lo stesso comporta.

❖ **Asse Prioritario 2**

L'Asse Prioritario 2 della bozza di Programma Operativo Italia-Malta 2014/2020 prevede due obiettivi specifici finalizzati, rispettivamente, a *“Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera”* e *“Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazioni di reti stabili”*.

Nell'ambito di questo Asse prioritario vengono integrate due priorità di investimento distinte e specificatamente la 3.a) del Reg. 1301/2013 e la ai) del Reg. 1299/13. Ciò nella considerazione che l'intervento sul sistema delle imprese e più in particolare su quello delle imprese cosiddette *knowledge intensive* e quello sul potenziamento delle opportunità di impiego del capitale umano altamente qualificato non possano essere lette disgiuntamente nell'ambito di una strategia che punti all'innalzamento della competitività del sistema di impresa dell'area transfrontaliera. In effetti i due aspetti sono fortemente interconnessi ancorché la scala di intervento del PO è comunque limitata rispetto alla dimensione di questi fenomeni e pertanto la sua capacità di impatto non potrà che essere limitata. In ogni caso, l'approccio adottato appare condivisibile e va inquadrato nella natura sperimentale di questo Asse prioritario che nel complesso assorbe la percentuale minore di risorse tra tutti gli Assi del PO. L'azione del Programma andrebbe quindi letta nell'ottica di una azione sperimentale con una quota di risorse marginale.

In termini di coerenza dell'articolazione logica delle azioni previste, nell'ambito dell'OS 2.1 sono previste due macro tipologie di azioni: (A) Sostegno finanziario alla nascita di nuove imprese e potenziamento di imprese esistenti operanti nei settori di intervento definiti dall'asse e (B) Sviluppo/rafforzamento dei servizi transfrontalieri di sostegno alla nascita di imprese (micro, piccole e medie). In generale, i tipi di azioni – esemplificativi – dettagliati per la macro tipologia A appaiono coerenti con i risultati attesi con l'obiettivo specifico. Si tratta di una logica di intervento lineare che punta ad aggredire le problematiche evidenziate attraverso un supporto diretto alle singole imprese costituite o che verranno costituite a breve attraverso l'erogazione di un contributo finanziario finalizzato ad una specifica attività che sia esso un investimento materiale o immateriale.

Analogamente anche le azioni relative alla macro tipologia di intervento B appaiono nel complesso funzionali ai risultati attesi individuati e all'obiettivo di riferimento. Si tratta in questo caso di azioni che stimolano la creazione di impresa in maniera meno diretta (non aiuti individuali) ma

attraverso azioni di contesto (animazione e promozione) e la strutturazione di una rete di strutture che facilitano la creazione di impresa (e.g. incubatori, spazi di *coworking*, etc.) e di sviluppo/rafforzamento di servizi transfrontalieri per la creazione di start-up, trasferimento di conoscenze, accesso al mercato per le nuove imprese e per il potenziamento di quelle già esistenti.

In fase di definizione degli strumenti attuativi un maggior livello di dettaglio sarebbe auspicabile, come ad esempio in relazione alla tipologia di azione che prevede sviluppo d'azioni congiunte di animazione e promozione destinate alle nuove imprese e, in ogni caso, si raccomanda lo stretto raccordo con le azioni che verranno realizzate nell'ambito del PO *mainstream* stante che il tema del supporto alla nascita di impresa (e.g. incubatori, spazi di *coworking*, etc.) è trattato nell'ambito di questi Programmi.

Il secondo obiettivo specifico dell'Asse (OS 2.2) si inquadra invece nell'ambito di una priorità di investimento specificatamente prevista dal Reg. 1299/13 per i Programmi CTE. L'obiettivo punta infatti a favorire la mobilità nell'area transfrontaliera attraverso la creazione di reti stabili e si esplicita operativamente attraverso due tipologie di azioni: (A) sostegno finanziario alla nascita di reti transfrontaliere per favorire la mobilità di lavoratori presso imprese (micro, piccole e medie) operanti nei settori di intervento del programma e (B) interventi volti a finanziare mobilità transfrontaliere attraverso l'erogazione di un voucher. In generale il dettaglio delle azioni specifiche individuate appare in linea con i risultati attesi e l'obiettivo di riferimento. Si suggerisce tuttavia di evitare il riferimento a "sostegno finanziario" in quanto presumibilmente l'azione non si prefigura quale concessione di supporto finanziario in senso stretto.

❖ **Asse Prioritario 3**

L'Asse Prioritario della bozza di Programma Operativo Italia-Malta 2014/2020 prevede due obiettivi specifici finalizzati rispettivamente a *"Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette"* e *"Promuovere azioni di sistema e tecnologiche per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare"*.

La definizione della logica di intervento dell'Asse può in primo luogo essere analizzata a partire dalla scelta di integrare nell'ambito di un unico Asse prioritario due priorità di investimento (6d e 5b del Reg 1301/2013) facenti capo a due Obiettivi Tematici distinti. L'asse in questione esprime una forte vocazione ambientale, che si estrinseca sotto la duplice prospettiva del ripristino degli ecosistemi e delle aree protette e della promozione di investimenti destinati a far fronte a rischi specifici e a sviluppare sistemi di gestione delle catastrofi, almeno in parte a tutela degli stessi asset naturali. Sotto questa prospettiva l'integrazione delle due priorità di investimento appare giustificata e sostenibile.

Si tratta, come già precedentemente evidenziato, dell'Asse di intervento che manifesta un grado di valenza transfrontaliera particolarmente evidente che si inserisce in una scia di continuità rispetto a quanto realizzato nel precedente ciclo di programmazione. L'elemento di connessione intorno al quale è costruita l'impalcatura del PO è rappresentato in questo caso dalla condivisione di uno spazio naturale comune la cui tutela richiede uno sforzo congiunto.

Entrando più nello specifico dei singoli obiettivi specifici dell'Asse, l'OS 3.1, finalizzato a "Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette" prevede due macro tipologie di azioni: (A) azioni volte alla salvaguardia delle biodiversità terrestre e marina e dei siti della rete Natura 2000 e (B) sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio naturale (con particolare attenzione agli ecosistemi terrestri e marini), attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate.

La logica di intervento che pare accompagnare la formulazione della tipologie di intervento sembra fondarsi sulla consapevolezza che, al fine di assicurare sostenibilità alle azioni di tutela e ripristino degli habitat è necessario intervenire sulla diffusione della conoscenza dei temi ambientali e per la sensibilizzazione della popolazione e dei visitatori ai fini di una corretta fruizione del patrimonio naturale transfrontaliero.

Al di là di questo tipo di integrazione logica, gli interventi si prefigurano quali attività di tipo puntuale che nel complesso risultano in linea con il perseguimento dell'obiettivo 3.1 relativo al contrasto alla perdita della biodiversità. Si suggerisce, qualora fossero previsti interventi simili rispetto a politiche perseguite dalle AdG dei PO *mainstream* nel quadro dei rispettivi PO FESR, di coordinare l'azione al fine di assicurare una sua maggiore efficacia complessiva. A livello di territorio siciliano, ad esempio le attività di ripristino degli habitat sono trattate dal PO FESR Sicilia nell'ambito dell'obiettivo 6.5 e 6.6. Analoghe considerazioni possono essere svolte rispetto al territorio maltese.

Anche in relazione all'OS 3.2, le azioni proposte si contraddistinguono per un buon grado di coerenza nel perseguimento degli output e dei risultati attesi. In generale la concatenamento logico di azioni, realizzazioni e risultati appare soddisfacente, così come il grado di coerenza rispetto alle sfide e ai fabbisogni dell'area.

Una considerazione analoga a quella precedentemente rappresentata può essere svolta rispetto al coordinamento tra le azioni del PO e gli interventi di lotta al dissesto/erosione costiera oggetto dei PO *mainstream*. In questo senso si raccomanda il coordinamento con la pianificazione regionale pertinente (in Sicilia il PAI).

Una considerazione specifica merita l'azione A.3 relativa a "interventi per l'identificazione e coordinamento sanitario dei principali rischi sanitari dell'area", il cui inquadramento nelle fattispecie di rischio "naturali e antropiche" illustrate nell'ambito della descrizione dell'obiettivo

non appare del tutto chiaro. Anche le azioni di *Search & Rescue* potrebbero essere maggiormente contestualizzate.

2.4 Coerenza esterna

La programmazione 2014-2020 della politica di coesione, così come previsto dal Regolamento (UE) 1303/2013, “Disposizioni comuni” - art. 55 lett. d, richiede nell’ambito della valutazione ex ante di verificare “la coerenza degli obiettivi tematici selezionati, delle priorità e dei corrispondenti obiettivi del Programma con il Quadro Strategico Comune (QSC), l'Accordo di Partenariato e le Raccomandazioni pertinenti specifiche per paese adottate a norma dell'articolo 121, par. 2, TFUE e il Programma Nazionale di Riforma (PNR)”.

Anche nell’ambito della cooperazione territoriale, la valutazione della coerenza esterna è, quindi, finalizzata ad indagare la relazione con altri strumenti rilevanti di policy ed a comprendere se i contenuti del Programma sono stati definiti secondo il principio di complementarità e sinergia rispetto agli altri strumenti nazionali ed europei.

La valutazione, ricorrendo ad una metodologia comparativa, rileva pertanto la coerenza, la complementarità e la sinergia del Programma rispetto agli altri strumenti nazionali ed europei di riferimento, in primo luogo rispetto al Quadro Strategico Comune, alle Raccomandazioni specifiche del Consiglio europeo per l’Italia e Malta, i Position Paper e il Programma Nazionale di Riforma (PNR), nonché alle proposte di Accordo di Partenariato (seppur la programmazione CTE è separata dall’iter di approvazione dell’AdP, come indicato dai Regolamenti UE 1299/2013 e 1303/2013).

❖ **Coerenza con il Quadro Strategico Comune (QSC)**

Il percorso di definizione e d’individuazione dei contenuti della politica di coesione e sviluppo rurale per il periodo 2014-2020 è stato sostanzialmente avviato con la presentazione, da parte della Commissione europea, del Quadro Strategico Comune (QSC - Common Strategic Framework). Il QSC è, in effetti, indicato dal Regolamento Disposizioni Comuni quale strumento per assicurare una programmazione strategica coerente per tutti i Fondi, un quadro di riferimento unitario che assicuri il raggiungimento dei target di Europa 2020. In quest’ottica, la valutazione della coerenza programmatica presuppone, quindi, il confronto innanzitutto con gli obiettivi/azioni esplicitati nel QSC e, specificatamente, con il Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Elementi di un quadro strategico comune 2014 - 2020 per il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca – parte II. Il quesito valutativo di riferimento di tale sezione è il seguente:

- Qual è il grado di coerenza e di complementarietà fra obiettivi del Programma e le indicazioni definite a livello comunitario per la programmazione della politica di cooperazione nei territori di riferimento, con specifico riferimento al Quadro Strategico Comune?

L'analisi ha quale riferimento gli orientamenti del Quadro per la Cooperazione territoriale che, nello specifico, riguardano gli ambiti di seguito riportati.

1. Promozione della **ricerca e dell'innovazione e delle TIC**, sostenendo i cluster innovativi, i centri di competenza e i vivai di imprese, con connessioni intelligenti tra il settore delle imprese, la ricerca e i centri d'istruzione superiore (considerando, altresì, lo sviluppo di strategie congiunte di specializzazione intelligente, di strumenti e piattaforme di partner regionali per il coinvestimento).
2. Rafforzamento degli investimenti collegati all'utilizzazione condivisa dei **servizi pubblici comuni**, in particolare nel settore del trattamento dei rifiuti e dell'acqua, della salute, delle infrastrutture, degli impianti e delle attrezzature per l'istruzione, dell'accessibilità, delle infrastrutture sociali, delle TIC, delle infrastrutture di ricerca e innovazione, delle infrastrutture verdi, dei sistemi di gestione delle catastrofi e dei servizi d'emergenza.
3. Concentrazione sui **collegamenti transfrontalieri** mancanti, che creano strettoie nei flussi di **trasporto** e sostegno alla gestione coerente delle **infrastrutture di trasporto** (compresa la TEN-T) e per la creazione di modalità di trasporto rispettose dell'ambiente e interoperabili nelle zone geografiche estese.
4. Sviluppo delle **reti elettriche** al fine di consentire una maggiore utilizzazione dell'elettricità prodotta da **fonti rinnovabili**.
5. Rafforzamento dei **servizi transfrontalieri nel settore dell'occupazione, al fine di incoraggiare la mobilità dei lavoratori** da entrambi i lati delle frontiere (con particolare riferimento alla creazione di piattaforme o di centri di consulenza transfrontalieri per la ricerca di lavoro, nonché mediante la cooperazione tra i sindacati, gli uffici di collocamento e altri soggetti attivi sul mercato del lavoro).

Infine, per le zone transfrontaliere e transnazionali che condividono importanti caratteristiche geografiche (laghi, corsi d'acqua, bacini marittimi o catene di montagne) gli ambiti indicati dal QSC, in particolare, riguardano:

- la gestione congiunta e la promozione delle **risorse naturali, la protezione della biodiversità** e i servizi eco sistemici, con lo sviluppo di dispositivi di gestione integrata transfrontaliera dei rischi naturali e la lotta contro l'inquinamento;
- l'adozione di misure congiunte di **adattamento ai cambiamenti climatici e di prevenzione e gestione dei rischi**, in particolare per quanto riguarda la protezione contro le inondazioni e la difesa costiera.

L'analisi svolta, sintetizzata nella tabella seguente, partendo dalle priorità sopra elencate evidenzia, quindi, il grado di rilevanza di tali priorità rispetto agli obiettivi del Programma, con particolare riferimento all'esistenza di correlazioni forti, medie o deboli.

Tabella 3: Coerenza tra il Quadro Strategico Comune e il Programma Operativo Italia Malta 2014-2020

AMBITI PRIORITARI QSC PER LA COOPERAZIONE TERRITORIALE	OBIETTIVI SPECIFICI PO ITALIA MALTA 2014-2020	Livello di correlazione
1) Ricerca e dell'innovazione e delle TIC	1.1 Aumentare l'attività di innovazione e ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione	ALTA
	2.1 Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera	MEDIA
2) Servizi pubblici comuni	-	-
3) Trasporti	-	-
4) Fonti rinnovabili	-	-
5) Occupazione	2.2 Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazioni di reti stabili	MEDIA
Risorse naturali e protezione della biodiversità	3.1 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette	ALTA
Adattamento ai cambiamenti climatici e di prevenzione e gestione dei rischi	3.2 Promuovere azioni di sistema e tecnologiche per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare	ALTA

Nel complesso, gli obiettivi assunti a base del Programma si pongono in stretta coerenza con le priorità suggerite dal QSC, soprattutto in relazione agli ambiti di concentrazione per la cooperazione transfrontaliera. In particolare, mentre i primi due Assi si concentrano sui settori, in generale, promossi dalla Strategia Europa 2020 e pertanto pienamente integrati con gli orientamenti del QSC, la strategia delineata dall'Asse 3 – vista la caratterizzazione geografica dell'area - è direttamente connessa agli ambiti specifici previsti dal Quadro per le aree transfrontaliere e rivolti a sostenere la gestione congiunta e la promozione delle loro risorse naturali, proteggendo la biodiversità e sviluppando dispositivi di gestione integrata transfrontaliera dei rischi naturali, nello specifico per quanto riguarda la protezione contro le inondazioni e la difesa costiera.

❖ **Coerenza con i PNR, le Raccomandazioni del Consiglio e i Position Paper**

L'analisi di coerenza esterna, in linea con le disposizioni regolamentari, approfondisce la correlazione/complementarietà del Programma con i Piani Nazionali di Riforma, le

raccomandazioni Paese relative al 2014 per l'Italia e per Malta, nonché con i Position Paper della Commissione europea. Analogamente alla valutazione di coerenza con il QSC, la coerenza del PO viene valutata a livello di obiettivo specifico rispetto agli input comunitari e nazionali, utilizzando una matrice di confronto, al fine di verificare il seguente quesito valutativo:

- La strategia delineata nel Programma è correlata con i principali orientamenti comunitari e nazionali di politica economica e di sviluppo ed in materia di politiche di coesione, rappresentati dalle Raccomandazioni del Consiglio per l'Italia e per Malta 2014, i rispettivi Piani Nazionali di Riforma ed i Position Paper?

L'analisi valutativa, di seguito presentata nella tabella seguente, illustra quindi i principali collegamenti con gli indirizzi di massima definiti a livello europeo e nazionale che rappresentano, altresì, lo strumento d'indirizzo principale per lo sviluppo e per l'attuazione della strategia Europa 2020. Al fine di verificare la coerenza fra sistema degli obiettivi è stato, infatti, predisposto lo schema che evidenzia le corrispondenze fra obiettivi specifici del PO ed il sistema degli obiettivi generali dei PNR, le Raccomandazioni UE e dei Position Paper.

Tabella 4: Coerenza del Programma Operativo Italia Malta 2014-2020 con i PNR, Raccomandazioni del Consiglio 2014 e Position paper

PO Italia Malata 2014-2020		PNR	Raccomandazioni del Consiglio 2014	<i>Position Paper: Priorità per la cooperazione territoriale</i>
Asse	Obiettivi specifici PO			
I RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE	1.1 Aumentare l'attività di innovazione e ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione	✓ PNR Italia 2014: Rafforzamento e consolidamento delle grandi infrastrutture della ricerca ✓ PNR Italia 2014: Un sistema educativo e della ricerca aperto al mondo del lavoro e dell'impresa	Raccomandazione per l'Italia 2014 n. 1: attuare un aggiustamento di bilancio favorevole alla crescita basato sui significativi risparmi annunciati che provengono da un miglioramento duraturo dell'efficienza e della qualità della spesa pubblica a tutti i livelli di governo, preservando la spesa atta a promuovere la crescita, ossia la spesa in ricerca e sviluppo, innovazione, istruzione e progetti di infrastrutture essenziali	✓ Aumentare il sostegno alla ricerca e allo sviluppo; favorire lo scambio di conoscenze e progetti congiunti innovativi prendendo in carico altresì il settore sanitario
		✓ PNR Malta 2014: R&I Action Plan e Technology Development Programme	-	✓ Sostegno alla R&I, promuovendo il coordinamento tra centri di ricerca e università con il coinvolgimento delle imprese

PO Italia Malata 2014-2020		PNR	Raccomandazioni del Consiglio 2014	Position Paper: Priorità per la cooperazione territoriale
Asse	Obiettivi specifici PO			
II PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ DELL'AREA TRANSFRONTALIERA	2.1 Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera.	✓ PNR Italia 2014: Rilancio degli investimenti e credito	Raccomandazione per l'Italia 2014 n. 4: promuovere l'accesso delle imprese, soprattutto di quelle di piccole e medie dimensioni, ai finanziamenti non bancari	
		✓ PNR Malta 2014: sostegno al rafforzamento della competitività delle PMI, in particolare a Gozo ✓ PNR Malta 2014: Centre for Entrepreneurship and Business Incubation (CEBI)	Raccomandazione per Malta 2014 n. 5: Incoraggiare il credito alle imprese e facilitare l'accesso al mercato dei capitali e al capitale di rischio	
	2.2 Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazioni di reti stabili	✓ PNR Italia 2014: Internazionalizzazione del sistema educativo e della ricerca	-	✓ Rimuovere gli attuali ostacoli alla mobilità dei lavoratori
		✓ PNR Malta 2014: sostegno allo sviluppo di laboratori di R&I e mobilità ricercatori e studenti/dottarandi (STEPS e MGSS) ✓ PNR Malta 2014: Action Plan for Malta 2013-2018 (sostegno all'imprenditorialità, soprattutto giovanile)	-	✓ Rafforzare il mercato del lavoro transfrontaliero e la promozione della mobilità dei lavoratori

PO Italia Malata 2014-2020		PNR	Raccomandazioni del Consiglio 2014	<i>Position Paper: Priorità per la cooperazione territoriale</i>
Asse	Obiettivi specifici PO			
III TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE	3.1 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette	✓ PNR Italia 2014: Una economia verde che protegge il suo territorio	-	✓ Prevenzione dei rischi e la gestione condivisa delle risorse ambientali (acqua, rifiuti, natura e biodiversità).
			-	✓ Rafforzare la blue economy e generare una crescita sostenibile, aumentando la conoscenza dell'ambiente marino la pianificazione e sorveglianza ambito marittimo
	3.2 Promuovere azioni di sistema e tecnologiche per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare	✓ PNR Italia 2014: Una economia verde che protegge il suo territorio	-	✓ Prevenzione dei rischi
			-	✓ Proteggere l'ambiente e promuovere l'efficienza delle risorse: prevenzione dei rischi e protezione delle acque (Mar Mediterraneo)
			-	✓ Creazione di reti per prevenire disastri naturali, in particolare inondazioni e terremoti.
			-	

L'analisi dei livelli di coerenza del Programma con i dispositivi comunitari e nazionali su indicati mostra, nel complesso, un buon livello di integrazione soprattutto in relazione alle indicazioni dei rispettivi PNR e dei Position Paper. Il PO, riproponendo le scelte strategiche di Europa 2020 nell'ambito dei primi due Assi orientati ad aumentare il potenziale di R&I dell'area transfrontaliera, la competitività dei sistemi produttivi e l'occupazione, si pone in linea con le disposizioni contenute nei Piani Nazionali di Riforma che traducono le priorità e target della strategia europea in policy ed azioni di livello nazionale. Il collegamento del programma con le indicazioni dei Position Paper della Commissione – sezione relativa alla cooperazione territoriale – è diretto per l'elevata convergenza delle priorità ed obiettivi specifici, soprattutto con riferimento all'Asse 3 che punta alla prevenzione dei rischi rispetto ai cambiamenti climatici che incidono sull'area di cooperazione.

Relativamente alle Raccomandazioni del Consiglio 2014 per l'Italia e Malta non emergono collegamenti diretti, ma solo collegamenti potenziali soprattutto relativi alle indicazioni sul sostegno ai flussi di credito alle attività produttive e al sistema delle imprese locali, parzialmente inseriti nell'Asse 2 del PO, per gli altri Assi invece non si riscontra nessun collegamento in quanto gli interventi a cui essi fanno riferimento non rientrano nelle aree trattate dalle Raccomandazioni.

❖ **Coerenza con le proposte di Accordo di Partenariato**

La valutazione di coerenza esterna si conclude con la verifica dei collegamenti del Programma Operativo rispetto ai due Accordi di Partenariato, attualmente in fase di negoziazione, e che secondo le disposizioni regolamentari rappresentano lo strumento nazionale di programmazione dei Fondi SIE e, quindi, il quadro di riferimento vincolante per i programmi *maistream*.

In relazione all'Accordo italiano¹ (che ha indicato puntualmente l'elenco di Obiettivi ed Azioni dalle quali le singole Regioni hanno selezionato, non soltanto gli obiettivi specifici, risultati attesi, e relativi indicatori di risultato, bensì anche le specifiche tipologie di azioni), il PO - nell'ambito degli Assi 1 e 2 - risulta coerente con le finalità e azioni inserite nell'Obiettivo tematico 1, soprattutto con riferimento al miglioramento del settore della R&I (con la relativa promozione delle strategie di specializzazione intelligente) e dell'Obiettivo tematico 3 (sostegno competitività del sistema produttivo della zona transfrontaliera e alla nascita e potenziamento di nuove imprese).. Gli obiettivi previsti dall'Asse 3 sono, invece, correlati all'OT 6 dell'Accordo, nello specifico alle tematiche inerenti alla valorizzazione delle risorse naturali e alla prevenzione della perdita di biodiversità terrestre e marina, e all'OT 5 (sistemi e meccanismi di riduzione dei rischi legati al cambiamento climatico).

Il Programma presenta, infine, collegamenti con la proposta di Accordo di Partenariato di Malta² - Funding Priority 1 (Fostering competitiveness through innovation and creation of a business

¹ Proposta del 18 aprile 2014.

² Proposta del 2013.

friendly environment) e Funding Priority 2 (Sustaining an environmentally-friendly and resource-efficient economy).

2.5 Valutazione dei principi orizzontali

L'attività di valutazione ex ante, in continuità con le analisi relative alla rilevanza della strategia, esamina la presa in conto da parte del Programma, anche nella fase di preparazione, dei principi orizzontali, vale a dire il principio di pari opportunità e non discriminazione e lo sviluppo sostenibile.

Per le due tematiche orizzontali, come richiesto dall'art. 55 comma 3 del Regolamento UE lett. l) e m), l'analisi ha verificato:

- la descrizione del contributo di Programma alla promozione del principio di non discriminazione basata sul sesso, origine razziale o etnica, religione o credo, disabilità, età od orientamento sessuale (ex art. 7 del Reg. UE 1303/2013) e dell'uguaglianza tra uomini e donne e, ove appropriato, le disposizioni previste per garantire l'integrazione della prospettiva di genere a livello di programma e di operazioni, analizzando l'adeguatezza dei contenuti rispetto ai fini dell'integrazione del principio di parità nei processi di implementazione, monitoraggio e valutazione;
- la descrizione e relativa capacità del Programma di considerare l'integrazione dello sviluppo sostenibile nella predisposizione, implementazione e monitoraggio, inclusa la selezione delle operazioni (ex art. 8 del Reg. UE 1303/2013).

L'analisi è quindi stata indirizzata a fornire una risposta ai seguenti quesiti valutativi:

- In che misura i principi orizzontali della parità di genere e di non discriminazione sono stati integrati nella visione strategica e nelle azioni del Programma?
- In che misura il principio orizzontale dello sviluppo sostenibile è stato integrato nella visione strategica e nelle azioni del Programma?

❖ **Pari opportunità e non discriminazione**

La valutazione ex ante del principio – come precedentemente indicato - provvede a verificare "l'adeguatezza delle misure pianificate per promuovere le pari opportunità tra uomini e donne e impedire qualunque discriminazione per quanto concerne, in particolare, l'accessibilità per le persone con disabilità", verificando l'impatto atteso sulle tematiche ed evidenziando come l'integrazione della prospettiva di genere e del principio di non discriminazione trovi una declinazione operativa che può considerarsi:

- *diretto* (indicato con il simbolo ■■■) – vale a dire chiaramente *mainstreamed oriented* (con la previsione di priorità, azioni e indicatori espressamente indirizzate al principio, maggiormente riscontrabili nella programmazione del FSE);
- *indiretto* – ovvero che, seppur non espressamente indirizzato al principio, contiene dei riferimenti che se opportunamente declinati garantiscono ricadute sulla tematica (in questo caso si distingue tra gli obiettivi - contrassegnati col simbolo ■■ - che contengono espliciti

riferimenti a destinatari e/o beneficiari rientranti tra i target del principio, ed obiettivi - ■ - che presentano elementi di interesse al principio, come criteri e tipologie di azioni che mostrano potenziali ricadute, anche in relazione al contesto, in favore dei target specifici);

- *neutro* (○), senza implicazioni specifiche sul principio in quanto si tratta di interventi generali che interessano in generale l'area di cooperazione.

Tabella 5: Analisi degli effetti attesi del PO Italia-Malta 2014-2020 in termini di pari opportunità e non discriminazione (con focus su accessibilità in favore dei disabili)

ASSE PRIORITARIO	Obiettivo specifico	Impatto atteso sulle tematiche di pari opportunità e non discriminazione
ASSE I RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE	1.1 Aumentare l'attività di innovazione e ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione	 <i>L'impatto indiretto è conseguente alla previsione di iniziative rivolte allo sviluppo di soluzioni tecnologiche innovative, impianti e prodotti pilota che, secondo uno schema di Ambient Intelligence ed Ambient Assisted Living, ridisegnino l'ambiente di vita domestico per garantire una migliore qualità della vita, l'inclusione, la sicurezza, l'autonomia delle persone diversamente abili, i servizi di e-sanità e il miglioramento dell'interazione tra strutture sanitarie.</i>
ASSE II PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ DELL'AREA TRANSFRONTALIERA	2.1 Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera.	 <i>L'obiettivo che mira al rafforzamento della competitività dell'area transfrontaliera indica tra l'altro quale tema di interesse l'innovazione sociale</i>
	2.2 Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazione di reti stabili	 <i>L'obiettivo promuovendo iniziative di mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera indica esplicitamente misure di placement genericamente a favore di giovani laureati e lavoratori delle due isole</i>
ASSE III TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE	3.1 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette	
	3.2 Promuovere azioni di sistema e tecnologiche per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare	

Nel complesso, la strategia e l'articolazione degli obiettivi specifici del PO, vista la caratterizzazione della programmazione di cooperazione transfrontaliera, generano un impatto principalmente indiretto sulle tematiche di pari opportunità e non discriminazione, quindi condizionato dalla presenza di fattori *gender oriented* e per la non discriminazione in fase di implementazione delle misure previste dal Programma. A tal proposito si sottolinea che l'apposita sezione 11 del PO prevede - oltre che l'integrazione dei principi di pari opportunità nei dispositivi di attuazione, nella forma della partecipazione ai Comitati di Sorveglianza dei referenti per le pari opportunità dei due Stati Membri e della possibilità di realizzare nell'ambito di tali riunioni informative specifiche sulle ricadute prodotte dall'avanzamento del Programma sulle tematiche di genere, bensì anche l'impegno a adottare:

- criteri di selezione dei progetti orientati al perseguimento attivo dell'obiettivo di pari opportunità e relativa partecipazione, ove pertinente, dei referenti nazionali/regionali per le pari opportunità al processo di selezione;
- attenzione specifica alla tematica nella definizione ed attuazione delle campagne di comunicazione e delle azioni di animazione territoriale e partecipazione, con funzioni consultive, dei referenti nazionali/regionali per le pari opportunità alle riunioni del Comitato Direttivo.

❖ **Sviluppo sostenibile**

La valutazione ex ante del grado di internalizzazione del principio di sviluppo sostenibile si sviluppa utilizzando la medesima metodologia utilizzata per la valutazione del principio trasversale delle pari opportunità e non discriminazione.

La Tabella 6 sintetizza l'esito dell'analisi secondo la seguente scala di giudizio:

- *diretto* (indicato con il simbolo ■■■) – vale a dire che gli obiettivi specifici hanno una esplicita finalità ambientale;
- *indiretto* – ovvero che, seppur non espressamente indirizzato al principio, l'obiettivo ha una declinazione che può avere ripercussioni positive in termini di sviluppo sostenibile dell'area di cooperazione (in questo caso si distingue tra gli obiettivi - contrassegnati col simbolo ■■ - che contengono espliciti riferimenti a priorità di tipo ambientale - ■ - che presentano elementi di interesse al principio, come criteri e tipologie di azioni che mostrano potenziali ricadute in termini di sviluppo sostenibile);
- *neutro* (○), senza implicazioni specifiche sul principio in quanto si tratta di interventi generali che non hanno una valenza in termini di tutela ambientale.

Tabella 6: Analisi degli effetti attesi del PO Italia-Malta 2014-2020 in termini di sviluppo sostenibile

ASSE PRIORITARIO	Obiettivo specifico	Impatto atteso sulle tematiche di pari opportunità e non discriminazione
ASSE I RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE	1.1 Aumentare l'attività di innovazione e ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione	 <i>La declinazione tematica dei bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione include alcuni ambiti rilevanti ai fini dello sviluppo sostenibile dell'area di cooperazione</i>
ASSE II PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ DELL'AREA TRANSFRONTALIERA	2.1 Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera.	 <i>La declinazione tematica dei settori di intervento dell'area di cooperazione include alcuni ambiti rilevanti ai fini dello sviluppo sostenibile dell'area di cooperazione</i>
	2.2 Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazioni di reti stabili	
ASSE III TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE	3.1 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette	 <i>L'obiettivo ha una specifica una finalità diretta di ripristino e tutela degli ambienti naturali</i>
	3.2 Promuovere azioni di sistema e tecnologiche per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare	 <i>L'obiettivo ha una specifica una finalità diretta di mitigazione degli effetti connessi al cambio climatico e di riduzione dei rischi – anche sull'ambiente – connessi alle attività antropiche e naturali</i>

In generale il PO Italia Malta 2014-2020 è caratterizzato da una visibile integrazione del principio di sviluppo sostenibile. I temi della protezione dell'ambiente e dello sviluppo eco compatibile sono infatti integrati trasversalmente rispetto a tutto il PO.

In particolare, è stato possibile rilevare che:

- Asse 1: Focalizza l'intervento su aree tematiche che sono riconducibili al tema dello sviluppo sostenibile: due delle quattro aree tematiche di intervento (bisogni di sviluppo nel testo del PO) previste per gli interventi di promozione della R&I sono direttamente associabili al tema dello sviluppo sostenibile ("salvaguardia dell'ambiente" e "sicurezza del territorio e del mare") mentre negli ulteriori due temi focalizzati ("patrimonio culturale" e "qualità della vita e dei cittadini") sono riscontrabili dei legami con i principi sottostanti modelli di sviluppo sostenibile;
- Asse 2: promuove istanze e progettualità provenienti dal basso (smart communities e smart cities) per rispondere all'esigenza di creare nuove imprese (micro, piccole e medie) e potenziare quelle esistenti nei medesimi settori di cui all'Asse I (salvaguardia dell'ambiente, sicurezza del territorio e del mare, patrimonio culturale, qualità della vita e della salute dei cittadini).
- Asse 3: E' specificatamente rivolto alla tutela dell'ambiente e alla promozione delle risorse naturali.

3 CONGRUENZA DELLE ALLOCAZIONI FINANZIARIE

L'analisi di coerenza delle allocazioni finanziarie è stata sviluppata applicando una metodologia ad hoc. In primo luogo, sono state definite le questioni valutative rilevanti, sintetizzate di seguito:

- L'allocazione delle risorse finanziarie alle diverse priorità di investimento rispetta gli obblighi di concentrazione tematica previsti per i programmi transfrontalieri dall'articolo 6 comma 1 del Regolamento 1299/2013?
- L'allocazione delle risorse finanziarie tiene conto delle lezioni derivanti dall'esperienza attuativa pregressa?
- L'allocazione delle risorse finanziarie appare coerente in termini di equilibrio interno tra gli Assi e i relativi Obiettivi Specifici? Tiene conto delle evidenze dell'analisi di contesto e dell'esistenza di altri strumenti finanziari che agiscono sugli stessi ambiti di intervento?
- L'allocazione delle risorse finanziarie è coerente con la natura degli interventi previsti?

L'analisi è stata sviluppata facendo riferimento alla distribuzione tra gli Assi prioritari del totale delle risorse finanziarie (Tabella 7), di cui alla sezione 1 (par. 1.2) del PO, nonché alla ripartizione delle stesse risorse per categorie di intervento (Tabella 10).

Allo scopo di valutare la congruità delle allocazioni finanziarie rispetto alla capacità di utilizzo delle risorse mostrate dalla Regione nella precedente programmazione, è stato operato un raffronto con le risorse assegnate ai vecchi Assi del PO 2007-2013 e con la relativa performance finanziaria (Tabella 8).

Infine, la Tabella 9 riassume l'esito dell'analisi di congruità rispetto alle evidenze dell'analisi di contesto e all'incidenza potenziale di altri Programmi finanziati dai fondi SIE sui diversi Assi e sui sottostanti Obiettivi Specifici (di seguito anche OS).

❖ **Obblighi di concentrazione tematica**

In relazione alla prima delle questioni valutative affrontate, inerente il rispetto degli **obblighi di concentrazione tematica** (prima questione valutativa del punto elenco), si può rilevare come la scelta regionale rispetti pienamente le indicazioni del Regolamento 1299/2013.

Come si evince dalla Tabella 7, **il PO Italia-Malta 2014-2020 prevede di attivare tre Obiettivi Tematici tra quelli previsti dall'articolo 9 prima comma del Regolamento 1303/2013. In tal modo, il Programma rispetta *de facto* le prescrizioni regolamentari inerenti la concentrazione dell'80% delle risorse finanziarie in dotazione su un massimo di quattro Obiettivi Tematici.**

Se si osserva la ripartizione finanziaria tra i tre Assi prioritari previsti, inoltre, si rileva una scelta di policy di forte concentrazione che esprime la decisa volontà del programmatore di rendere incisivo l'intervento, in particolar modo riguardo al sostegno integrato alla tutela dell'ambiente e all'uso

efficiente delle risorse naturali comuni all'area transfrontaliera e alla promozione di azione congiunte di rafforzamento della ricerca scientifica e di stimolo dell'innovazione: ai due Assi di riferimento viene infatti destinato complessivamente il 76,2% dell'intera dotazione finanziaria del Programma.

Tabella 7: Piano finanziario del PO Italia-Malta 2014-2020 per Asse prioritario

ASSE PRIORITARIO	TOTALE DOTAZIONE IN M€ ³	QUOTA %
ASSE I – RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE	15.512.531	30,0
ASSE II – PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ DELL'AREA TRANSFRONTALIERA	8.790.434	17,0
ASSE III - TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE	23.876.060	46,2
ASSE ASSISTENZA TECNICA	3.529.412	6,8
TOTALE	51.708.436	100

Fonte: Bozza PO Italia-Malta del 12/09/2014

❖ **Coerenza nella allocazione delle risorse finanziarie**

In relazione alla **capacità di utilizzo delle risorse finanziarie destinate agli ambiti di intervento del Programma dimostrata nel recente passato** (seconda questione del punto elenco), l'analisi si è avvalsa dell'esito di una rilettura critica dei contenuti dei RAE (2012 e 2013) e degli ultimi dati disponibili sull'avanzamento finanziario del PO 2007-2013 (pagamenti certificati al 06/08/2014).

Ulteriori indicazioni di carattere qualitativo sono state ricavate da una valutazione specifica dello stato di attuazione del PO 2007-2013, effettuata nel corso del 2012 dal Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Siciliana.

Il Rapporto finale di tale valutazione (agosto 2012) evidenziava che *"le tematiche connesse al sostegno della ricerca e innovazione, al turismo e alla prevenzione dei rischi emergono come ambiti di particolare interesse da parte del territorio, vale a dire ambiti su cui esiste una domanda di cooperazione rilevante, che il programma ha saputo intercettare"*.

Un'analisi più puntuale ha consentito di incrociare la performance finanziaria del PO 2007-2013 con le allocazioni finanziarie del nuovo Programma. Il raffronto è stato tuttavia possibile solo per gli Assi di intervento previsti anche nella precedente programmazione (l'Asse II non trova infatti corrispondenza in azioni di sostegno analoghe nel PO 2007-2013).

³ I valori sono arrotondati e, pertanto, il totale non coincide con la loro sommatoria.

Osservando i dati della Tabella 8 si evince che gli obiettivi specifici destinati al sostegno della ricerca e dell'innovazione (OS 1.1) e quelli inerenti la tutela e valorizzazione dell'ambiente e la prevenzione dei rischi (OS 2.1 e OS 2.3) hanno contribuito in misura molto rilevante al conseguimento degli obiettivi di spesa del Programma Italia-Malta 2007-2013 (di seguito anche PO 2007-2013).

In particolare, l'obiettivo specifico 1.1 ha attivato investimenti per un ammontare pari a quasi 4 milioni di euro. Inoltre, come si rileva dai RAE e della valutazione *on going*, su tale obiettivo erano stati dichiarati ammissibili ulteriori progetti per un valore che si aggirava intorno ai 6 milioni di euro.

L'esistenza di ulteriori progetti validi, non finanziati per carenza di risorse in dotazione all'obiettivo, testimonia che **il tema della ricerca e dell'innovazione ha alimentato nel recente passato una domanda di investimenti significativa che, anche in considerazione dell'allargamento dell'area eleggibile in Sicilia, giustifica pienamente l'allocazione finanziaria prevista per l'Asse I.**

D'altra parte, indicazioni positive scaturiscono anche dall'osservazione della performance finanziaria degli obiettivi specifici 2.1 e 2.3 del PO 2007-2013, comparabili – per la natura degli interventi previsti – con i gli obiettivi 3.1 e 3.2 del nuovo Programma.

Tali obiettivi manifestano il livello di pagamenti più elevato in assoluto a livello di Programma e una soglia di impegni ancora più alta, che denota come in tali ambiti esista una capacità di progettazione più matura che in altri campi di intervento e la possibilità di finanziare investimenti di dimensione significativa.

Più in dettaglio, è possibile rilevare che la sommatoria degli impegni registrati ad agosto 2014 su tali obiettivi si attesta sopra la soglia di 19 milioni di Euro, avvicinandosi all'ammontare di risorse previsto dal nuovo Programma per l'attuazione dell'Asse III.

In considerazione del fatto che l'esperienza attuativa ha denotato una elevata capacità di tradurre i progetti in investimenti concreti e che un positivo effetto di apprendimento da parte dei potenziali beneficiari è prefigurabile, si ritiene che l'assegnazione finanziaria all'Asse III, appare congrua, e potrebbe anzi essere ulteriormente rafforzata.

Dall'analisi dell'esperienza attuativa pregressa emerge anche che la quota di risorse destinate al finanziamento delle azioni di assistenza tecnica, alla sorveglianza e alla comunicazione sono state leggermente sovrastimate: su oltre 2 milioni di euro assegnati all'Asse dal PO 2007-13, infatti, gli impegni si fermavano – ad agosto 2014 – a poco più di 1,8 milioni di euro, mentre i pagamenti si attestavano a circa 1,3 milioni di euro.

Dal momento che l'utilizzo della chiave di riparto del 6,8%, prescelta per determinare la dotazione finanziaria dell'Asse, implicherebbe un incremento di risorse rispetto al passato del 50% circa e considerando che l'attuazione del PO 2007-13 potrebbe non condurre, agli attuali

ritmi di avanzamento della spesa, al pieno utilizzo delle risorse inizialmente assegnate, si suggerisce al programmatore di riflettere sull'opportunità di prevedere per l'Asse IV una più ridotta allocazione di risorse.

In definitiva, si può affermare che **le assegnazioni finanziarie ai diversi Assi tengono conto in maniera adeguata delle lezioni che derivano dall'esperienza attuativa realizzata con l'edizione 2007-13 del Programma Operativo Italia-Malta.**

La Tabella 8 descrive in dettaglio la *performance* finanziaria del PO Italia-Malta 2007-2013 e ricostruisce i legami con la programmazione 2014-2020, evidenziando le assegnazioni finanziarie previste per gli ambiti di riferimento del nuovo PO 2014-2020 e, sulla base di un confronto tra i dati, riporta nell'ultima colonna un giudizio di sintesi sulla congruità di tali previsioni.

In relazione alla **congruità delle allocazioni rispetto ai fabbisogni di intervento e tenuto conto del quadro programmatico più generale** si rileva che il PO non presenta una esplicita ripartizione finanziaria a livello di obiettivo specifico.

Le considerazioni inerenti la coerenza delle previsioni relative al sostegno dei diversi ambiti di policy con la natura delle azioni identificate e la rilevanza del fabbisogno di intervento sono state basate, per tale motivo, essenzialmente sulla ripartizione finanziaria a livello di Asse.

Rinviando alla lettura della Tabella 9 per le considerazioni di dettaglio, si può qui evidenziare che **nel complesso la gerarchia finanziaria degli Assi prioritari previsti dal Programma rispecchia l'entità del fabbisogno di intervento, dando priorità ad ambiti di policy per i quali l'analisi di contesto dell'area transfrontaliera delinea l'esistenza di una domanda di investimenti pubblici particolarmente rilevante.**

Inoltre, **se si considera puntualmente il contributo potenziale degli altri Programmi al conseguimento degli obiettivi specifici dei tre Assi si rileva una sostanziale coerenza delle allocazioni.**

Se è vero, infatti, che l'Asse I potrebbe risentire della concorrenza delle azioni che verranno promosse dall'Asse I (Ricerca e Innovazione) del PO FESR Sicilia 2014-20 e dal PON R&I e, per la parte maltese, dall'Asse I dell'OP I (FESR) 2014-20, ancora più rilevante appare l'incidenza potenziale che potrebbero esercitare sull'attuazione dell'Asse II, l'Asse III (Competitività) del suddetto PO FESR Sicilia, il PON Imprese e Competitività e, nuovamente, il Programma FESR maltese. Nella stessa logica, meno significativo appare l'impatto potenziale degli altri Programmi sull'Asse III, dal momento che in questo caso, sul versante italiano dell'area di cooperazione opera negli ambiti di policy interessati dall'azione dell'Asse solo il Programma regionale FESR.

❖ **Coerenza delle allocazioni con la natura degli interventi previsti**

Ulteriori considerazioni, relative alla **coerenza delle allocazioni finanziarie con la natura degli interventi previsti**, sono state svolte facendo riferimento alla ripartizione delle risorse per categorie di intervento.

A tale proposito va sottolineato innanzitutto come **il numero delle categorie di intervento appaia congruo per l'Asse II e per l'Asse III, mentre l'Asse I descrive una frammentazione probabilmente eccessiva delle categorie di azioni previste**. Tale elemento non è da trascurare in quanto evidenzia come la strategia dell'Asse non sia focalizzata nella misura richiesta dall'ammontare complessive di risorse finanziarie disponibili. In altri termini, ripartire le risorse assegnate all'Asse su un numero elevato di categorie di intervento espone al rischio di attivare progetti di dimensioni finanziarie non significative o un numero troppo ristretto di progetti e quindi di produrre effetti nell'area di cooperazione più limitati di quelli che si potrebbero ottenere con una maggiore concentrazione delle risorse.

Rinviando alla Tabella 10 per ulteriori considerazioni analitiche, si può qui aggiungere che **nel complesso si rileva una buona coerenza tra la natura delle azioni che il PO intende attivare e le categorie di intervento previste, salvo casi puntuali, che segnalano la possibilità di realizzare riallocazioni finanziarie funzionali a rafforzare l'incisività delle azioni a cui si attribuisce la maggiore rilevanza strategica potenziale**.

L'analisi del grado di accoglimento delle indicazioni specifiche fornite dal valutatore nell'interim report del 2 settembre rispetto alle suddette riallocazioni intra-asse non restituisce un quadro positivo.

Relativamente all'Asse I, se si eccettua l'eliminazione della categoria di intervento 001, di cui era stata segnalata la non congruità con la natura degli interventi finanziabili dall'Asse, tutte le modifiche apportate vanno in direzione opposta a quella suggerita dal valutatore.

Relativamente agli Assi II e III, nessuno dei suggerimenti di riallocazione proposti nell'interim report del 2 settembre è stato accolto.

Tabella 8: Raffronto tra allocazioni e performance finanziarie del PO Italia-Malta 2007-2013 e allocazioni finanziarie previste per il PO Italia-Malta 2014-2020

Priorità	PO 2007-2013					PO 2014-2020			Commento	Giudizio sintetico di congruità
	Dotazione PO (€)		Avanzamento al 06/08/2014 (€)			Asse /OS	Dotazione (M€)	% su tot PO		
	PO iniziale	PO post riprogr.ne (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% Pag. (C/A)					
1. Competitività: innovazione e ricerca sviluppo sostenibile	17.379.445	10.504.405	10.314.520	7.694.501	73,3%	Asse I	15.512.531	30%	I dati relativi alla spesa assicurata dall’attuazione dell’Asse 1 della precedente edizione del PO Italia-Malta, paragonabile in parte all’attuale Asse I, mostrano che il tema della ricerca e dell’innovazione è in grado di assorbire un significativo ammontare di risorse finanziarie, coerentemente con le assegnazioni previste.	
Di cui OS 1.1 - Sostenere la ricerca e l'innovazione			3.906.383	3.756.166						
2. Ambiente, energia e prevenzione dei rischi	15.960.715	22.236.996	22.236.996	8.869.605	38,8%	Asse III	23.876.060	46,2%	I dati relativi alla spesa conseguita dagli interventi finanziati nell’ambito dell’Asse 2 della precedente edizione del PO Italia-Malta, paragonabili in larga parte all’attuale Asse III mostrano che in tema di protezione dell’ambiente e di prevenzione dei rischi esiste nell’area transfrontaliera una domanda di cooperazione rilevante che giustifica l’assegnazione finanziaria all’Asse e, in considerazione dell’area eleggibile, prefigura la possibilità di una allocazione supplementare.	
Di cui OS 2.1 - Contribuire alla protezione dell'ambiente			8.188.020	3.709.331						
Di cui OS 2.3 - Promuovere azioni congiunte per la prevenzione dei rischi			10.982.661	4.028.333						
3. Assistenza tecnica, sensibilizzazione, comunicazione e pubblicità	2.128.095	2.128.095	1.837.974	1.298.718	61,0%	Asse IV	3.529.412	6,8%	Le previsioni di assegnazione finanziaria all’Asse AT prefigurano un incremento di risorse rispetto al passato del 45% circa, a fronte di dati sull’attuazione dell’Asse AT del precedente PO che mettono in evidenza la possibilità di un utilizzo non pieno delle risorse assegnate.	
Totale generale	35.468.255	35.468.255	34.389.490	1.7862.824	50,4%		51.708.436	100,0		

 ALLOCAZIONE FINANZIARIA CONGRUA

 ALLOCAZIONE FINANZIARIA RAFFORZABILE

 ALLOCAZIONE FINANZIARIA DECURTABILE

Tabella 9: Analisi della congruità delle ripartizioni finanziarie del PO Italia-Malta 2014-2020 per Asse prioritario

Asse	OT	PRIORITA' DI INVESTIMENTO /OS	Dotazione finanziaria		Giudizio basato su evidenze dell'analisi di contesto e sul contributo potenziale di altri Programmi
			V.A. in €	% su totale PO	
Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	OT 1	1b - Promuovere gli investimenti delle imprese in R&I sviluppando collegamenti e sinergie tra imprese, centri di ricerca e sviluppo e il settore dell'istruzione superiore (Obiettivo specifico 1.1 - Aumentare l'attività di innovazione e ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione)	15.512.531	30%	I dati ISTAT sulla spesa privata in R&S (pari in Sicilia nel 2011 allo 0,25% a fronte di un dato medio dello 0,75%) e sulla quota di occupati nei settori manifatturieri ad alta tecnologia e in quelli dei servizi ad elevata intensità di conoscenza in percentuale sul totale degli occupati negli stessi settori (la più bassa a livello nazionale e in calo dal 2009 al 2011) mostrano la necessità di stimolare l'innovazione promuovendo maggiori investimenti in R&S, soprattutto da parte delle imprese. Sebbene dal lancio della sua prima strategia nazionale di sostegno alla R&I, nel 2007, Malta abbia conseguito significativi progressi, portando la spesa in R&S come percentuale del PIL dallo 0,53% allo 0,72%, il Paese continua ad appartenere nell'ambito dell'Unione Europea al gruppo dei Paesi con moderate performance di innovazione, anche per effetto di una quota di addetti ad attività di ricerca e sviluppo sul totale degli occupati ancora più basso della media europea (0,86% contro 1,22%) e di uno scarso livello di cooperazione tra il sistema delle imprese e i soggetti che operano nell'ambito della ricerca. Particolare attese sono concentrate sullo sviluppo di iniziative strategiche in corso come il Life Sciences Park. Pur tuttavia, le autorità maltesi hanno attribuito all'obiettivo tematico di riferimento, nell'ambito del proprio programma mainstreaming, ben 72 milioni di euro, un ammontare molto consistente se rapportato alle assegnazioni finanziarie complessive destinate dalle politiche di coesione a Malta. La performance attuativa dell'Asse è suscettibile di essere influenzata in misura elevata dall'azione concorrente del PO FESR Sicilia (Asse I), del PON R&I e dell'OP I FESR Malta (Asse I), ma data la natura degli interventi finanziabili sono prefigurabili anche potenziali sinergie d'azione (ad es. allargamento di reti di cooperazione tra attori della ricerca finanziate con i programmi mainstreaming). La considerazione congiunta di questi elementi induce a ritenere sostanzialmente congrua l'allocazione finanziaria prevista per l'Asse I.

Promuovere la competitività dell'area transfrontaliera	OT 3	3a - Promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove aziende, anche attraverso incubatori di imprese (Obiettivo specifico 2.1 – Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera) (Obiettivo specifico 2.2 - Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazione di reti stabili)	8.790.434	17%	Il dato ISTAT più aggiornato sulla Sicilia relativo alla quota di "imprese con almeno 10 addetti che hanno introdotto innovazioni tecnologiche (di prodotto e processo) nel triennio di riferimento, in percentuale sul totale delle imprese con almeno 10 addetti", denota un orientamento del sistema delle imprese verso la realizzazione di nuovi investimenti particolarmente basso e una distanza notevole dalla media nazionale. Ciò deriva anche dalla configurazione della struttura produttiva regionale, composta in larghissima parte di piccole e micro imprese. Come evidenziato dall'analisi di contesto del OP I Malta 2014-20 la forte prevalenza di piccole e microimprese caratterizza fortemente anche il tessuto produttivo maltese. Tale configurazione rende difficile per le imprese l'accesso al credito, la penetrazione dei mercati internazionali e l'orientamento verso le produzioni a più alto contenuto tecnologico. In sostanza le carenze del tessuto produttivo maltese rispecchiano le debolezze rilevabili nel contesto siciliano. In considerazione di tali elementi appare giustificato un intervento congiunto volto a promuovere, attraverso azioni analoghe e ricorrendo alla cooperazione, il rafforzamento dei rispettivi sistemi produttivi. Dato il limitato orientamento delle imprese dei due versanti dell'area di cooperazione verso la realizzazione di investimenti innovativi, in special modo nell'attuale fase congiunturale, si ritiene tuttavia che l'intervento finanziario rilevante previsto da altri Programmi cofinanziati dai Fondi SIE nell'area transfrontaliera (per la Sicilia l'Asse 3 del PO regionale FESR e il PON Imprese e Competitività e per Malta l'Asse III dell'OP FESR) potrebbe determinare un effetto spiazzamento significativo. Tale fattore indurrebbe ad attribuire una minore rilevanza al contributo dell'azione di sostegno attivabile dal PO Italia-Malta. Inoltre, va considerato che – a differenza di quanto prefigurabile per l'Asse I – nell'ambito di policy in questione appare più limitata la possibilità di dar vita a progetti in grado di produrre ricadute su entrambi i versanti dell'area transfrontaliera, senza trascurare il fatto che nel periodo 2007-2013 il PO non ha promosso azioni di sostegno analoghe su cui fare affidamento per la determinazione puntuale della capacità di assorbimento delle risorse finanziarie. In virtù di tali elementi si ritiene possibile una leggera decurtazione della dotazione finanziaria assegnata all'Asse, in favore dell'Asse III.
--	---------	--	-----------	-----	---

Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	OT 6	6d - Proteggere e ripristinare la biodiversità e i suoli, e promuovere i servizi per gli ecosistemi, anche attraverso Natura 2000 e l'infrastruttura verde <i>(Obiettivo specifico 3.1 - Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando gli ecosistemi e le aree protette)</i>	23.876.060	46,2%	I dati statistici pongono la Sicilia tra le regioni più esposte a livello nazionale al rischio di frane e alluvioni e tra quelle con il più ricco patrimonio di aree protette, evidenziando l'esistenza di un fabbisogno di intervento molto rilevante. D'altra parte, l'elevata quota di risorse destinata ai temi della prevenzione dei rischi e della tutela dell'ambiente dal OP I FESR Malta 2014-2020 (se rapportata alla dotazione del Programma nel suo complesso) denota la forte attenzione che il governo maltese pone su tali ambiti di policy, come strategia di risposta al rilevante fabbisogno di intervento esistente anche su tale territorio. A tale proposito, come sottolineato nell'analisi di contesto sviluppata a sostegno della strategia di tale Programma, la perdita di biodiversità e la conservazione delle specie costituiscono una sfida per le isole maltesi, se si considera che il 36% delle specie e il 29% degli habitat elencati nella Direttiva Habitat non sono oggetto di una protezione specifica, mentre il 44% delle specie e il 64% degli habitat non godono di uno stato di conservazione favorevole. Peraltro, a Malta la protezione degli ecosistemi è avvertita, in misura crescente, come un'esigenza imprescindibile dai cittadini e come un presupposto per uno sviluppo economico sostenibile. Tenendo conto anche della dimensione finanziaria media potenziale degli interventi e della più ampia fattibilità di avviare in tali ambiti iniziative congiunte, per la concreta possibilità di produrre ricadute significative su entrambi i versanti dell'area transfrontaliera, si può ritenere che l'allocazione di risorse alle due priorità di investimento dell'Asse, congrua in senso assoluto, se considerata in rapporto alle altre priorità potrebbe anche essere ulteriormente rafforzata. Tali considerazioni sono avvalorate dal fatto che l'incidenza potenziale di altri strumenti finanziari (PO FESR Sicilia e OPI Malta) in tali ambiti di policy, sebbene rilevante, appare comunque relativamente più bassa che in altri campi di intervento.
		5b - Promuovere investimenti destinati a far fronte a rischi specifici, garantendo la resilienza alle catastrofi e sviluppando sistemi di gestione delle catastrofi <i>(Obiettivo specifico 3.2 – Promuovere azioni di sistema e tecnologiche per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare)</i>			
		ASSISTENZA TECNICA			
TOTALE				100,0%	

Tabella 10: Analisi della congruità delle ripartizioni finanziarie del PO Italia-Malta 2014-2020 per categoria di intervento (versione del PO del 12 agosto)

Asse	Codice	Assegnazione finanziaria		Commento	Giudizio sintetico congruità
		Euro	%		
I	001 - Investimenti produttivi generici nelle piccole e medie imprese («PMI»)	1.572.500	13%	La categoria di intervento in questione non appare coerente con la natura delle azioni previste e di quelle finanziabili nell'ambito del sostegno alla ricerca e innovazione. Se ne suggerisce la sterilizzazione, con la riallocazione delle relative risorse alle categorie 060/062	●
	060 - Attività di ricerca e innovazione in centri di ricerca e centri di competenza pubblici, incluso il collegamento in rete	3.740.000	30,9%	La categoria di intervento assume correttamente il peso più rilevante a livello di Asse. Sulla base dell'esperienza pregressa si suggerisce di riflettere sull'opportunità di una allocazione supplementare.	●
	061 - Attività di ricerca e innovazione in centri di ricerca privati, incluso il collegamento in rete	1.190.000	9,8%	La categoria di intervento appare complementare alla precedente. Data la tradizionale minore domanda di ricerca proveniente da centri privati nel contesto in cui il PO interviene, può essere considerata corretta la decisione di assegnarvi minori risorse.	●
	062 - Trasferimento di tecnologie e cooperazione tra università e imprese, principalmente a vantaggio delle PMI	1.572.500	13%	La categoria di intervento in questione, collegandosi direttamente all'obiettivo di promuovere l'innalzamento del contenuto tecnologico delle produzioni delle PMI, potrebbe assumere un maggior peso.	●
	063 - Sostegno ai cluster e alle reti di imprese, principalmente a vantaggio delle PMI	1.207.000	10%	Sebbene la categoria sia coerente con delle azioni previste (azione A.1), dal momento che cluster e reti di imprese sono potenziali beneficiari anche delle azioni correlate alle categorie 060-061-062, si suggerisce di riallocare conseguentemente le risorse, sterilizzando tale categoria.	●
	064 - Processi di ricerca e innovazione nelle PMI (compresi i sistemi di buoni, il processo, la progettazione, il servizio e l'innovazione sociale)	1.258.000	10,4%	In considerazione della natura dell'intervento previsto e della dimensione media finanziaria potenziale degli interventi (voucher) l'assegnazione finanziaria alla categoria in questione può forse essere decurtata.	●
	067 - Sviluppo dell'attività delle PMI, sostegno all'imprenditorialità e all'incubazione (compreso il sostegno a spin off e spin out)	1.572.500	13%	L'assegnazione alla categoria di intervento appare congrua con la natura dell'intervento previsto.	●
II	066 - Servizi avanzati di sostegno alle PMI e a gruppi di PMI (compresi i servizi di gestione, marketing e progettazione)	1.699.700	22,7%	Il peso finanziario assegnato alle due categorie di intervento appare nel complesso condivisibile, sebbene considerazioni inerenti la domanda potenziale dei beneficiari di tali tipologie di azione suggerisca una decurtazione del valore assoluto delle risorse assegnate.	●
	082 - Servizi ed applicazioni TIC per le PMI (compreso il commercio elettronico, l'e-business e i processi aziendali in rete, i «laboratori viventi», gli imprenditori del web e le start-up nel settore delle TIC)	2.040.000	27,3%		●

	102 - Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e le persone inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone distanti dal mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità dei lavoratori	2.975.000	39,8%	Data la natura dell'intervento previsto l'assegnazione finanziaria appare in valore assoluto elevata, sebbene il suo peso finanziario relativo esprima una decisa scelta di programmazione, condivisibile nella sostanza.	
	104 - Lavoro autonomo, imprenditorialità e creazione di imprese, comprese le micro, piccole e medie imprese creative	757.169	10,1%	Data la natura dell'intervento previsto l'assegnazione finanziaria appare congrua.	
III	085 - Tutela e valorizzazione della biodiversità, protezione della natura e infrastrutture «verdi»	4.144.651	20,4%	L'assegnazione finanziaria alla categoria di intervento appare nel complesso congrua sebbene una ulteriore allocazione, proveniente da una redistribuzione di risorse dell'Asse II, potrebbe essere giustificata dalla natura delle azioni previste.	
	086 - Tutela, ripristino e uso sostenibile dei siti Natura 2000	7.225.000	35,6%	Si condivide la priorità finanziaria assegnata alla categoria di intervento e, data la natura delle azioni previste, si ritiene congrua anche l'allocazione in valore assoluto.	
	087 - Misure di adattamento ai cambiamenti climatici, prevenzione e gestione dei rischi connessi al clima, quali erosione, incendi, inondazioni, tempeste e siccità, comprese azioni di sensibilizzazione, protezione civile e sistemi e infrastrutture per la gestione delle catastrofi	5.100.000	25,1%	L'assegnazione finanziaria alle due categorie di intervento appare nel complesso congrua sebbene una ulteriore allocazione, proveniente da una redistribuzione di risorse dell'Asse II, potrebbe essere giustificata dalla natura delle azioni previste e dall'ampiezza del potenziale campo di applicazione di interventi congiunti a beneficio dell'intera area di cooperazione.	
	088 - Prevenzione e gestione dei rischi naturali non connessi al clima (ad esempio terremoti) e dei rischi collegati alle attività umane (ad esempio incidenti tecnologici), comprese le azioni di sensibilizzazione, la protezione civile e i sistemi e le infrastrutture per la gestione delle catastrofi	3.825.000	18,8%		

ALLOCAZIONE FINANZIARIA
CONGRUAALLOCAZIONE FINANZIARIA
RAFFORZABILEALLOCAZIONE FINANZIARIA
DECURTABILECATEGORIA DI INTERVENTO DA
ELIMINARE

4 VALUTAZIONE DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI E DELLE PROCEDURE PER LA RACCOLTA DEI DATI E LA VALUTAZIONE

Con riferimento al sistema degli indicatori, l'attività del valutatore è stata indirizzata a verificare l'adeguatezza degli indicatori individuati dal programmatore nella bozza di PO del 13 agosto, sulla base di un approccio metodologico specifico.

In primo luogo, in relazione alle indicazioni fornite dalle linee guida per la valutazione ex-ante, il valutatore ha individuato le domande valutative rilevanti ai fini dell'analisi. Tali domande fanno riferimento ai pertinenti ambiti di analisi previsti dall'art. 55 del Regolamento 1303/2013 ma anche ad altri aspetti considerati rilevanti ai fini di una valutazione complessiva sul sistema di monitoraggio e valutazione del Programma.

- la batteria degli indicatori di output e risultato risulta adeguata in termini di copertura e bilanciamento rispetto all'albero degli obiettivi? Gli indicatori consentono di garantire un adeguato monitoraggio dell'implementazione del Programma?
- gli indicatori sono chiari, sensibili alla policy e robusti? Gli indicatori relativi al *performance framework* risultano idonei?
- il sistema di monitoraggio del Programma è in grado di soddisfare le esigenze connesse alla rilevazione dei dati sottostanti gli indicatori, nelle forme e nei tempi necessari ad assicurare una corretta sorveglianza dell'andamento del Programma e il governo strategico della sua attuazione? Il Programma è accompagnato da un piano di valutazione che definisce gli ambiti tematici prioritari da sottoporre ad analisi valutative nel corso dell'attuazione, nonché ruoli, modalità attuative e tempi delle attività valutative?

Di seguito vengono richiamati i principali elementi di metodo seguiti per l'analisi in oggetto, con particolare riferimento agli aspetti connessi alla seconda questione valutativa di cui all'elenco sopra riportato, su cui gli aspetti metodologici assumono maggiore rilevanza. Il percorso metodologico seguito si è articolato in tre passaggi:

- definizione dei criteri di valutazione degli indicatori;
- identificazione di scale di giudizio e correlati punteggi per la valutazione della qualità degli indicatori;
- individuazione delle modalità di attribuzione dei punteggi ai criteri.

Allo scopo di valutare la qualità degli indicatori si è fatto riferimento a criteri consolidati in letteratura⁴, che riconducono la qualità di un indicatore ad una serie di criteri, la cui descrizione è fornita nelle tavole più avanti riportate.

⁴ I riferimenti metodologici principali utilizzati sono stati il documento "Outcome indicators and targets – Towards a new system of monitoring and evaluation in EU Cohesion Policy", Barca F., McCann P., Giugno 2011, le Linee Guida per la valutazione ex ante della Commissione Europea del gennaio 2013, nonché il rapporto che riassume gli esiti del pilot test sulla costruzione degli indicatori di risultato in 12 regioni europee promosso dalla DG Regio (DG REGIO C.4 D(2012).

In generale, relativamente agli indicatori di risultato, il valutatore ha analizzato i legami di causa-effetto tra gli obiettivi specifici e le sottostanti azioni individuate dal programmatore, da una parte, e gli indicatori di risultato e di output dall'altra, nonché gli aspetti relativi alla chiarezza della definizione dell'indicatore e alla sua robustezza in termini di affidabilità delle fonti di rilevazione e di facilità di aggiornamento del dato. Per ciò che concerne gli indicatori di output è stato preso in considerazione congiuntamente il carattere della chiarezza e della sensibilità alla policy, attribuendo direttamente un giudizio qualitativo articolato sulla scala basso, medio alto⁵.

Criteri di valutazione della qualità degli indicatori

Criterio	Domande chiave
Chiarezza e normatività	• Ciò che è misurato è chiaramente identificato? • La dinamica dell'indicatore fornisce informazioni non equivocabili rispetto al miglioramento atteso?
Sensibilità alle politiche	• L'indicatore è correlato direttamente ai risultati previsti? • E' sensibile rispetto ai cambiamenti prefigurati dal Programma?
Robustezza	• Le fonti dei dati sono individuate/attendibili? • I dati relativi alla quantificazione del baseline (per gli indicatori di risultato) sono attualmente disponibili ? • Il valore target è realistico, considerando la capacità del programma (anche in termini finanziari) di conseguire certi obiettivi? • Esiste un piano di rilevazione sistematica (meccanismi e responsabilità per la raccolta dei dati) in grado di rendere disponibile l'indicatore alle scadenze richieste e a costi ragionevoli?

⁵ Ai fini di una più immediata lettura del giudizio assegnato è stata utilizzata in tabella la seguente schematizzazione: + Grado di chiarezza e sensitività dell'indicatore rispetto alla tipologia di intervento basso; ++ Grado di chiarezza e sensitività dell'indicatore rispetto alla tipologia di intervento medio; +++Grado di chiarezza e sensitività dell'indicatore rispetto alla tipologia di intervento elevato.

Scale di giudizio

	Punteggi	Giudizio	Significato
Scala di valutazione per singolo criterio	1	Basso	Vedi tabella modalità di attribuzione dei punteggi ai criteri
	2	Medio	
	3	Alto	
Scala di valutazione finale su "grado di adeguatezza" indicatore	0-5	Basso	L'indicatore presenta caratteristiche che ne suggeriscono la sostituzione integrale con un indicatore più appropriato o la sua eliminazione dalla batteria
	6-7	Medio	L'indicatore presenta caratteristiche che ne suggeriscono una revisione più o meno significativa con riferimento ad alcune aspetti di debolezza legati ai criteri applicati
	8-9	Alto	L'indicatore presenta caratteristiche che lo rendono pienamente appropriato. Si tratta di indicatori che devono necessariamente far parte del set finale di indicatori da utilizzare per la valutazione

Modalità di attribuzione dei punteggi ai criteri

Criteri	Alto	Medio	Basso
Chiarezza e normatività	L'indicatore coglie in maniera chiara e non ambigua la sostanza del risultato atteso dal programma, presentando il livello più appropriato di disaggregazione possibile e una buona capacità esplicativa del grado di conseguimento del risultato atteso	L'indicatore coglie solo in parte la sostanza del risultato atteso dal programma, presentando un livello di disaggregazione migliorabile e una capacità esplicativa del grado di conseguimento del risultato atteso parziale. Ciò si verifica quando il risultato correlato all'indicatore è suscettibile di essere influenzato in misura non trascurabile dall'azione di altri programmi, di altre politiche o da variabili esogene al contesto.	L'indicatore non coglie in maniera chiara la sostanza del risultato atteso dal programma, presentando un livello inappropriato di disaggregazione e/o una bassa capacità esplicativa del grado di conseguimento del risultato atteso. Ciò si verifica quando il risultato correlato all'indicatore è suscettibile di essere influenzato in misura prevalente dall'azione di altri programmi, di altre politiche o da variabili esogene al contesto.
Sensibilità alle politiche	L'indicatore esprime un legame logico diretto elevato con l'obiettivo di riferimento ed è molto significativo in termini di rappresentatività del risultato	L'indicatore esprime un legame logico diretto soddisfacente con l'obiettivo di riferimento ed è abbastanza significativo in termini di rappresentatività del risultato.	L'indicatore presenta un legame debole o poco evidente con l'obiettivo di riferimento ed è poco o per nulla significativo in termini di rappresentatività.

Robustezza	L'indicatore è rilevato, nelle forme e nei tempi richiesti, da fonti statistiche ufficiali che presentano elevato grado di attendibilità e non presenta difficoltà di aggiornabilità. Il target fissato appare pienamente realistico alla luce del contributo potenziale del programma al conseguimento dell'obiettivo di riferimento dell'indicatore.	L'indicatore è rilevato da fonti statistiche ufficiali, ma non nella forma richiesta (ad es. necessarie rielaborazioni di più dati esistenti/riaggregazioni di dati) o rilevato da fonti non ufficiali o con cadenza non certa/irregolare. L'indicatore non è rilevato ma non presenta difficoltà di quantificazione e aggiornabilità. Il target fissato potrebbe essere parzialmente rivisto alla luce di una più approfondita analisi del contributo potenziale del programma al conseguimento dell'obiettivo di riferimento dell'indicatore. Ciò si verifica quando sono state in parte sottovalutate o sopravvalutate le possibili interferenze sull'andamento dell'indicatore derivanti da variabili endogene al programma (es. dotazione finanziaria, capacità soggetti attuatori) o esogene (es. evoluzione conteso normativo, dinamiche globali).	L'indicatore non è rilevato attualmente e la sua quantificazione e il suo aggiornamento potrebbero presentare problemi metodologici, organizzativi o di costo significativi. Il target fissato appare poco realistico e deve essere ridefinito alla luce del contributo potenziale del programma al conseguimento dell'obiettivo di riferimento dell'indicatore. Ciò si verifica quando sono state sottovalutate o sopravvalutate le possibili interferenze sull'andamento dell'indicatore derivanti da variabili endogene al programma (es. dotazione finanziaria, capacità dei soggetti attuatori) o esogene (es. evoluzione conteso normativo, dinamiche globali).
-------------------	--	---	---

4.1 Copertura e bilanciamento della batteria di indicatori

Le linee guida per la valutazione ex ante suggeriscono al valutatore di analizzare gli indicatori sotto diversi profili, che attengono alla qualità intrinseca di ciascuno di essi.

Prima di realizzare tale analisi, tuttavia, il valutatore ha ritenuto opportuno svolgere una verifica complessiva della tenuta (coerenza interna) del sistema di indicatori rispetto alle esigenze conoscitive poste dall'azione del Programma.

Tale analisi, infatti, consente di comprendere se le esigenze conoscitive poste dall'azione del Programma sono state correttamente considerate nell'articolazione della batteria di indicatori e se il programmatore ha tenuto debitamente conto dell'opportunità di bilanciare le risorse e i costi amministrativi legati al monitoraggio degli indicatori con i benefici che si ricavano dalla loro disponibilità, in termini di indicazioni per la gestione strategica ed operativa del Programma.

In tal senso, il valutatore deve rilevare se tutti gli obiettivi specifici sono coperti da indicatori di realizzazione e risultato collegati agli interventi previsti, segnalando l'esistenza di eventuali "buchi informativi" legati ad una non adeguata presenza di indicatori o, al contrario, l'esistenza di una eccessiva copertura dei fabbisogni conoscitivi, derivante da casi di ridondanza tra gli indicatori prescelti o da una proliferazione di indicatori non giustificata dal fabbisogno conoscitivo prevalente. Tutte le principali linee guida sulla definizione di sistemi di indicatori segnalano infatti l'importanza di ricondurre gli sforzi di monitoraggio ai vantaggi che se ne ricavano in termini di valore aggiunto conoscitivo, focalizzando le attività di rilevazione sugli indicatori che misurano le realizzazioni e i risultati più rilevanti ai fini della valutazione dell'efficacia della policy di riferimento e non, quindi, come avviene spesso erroneamente, su tutte le realizzazioni e i risultati che il Programma intende perseguire⁶.

In quest'ottica, al fine di selezionare gli indicatori più significativi per il monitoraggio del Programma è opportuno che il programmatore rivolga la propria attenzione all'entità delle allocazioni finanziarie previste per le diverse azioni sottostanti gli obiettivi specifici, selezionando quelli a cui sono riconducibili le maggiori risorse finanziarie o che comunque sono considerati prioritari sotto il profilo strategico.

Sulla base di tali principi guida, il valutatore ha realizzato una sistematizzazione del quadro di monitoraggio evidenziato dalle bozze di PO del 12 agosto e del 12 settembre. Nell'interim report inviato all'AdG il 2 settembre è stato riportato l'esito della lettura svolta in tal senso sulla versione del PO del 12 agosto, con delle indicazioni specifiche, inerenti gli spazi di miglioramento (vedi tabella in allegato). La tabella che segue, invece, descrive le variazioni intervenute nella batteria di indicatori di output e di risultato nel passaggio dalla bozza di PO del 12 agosto alla bozza di PO del 12 settembre e dà pertanto evidenza del contributo fornito dalla valutazione ex-ante al

6 Cfr. Linee guida per la valutazione ex ante pag. 11 "Nello specifico i valutatori sono tenuti a verificare che gli indicatori di risultato riflettano gli effetti più significativi che si vogliono ottenere in riferimento alle priorità di programma" e pag. 12 "Gli indicatori di risultato devono includere il più importante cambiamento che si intende raggiungere".

miglioramento del grado di copertura e bilanciamento della batteria rispetto ai fabbisogni conoscitivi legati al monitoraggio in itinere dell'avanzamento e alla valutazione ex post dell'efficacia del PO.

Una prima considerazione che è possibile svolgere riguarda l'elevato grado di accoglimento delle indicazioni del valutatore e la discreta razionalizzazione del numero complessivo di indicatori di output, scesi da 30 a 19.

Anche alla luce delle variazioni intervenute nel corso del processo di programmazione, si può affermare che, rispetto alla rispondenza degli indicatori alle esigenze di copertura e di bilanciamento dei fabbisogni conoscitivi del Programma, **il sistema di indicatori prefigurato dalle scelte del programmatore soddisfa nel suo complesso i requisiti fissati.**

In generale, è possibile rilevare come **la batteria di indicatori prevede un numero limitato di indicatori di risultato (6), commisurato correttamente al numero di obiettivi specifici del Programma e in grado di coprire per intero le esigenze conoscitive del Programma, senza tuttavia determinare un carico amministrativo rilevante per il sistema di monitoraggio.**

Riguardo agli indicatori di output, si può osservare che a seguito della razionalizzazione del loro numero scaturita dall'accoglimento delle indicazioni fornite in itinere dal valutatore, la coerenza interna del quadro di monitoraggio, già soddisfacente in prima battuta, si è ulteriormente rafforzata.

Sebbene sotto il profilo del bilanciamento tra indicatori di output e di risultato, si rilevi ancora in alcuni casi la possibilità di apportare semplificazioni alla batteria esistente il giudizio complessivo appare positivo.

La tabella analitica riportata in allegato fornisce indicazioni puntuali rispetto alle revisioni suggerite, basate sulla logica di focalizzare gli sforzi di monitoraggio sulle tipologie di azioni maggiormente rappresentative nell'ambito dei diversi Obiettivi Specifici e di limitarsi alla rilevazione degli indicatori comuni pertinenti, al fine di minimizzare gli oneri amministrativi connessi alla rilevazione dei dati, laddove gli indicatori comuni appaiano sufficienti a restituire un quadro conoscitivo affidabile sulle realizzazioni dei diversi Assi.

Variazioni quantitative della batteria di indicatori del PO nel corso del processo di programmazione

Asse prioritario	Obiettivi Specifici	Output		Risultato		Totale	
		Bozza PO 12/08	Bozza PO 12/09	Bozza PO 12/08	Bozza PO 12/09	Bozza PO 12/08	Bozza PO 12/09
Asse 1	1	6	4	1	1	7	5
Asse 2	2	7	6	3	3	10	9
Asse 3	2	7	5	2	2	9	7
Totale	5	20	15	6	6	26	21
Asse AT	1	10	4	-	-	10	4

Fonte: elaborazioni valutatore su dati programmatore

4.2 Qualità degli indicatori di programma proposti e adeguatezza dei milestones

Per quanto riguarda la verifica della chiarezza, sensitività e robustezza dei singoli indicatori, sulla base dell'approccio metodologico descritto in precedenza, sono state elaborate considerazioni specifiche a livello di Obiettivo Specifico.

In generale, è opportuno evidenziare che in tutti i casi in cui gli indicatori individuati dal Programma sono stati selezionati dalla lista di indicatori comuni dell'Allegato del Regolamento 1299/2013, il carattere della chiarezza e normatività dell'indicatore è stato considerato come assodato.

In tale quadro, le valutazioni più rilevanti possono considerarsi quelle inerenti gli indicatori specifici di Programma.

In dettaglio, per ciò che concerne gli indicatori di risultato va evidenziato che in due casi il valutatore ha ritenuto di dover proporre la sostituzione/l'eliminazione *tout court* dell'indicatore prescelto dal programmatore, mentre in altri due casi è stata suggerita una semplice riformulazione dell'indicatore.

Riguardo agli indicatori di output le indicazioni si sono concentrate soprattutto sulla riduzione del numero di indicatori prescelti. Tale indicazione è scaturita nella maggior parte dei casi, piuttosto che su una valutazione negativa sulla qualità intrinseca del singolo indicatore, sulla circostanza che il loro numero è stato considerato eccessivo rispetto ai fabbisogni conoscitivi e agli oneri amministrativi connessi alle rilevazioni dei dati necessari alla quantificazione.

Per le considerazioni puntuali si rimanda alla tabella in allegato, che riporta schematicamente le valutazioni specifiche sui singoli indicatori individuati a livello di Asse Prioritario nella versione del 13 agosto.

In relazione all'esercizio di quantificazione dei baseline e dei valori target si deve rilevare che l'attività svolta dal programmatore appare nel complesso rispondente alle più comuni indicazioni metodologiche. L'interazione informale con il programmatore ha consentito di verificare che la definizione dei target è avvenuta, per gli indicatori di risultato, facendo riferimento agli esiti di precedenti azioni analoghe o simili finanziate dal Programma Italia-Malta 2007-2013 e tenendo conto della corrispondente evidenza quantitativa, laddove esistente, assunta come valore di partenza dell'indicatore.

Per ciò che concerne la definizione dei target degli indicatori di output, è stato verificato che il programmatore ha svolto una ricognizione mirata ad individuare eventuali benchmark già esistenti, inerenti l'identificazione di costi unitari standard delle tipologie di azioni alle quali gli indicatori sono associati. In assenza di tali riferimenti il programmatore ha correttamente svolto un esercizio di ricostruzione indiretto dei costi standard, utilizzando dati provenienti da altri Programmi che hanno interessato il territorio dell'area transfrontaliera (in particolar modo la Sicilia, attraverso l'azione del PO FESR 2007-2013).

Sull'esito di tale esercizio è stato segnalato che **per alcuni indicatori i valori target potrebbero essere stati sovrastimati**. In tal senso, si può osservare che nel passaggio dalla versione della bozza del PO del 12 agosto alla versione del 12 settembre gran parte delle indicazioni fornite dal valutatore con l'interim report del 2 settembre sono state accolte. E' il caso dei target degli indicatori dell'Asse I "Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario", per il quale il target previsto è passato da 250 a 100 imprese, e "Numero di partecipanti alle iniziative di mobilità transfrontaliera", il cui target è sceso da 500 a 200 persone.

Permangono delle perplessità sulla determinazione del target dei due indicatori di output dell'Asse III – "Superficie degli habitat beneficiari di un intervento volto a raggiungere un migliore stato di conservazione" e "Superficie coperta da misure pilota per la mitigazione degli effetti del cambiamento climatico", per i quali, osservando i valori di baseline (riportati nella tabella 5 del PO), il programmatore sembrerebbe prefigurare un incremento della capacità di intervento del Programma di oltre il 200% rispetto ai risultati conseguiti con l'azione dell'omologo PO 2007-2013.

In relazione alla verifica di adeguatezza delle *milestones* che compongono il Quadro di Performance (di seguito anche QP), il valutatore ha supportato il processo fornendo indirizzi metodologici per giungere alla selezione degli indicatori di output più pertinenti.

Basando la propria analisi sulla versione del PO del 13 agosto, è stato verificato se, in linea generale, il programmatore ha seguito gli indirizzi metodologici ed operativi diffusi ad hoc dal DPS-UVAL, con una nota tecnica trasmessa alle Regioni l'01/07. Tale verifica è stata condotta verificando se gli indicatori di output prescelti risultavano pertinenti rispetto alle categorie di intervento previste dalla tabella 6 del Programma e suggerendo, laddove ciò non si verificava, l'adozione di indicatori più pertinenti.

Ai fini della selezione di tali indicatori, inoltre, il valutatore ha verificato se la scelta operata dal programmatore garantiva il rispetto del requisito posto a livello comunitario, relativamente alla

selezione di indicatori di output associati ad azioni che siano rappresentative di almeno il 50% della dotazione finanziaria dell'Asse di pertinenza. Tale verifica è stata svolta ricostruendo le corrispondenze tra gli indicatori di output e i codici di intervento associabili, tra quelli indicati nella tabella 6 del Programma.

La tabella che segue riassume l'esito di tale analisi e descrive le indicazioni che sono state fornite dal valutatore ai fini del completamento del Quadro di Performance.

Un riscontro rispetto all'accoglimento di tali indicazioni è stato realizzato facendo riferimento alla versione del PO del 12 settembre. Dall'esame delle variazioni intervenute si evince che:

- per l'Asse I: i suggerimenti di modifica sono stati accolti;
- per l'Asse II: i suggerimenti di modifica sono stati accolti solo in parte (l'indicatore 2a, come già segnalato nell'interim report del 2 settembre, non fa parte della lista di indicatori comuni e dovrebbe essere sostituito con l'indicatore suggerito dal valutatore);
- per l'Asse III: i suggerimenti di modifica sono stati accolti solo in parte (l'indicatore 3.2b potrebbe non essere adottato in quanto l'indicatore 3.1a risponde da solo ai requisiti fissati; si segnala che la denominazione di tale indicatore dovrebbe essere analoga a quella riportata nell'allegato I del Regolamento 1299, per non creare confusione).

Analisi del Quadro di Performance del PO (versione del PO del 12 settembre)

Asse	Tipo di indicatore	OS	Indicatore (da tab. 5 del PO)	Unità di misura	Target al 2018	Target finale (2023)	Codici intervento pertinenti	Peso finanziari o codici intervento (da tab. 6 del PO)	Commento
1	Output	1.1	Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario	Numero	100	250	062 Trasferimento di tecnologie e cooperazione tra università e imprese, principalmente a vantaggio delle PMI	13%	L'indicatore adottato è associabile alle categorie 062, 063, 064, il cui peso finanziario cumulato, sulla base delle ripartizioni finanziarie previste, non raggiunge la soglia del 50% prescritta dai regolamenti. I codici di intervento 001 - <i>Investimenti produttivi generici nelle piccole e medie imprese («PMI»)</i> e 067 - <i>Sviluppo dell'attività delle PMI, sostegno all'imprenditorialità e all'incubazione (compreso il sostegno a spin off e spin out)</i>, fanno infatti riferimento ad un sostegno alla imprese di natura finanziaria, mentre i codici di intervento 060 - <i>Attività di ricerca e innovazione in centri di ricerca e centri di competenza pubblici, incluso il collegamento in rete</i> e 061 - <i>Attività di ricerca e innovazione in centri di ricerca privati, incluso il collegamento in rete</i> non hanno come beneficiari potenziali le imprese. In considerazione della non congruità della categoria di intervento 001 per gli interventi previsti dall'Asse e della possibilità di redistribuire la quota di risorse prevista per tale tipologia di intervento su altre categorie, si suggerisce di adottare per il performance framework l'indicatore "Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca", associabile alle categorie di intervento 060, 061 e 062, il cui peso finanziario cumulato supera la soglia del 50%.
							063 Sostegno ai cluster e alle reti di imprese, principalmente a vantaggio delle PMI	10%	
							064 Processi di ricerca e innovazione nelle PMI (compresi i sistemi di buoni, il processo, la progettazione, il servizio e l'innovazione sociale)	10,4%	

2	Output	2.1	N. di reti di servizi transfrontalieri creati per le nuove imprese e per le imprese esistenti	Numero	4	10	066 - Servizi avanzati di sostegno alle PMI e a gruppi di PMI (compresi i servizi di gestione, marketing e progettazione)	22,7%	Sebbene gli indicatori selezionati siano associabili a categorie di intervento che in valore superano la soglia del 50% della dotazione finanziaria dell'Asse, la loro scelta non appare congrua. Secondo le prescrizioni regolamentari e le indicazioni contenute nell'Accordo di Partenariato, gli indicatori di output da assumere come quadro di riferimento per l'efficacia dell'attuazione devono essere selezionati tra quelli comuni, definiti a livello comunitario. Si suggerisce di utilizzare pertanto i due indicatori comuni "Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario" e "Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario", associabili alle due categorie di intervento 066 e 082, il cui peso finanziario cumulato raggiunge la soglia del 50% della dotazione finanziaria dell'Asse.
							082 - Servizi ed applicazioni TIC per le PMI (compreso il commercio elettronico, l'e-business e i processi aziendali in rete, i «laboratori viventi», gli imprenditori del web e le start-up nel settore delle TIC)	27,3%	
		2.2	N. giovani/lavoratori che usufruiscono di voucher	Numero	30	100	102 - Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e le persone inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone distanti dal mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità dei lavoratori	39,8%	
3	Output	3.1	Superficie degli habitat beneficiari di un intervento volto a raggiungere un migliore stato di conservazione	Ettari	20	64	085 - Tutela e valorizzazione della biodiversità, protezione della natura e infrastrutture «verdi»	20,4%	L'indicatore di output individuato con riferimento all'Obiettivo Specifico 3.1, è associabile alle categorie di intervento 085 e 086, il cui peso finanziario cumulato supera la soglia del 50% della dotazione finanziaria dell'Asse. Pertanto, tale indicatore può già considerarsi – da solo – sufficiente per la costruzione del performance frame work.
							086 - Tutela, ripristino e uso sostenibile dei siti Natura 2000	35,6%	
		3.2	Superficie coperta da misure pilota per la mitigazione degli effetti del cambiamento climatico	Metri quadri	112.500.000	375.000.000	087 - Misure di adattamento ai cambiamenti climatici, prevenzione e gestione dei rischi connessi al clima, quali erosione, incendi, inondazioni, tempeste e siccità, comprese azioni di sensibilizzazione, protezione civile e sistemi e infrastrutture per la gestione delle catastrofi	25,1%	

Nota bene: sarebbe opportuno spiegare nell'ultima colonna a destra prevista dal template del PO come si è arrivati a determinare la percentuale obiettivo di spesa certificata

4.3 Idoneità delle procedure per la sorveglianza, procedure di raccolta dati e valutazione

Per ciò che concerne la verifica della capacità del sistema di monitoraggio del Programma di soddisfare le esigenze connesse alla rilevazione dei dati sottostanti gli indicatori, nelle forme e nei tempi necessari ad assicurare una corretta sorveglianza del suo andamento e il governo strategico della sua attuazione, occorre sottolineare che l'esistenza di un sistema statistico e di indicatori di risultato rispondenti a determinati requisiti costituisce nella programmazione 2014-2020 una condizionalità ex-ante.

In particolare, i Regolamenti prevedono che a livello di Programma Operativo siano presenti e attivi dispositivi per la raccolta puntuale e l'aggregazione di dati statistici che comprendono l'identificazione delle fonti e la presenza di meccanismi per garantire la convalida statistica e meccanismi per la pubblicazione e la disponibilità al pubblico di dati aggregati. In secondo luogo, è richiesto un sistema efficace di indicatori di risultato che comprenda:

- la selezione di indicatori di risultato atti a fornire informazioni sui motivi che giustificano la selezione delle azioni delle politiche finanziate dal programma;
- la fissazione di obiettivi per tali indicatori;
- il rispetto per ciascun indicatore dei seguenti requisiti: solidità e validazione statistica, chiarezza dell'interpretazione normativa, sensibilità alle politiche, raccolta puntuale dei dati;

Infine, un ulteriore requisito del sistema è costituito dall'esistenza di procedure atte a garantire che tutte le operazioni finanziate dal programma adottino un sistema efficace di indicatori.

Al riguardo, sebbene il PO non fornisca una descrizione esplicita dell'esistenza di tali dispositivi, dal momento che non si ritiene pertinente la definizione di indicatori di risultato basati sulla rilevazione di dati statistici, per la scarsa sensibilità all'azione del Programma che tali indicatori avrebbero, tali elementi non assumono una rilevanza specifica.

Pertanto, è stato verificato che, per quanto concerne la Sicilia è stato attivato uno specifico gruppo di lavoro costituito da Dipartimento Regionale Programmazione- Dipartimento Regionale Bilancio (Servizio Statistica ed Analisi Economica) e NVVIP, ai fini del popolamento del sistema statistico regionale e del monitoraggio degli indicatori dei diversi PO che interessano la Sicilia. Pertanto, laddove fosse richiesto dalla natura dei dati da rilevare, l'AdG potrà certamente avvalersi del supporto di tale gruppo tecnico di lavoro.

In relazione all'architettura del sistema di rilevazione dei dati, il PO – nell'ambito della descrizione dei sistemi di gestione e controllo – fornisce informazioni specifiche, che suggeriscono l'esistenza di un presidio tecnico funzionale agli obiettivi di monitoraggio dettati dai Regolamenti. Secondo quanto riportato nel paragrafo 5.3 della versione del 13 agosto del PO, infatti, *“il Sistema Informativo già in via di definizione nell'ambito del PO Italia Malta 2007-2013, fornirà dati e informazioni necessarie ad ottemperare appieno i requisiti di gestione, monitoraggio e valutazione”*. Inoltre, si stabilisce che il Programma, in coerenza con le prescrizioni dell'art. 122(3)

del Regolamento 1303/2013, *“assicurerà entro il 31 Dicembre 2015 lo scambio di informazioni tra i beneficiari e l’Autorità di Gestione/Certificazione/audit attraverso il SI di scambio dei dati”*.

Il Programma descrive poi una serie di funzionalità chiave e di requisiti del Sistema Informativo che appaiono in grado di ottemperare in maniera efficiente agli obblighi previsti dai Regolamenti. Una descrizione analitica viene inoltre fornita anche in relazione ad altri aspetti connessi con la gestione efficiente del Programma (selezione delle operazioni, controlli, gestione finanziaria, ecc.).

Nel complesso, si può affermare che le previsioni inserite nel testo del PO prefigurano la possibilità di rispondere in maniera adeguata a tutte le esigenze conoscitive legate all’attuazione degli interventi. In relazione all’accessibilità dei dati, il PO sembra focalizzare la propria attenzione verso l’esigenza di assicurare lo scambio dei dati tra le varie Autorità coinvolte (di Gestione, di Audit, di Certificazione) e con la Commissione europea e l’accesso dei dati da parte dei beneficiari, mentre non vi è una esplicita previsione riguardante il rilascio dei dati verso il grande pubblico. In tal senso, si suggerisce al programmatore di definire un piano organico di restituzione dei dati al grande pubblico che sia rispondente ai principi dell’*open government* (utilizzo di formati open data e accessibilità in rete degli stessi).

In relazione alla richiesta dei Regolamenti di accompagnare il Programma con un **piano di valutazione** che definisca gli ambiti tematici prioritari da sottoporre ad analisi valutative nel corso dell’attuazione, nonché modalità, ruoli e tempi delle attività valutative, si evidenzia la carenza, all’interno della documentazione di Programma, di contenuti attinenti, che possano consentire una valutazione compiuta di tali aspetti.

In tale quadro, **si suggerisce al programmatore di utilizzare il periodo che intercorre tra l’inizio del negoziato con la CE e l’approvazione del Programma per attivare un’azione mirata di coordinamento con l’Autorità Nazionale di Coordinamento Maltese, al fine di giungere alla costruzione del piano di valutazione**, facendo confluire i primi elementi di tale piano in un documento specifico, che potrebbe essere opportuno allegare alla versione del Programma post-negoziato.

A tale proposito, **si raccomanda inoltre al programmatore di definire e rendere effettivamente operativi meccanismi di coordinamento con i referenti per la valutazione del PO FESR Sicilia e dell’OP I FESR di Malta al fine di verificare l’opportunità di promuovere valutazioni congiunte sui temi oggetto dell’intervento del PO Italia-Malta.**

5 VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO DEL PROGRAMMA ALLA STRATEGIA EUROPA 2020

Sulla base di quanto previsto dall'art. 4 del Regolamento Generale 1303/2013 sui fondi SIE, tutti i Programmi cofinanziati contribuiscono a *“realizzare la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nonché le missioni specifiche di ciascun fondo conformemente ai loro obiettivi basati sul trattato, compresa la coesione economica, sociale e territoriale, tenendo conto dei pertinenti orientamenti integrati Europa 2020”*.

In tale contesto, la Valutazione ex ante del PO ha preso in esame la rilevanza del contributo dei singoli Obiettivi Specifici del PO Italia-Malta 2014-2020 rispetto agli Obiettivi della Strategia Europa 2020.

In generale, la Strategia Europa 2020 stimola l'adozione di un modello di crescita “intelligente, sostenibile e inclusiva”, ossia in grado di sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione, di promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo dell'utilizzo delle risorse e con un alto tasso di occupazione, che favorisca la coesione sociale e territoriale.

A tal fine, la Strategia definisce una serie di iniziative prioritarie, denominate “Iniziative Faro” e individua degli obiettivi misurabili attraverso specifici indicatori e target.

I target da raggiungere attraverso il perseguimento delle Iniziative Faro sono i seguenti:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un'occupazione;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
- i traguardi “20/20/20” in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere esposte a rischio di povertà.

Le 7 iniziative Faro sono riassumibili come segue:

1. "L'Unione dell'innovazione": per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, facendo in modo che le idee innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita e l'occupazione.
2. "Youth on the move" per migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.
3. "Un'agenda europea del digitale" per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.
4. "Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse" per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse, favorire il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il nostro settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica.

5. "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.
6. "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" onde modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori.
7. La "Piattaforma europea contro la povertà" per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Dato il quadro delineato nell'ambito della valutazione ex-ante è stata svolta un'analisi mirata a determinare il contributo potenziale del Programma Italia-Malta al conseguimento dei target indicati e la sua integrazione potenziale con le Iniziative Faro della Strategia.

Dal punto di vista metodologico, allo scopo di ricostruire un quadro logico che fosse in grado di evidenziare la rilevanza del contributo dei singoli Obiettivi Specifici del PO rispetto agli Obiettivi della Strategia Europa 2020, si è fatto ricorso ad un approccio qualitativo. Data la limitata portata finanziaria del Programma nel contesto delle politiche di coesione che interessano la Sicilia e Malta, infatti, non si è ritenuto significativo stimare sulla base di parametri quantitativi gli effetti potenziali dell'attuazione del PO sui target della Strategia Europea 2020 e sulle sue Iniziative Faro.

In tal modo, ai fini dell'espressione del giudizio valutativo sintetico sulla rilevanza del contributo del Programma agli obiettivi quantitativi e alle azioni definite dalla Strategia, è stata adottata una metrica a quattro gradi di giudizio: impatto potenziale non rilevante (-), basso (+), medio (++) e alto (+++). Allo scopo di sintetizzare gli esiti dell'analisi sono state costruite due matrici, che riassumono i giudizi assegnati rispetto al contributo dei singoli Obiettivi Specifici (OS) del Programma al raggiungimento dei target della Strategia e alla realizzazione delle sue Iniziative Faro.

Rinviando per i dettagli alla lettura delle due matrici (Tabella 11 e Tabella 12) si può qui evidenziare che, in relazione al conseguimento dei target **si può considerare elevato (nel rapporto con gli altri Obiettivi Specifici) il contributo potenziale dell'OS 1.1 nei confronti del target "3% del PIL dell'UE investito in R&S" e medio il contributo potenziale dell'OS 3.2 nei confronti del target "20% riduzione di emissioni di gas climalteranti".**

Il primo OS, infatti, favorisce in maniera diretta l'incremento della spesa in R&S, finanziando azioni di ricerca applicata, finalizzate a dare risposta a fabbisogni specifici dell'area transfrontaliera.

Il secondo OS promuove la realizzazione di interventi che possono mitigare, anche attraverso la diffusione di nuove soluzioni tecnologiche, gli effetti dei cambiamenti climatici, con particolare riferimento al monitoraggio e alla prevenzione dei rischi naturali e antropici correlati.

Inoltre, va considerato che al perseguimento dei due OS è assegnata la maggiore quota parte di risorse del Programma e ciò rende l'azione promossa da tali Obiettivi maggiormente in grado di incidere sul perseguimento dei target, fermo restando che l'ammontare delle risorse, in valore assoluto, prefigura un contributo potenziale nel complesso necessariamente limitato rispetto all'obiettivo finale posto a livello europeo e ai corrispondenti target nazionali.

Non trascurabile, comunque, è da considerarsi anche l'effetto potenziale che il Programma, alla luce del contenuto degli Obiettivi Specifici e delle corrispondenti Azioni definite, è in grado di produrre sui target "75% popolazione tra 20-64 anni occupata" e sul target "40% popolazione tra 30-34 anni che ha completato l'istruzione terziaria", grazie all'intervento congiunto che sarà attivato dagli OS 2.1 e 2.2.

Se l'OS 2.1 è in grado di incidere prevalentemente in maniera indiretta sul miglioramento delle condizioni di occupazione della popolazione attiva, promuovendo interventi in grado di rafforzare, attraverso la cooperazione, il tessuto produttivo dell'area transfrontaliera, l'OS 2.2 fornisce un contributo più diretto e specifico al rafforzamento delle condizioni di occupabilità dei giovani e dei lavoratori, attraverso azioni mirate al trasferimento di competenze connesse alla mobilità transfrontaliera.

In generale, **sostanzialmente indiretto e, quindi, basso, appare invece il contributo potenziale che il Programma è in grado di assicurare rispetto al conseguimento dei target "20% di energia da fonti rinnovabili" e "20% di incremento dell'efficienza energetica" e del tutto irrilevante è l'impatto prefigurabile rispetto all'obiettivo di ridurre di "20 milioni il numero di persone a rischio di povertà ed esclusione sociale".**

Sebbene l'Asse III sia dedicato al finanziamento di interventi rivolti alla crescita sostenibile, infatti, dall'analisi dei contenuti degli Obiettivi Specifici 3.1 e 3.2 non emergono azioni in grado di produrre effetti diretti sull'innalzamento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili né sull'incremento dell'efficienza nell'utilizzo delle risorse energetiche.

Infine, se si eccettua il riferimento che il Programma fa alla promozione di azioni mirate a realizzare iniziative di innovazione sociale, aventi un potenziale impatto indiretto su situazioni di disagio sociale, non si rintracciano altre tipologie di interventi in grado di incidere, anche solo indirettamente, sulla riduzione dei fenomeni di povertà ed esclusione sociale.

L'incrocio degli Obiettivi Specifici del Programma con le Iniziative Faro della Strategia Europa 2020 consente di cogliere ulteriori elementi di analisi utili a delimitare il potenziale impatto del Programma sulle strategie europee di sostegno alla crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Prendendo in considerazione le 7 Iniziative Faro definite dalla Strategia è stato possibile ricavare, sulla base della stessa metodologia adottata per l'analisi appena esposta, un giudizio sintetico relativo alla capacità potenziale dei singoli Obiettivi Specifici del Programma di incidere sul perseguimento delle suddette Azioni della Strategia.

Anche in questo caso la lettura della Tabella 12 fornisce in dettaglio gli esiti dall'analisi.

E' qui il caso di evidenziare come **le integrazioni potenziali maggiori tra l'azione del PO Italia-Malta e le 7 Iniziative Faro della Strategia Europa 2020 siano prefigurabili a supporto dell'Iniziativa "Unione dell'Innovazione", alla quale sono in grado di contribuire soprattutto l'OS 1.1 e, in misura indiretta e più limitata, anche l'OS 2.1.**

Meno dirette ma pur sempre significative appaiono le interrelazioni potenziali tra l'azione del Programma e le Iniziative "Europa efficiente nell'utilizzo delle risorse" e "Agenda per nuove competenze e nuovi lavori". Se la prima è intercettata in prevalenza dai due Obiettivi Specifici dell'Asse III, grazie alle azioni dirette a rafforzare la tutela del territorio, e in maniera indiretta anche dall'OS 1.1, in relazione alle azioni di sostegno della ricerca rivolte alla migliore gestione delle risorse ambientali, alla seconda Iniziativa sembrano in grado poter contribuire, in maniera più o meno diretta, sia l'OS 1.1 sia l'OS 2.2, attraverso le azioni mirate a realizzare la mobilità di ricercatori e lavoratori.

Ancora meno rilevante e più circoscritto appare il contributo potenziale del Programma alle Iniziative "Agenda Digitale", "Youth on the move" e "Politica industriale per l'era della globalizzazione".

All'"Agenda Digitale" sembrano in grado di fornire un contributo specifico indiretto gli OS 1.1 e 2.1, in relazione alla possibilità di promuovere azioni che fanno ricorso alle ICT come tecnologia abilitante nell'introduzione di innovazioni diffuse.

Specifiche azioni dell'OS 1.1 e dell'OS 2.2 sono in grado di agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e di contribuire così direttamente, anche se in misura necessariamente limitata dalla portata finanziaria dell'intervento del Programma, all'Iniziativa "Youth on the move".

L'iniziativa "Politica industriale per l'era della globalizzazione" potrà poi beneficiare del contributo dell'OS 1.1 e, soprattutto, dell'OS 2.1, diretti a creare, attraverso azioni tra loro diversificate, un migliore clima per lo sviluppo delle attività imprenditoriali.

Irrilevante appare infine il contributo potenziale del Programma all'Iniziativa "Piattaforma europea contro la povertà".

In definitiva, tenendo conto della natura delle azioni previste e della ripartizione delle risorse finanziarie ai diversi Obiettivi Specifici, si può affermare che **il PO Italia-Malta 2014-2020 appare prevalentemente orientato a promuovere, in maniera abbastanza equilibrata, le dimensioni della Strategia che attengono alla crescita intelligente (OS 1.1, OS 2.1 e OS 2.2) e alla crescita sostenibile (OS 3.1 e OS 3.2), mentre il contributo potenziale alla crescita inclusiva appare irrilevante.**

Tabella 11: Contributo potenziale del PO Italia-Malta 2014-2020 ai target della Strategia Europa 2020

	Target						
	75% popolazione tra 20-64 anni occupata	3% del PIL UE da investire in R&DI	20% riduzione di emissioni di gas climalteranti	20% di energia da fonti rinnovabili	20% di incremento dell'efficienza energetica	40% popolazione tra 30-34 anni che ha completato l'istruzione terziaria	20 milioni di persone in meno a rischio di povertà e esclusione sociale
OS 1.1	+	+++	+	+	+	+	-
OS 2.1	++	+	-	-	+	-	-
OS 2.2	++	+	-	-	-	++	-
OS 3.1	-	-	++	+	+	-	-
OS 3.2	-	-	+++	+	+	-	-

Tabella 12: Contributo potenziale del PO Italia-Malta 2014-2020 alle 7 Iniziative Faro della Strategia Europa 2020

	Iniziative Prioritarie						
	Crescita intelligente			Crescita sostenibile		Crescita inclusiva	
	Agenda Digitale	Unione dell'Innovazione	Youth on the move	Europa efficiente nell'utilizzo delle risorse	Politica industriale per l'era della globalizzazione	Agenda per nuove competenze e nuovi lavori	Piattaforma europea contro la povertà
OS 1.1	+	+++	+	+	+	++	-
OS 2.1	+	+	-	-	++	-	-
OS 2.2	-	-	+	-	-	++	-
OS 3.1	-	-	-	++	-	-	-
OS 3.2	-	-	-	+	-	-	-

Legenda: (-) = impatto potenziale non rilevante; (+) = impatto potenziale basso; (++) = impatto potenziale medio; (+++) = impatto potenziale alto

6 VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI ATTUAZIONE

Secondo quanto previsto dall'art. 55 del Reg. (CE) 1301/2013, la Valutazione Ex Ante analizza gli aspetti relativi alla capacità di amministrativa per la gestione del Programma oggetto di analisi.

A tal fine, l'analisi condotta ha inteso approfondire tale tematica sulla base dei seguenti quesiti valutativi:

- Le previsioni del Programma in relazione alle strutture per le attività di gestione, certificazione e audit sono in linea con quanto richiesto dai regolamenti comunitari?
- Sulla base delle esperienze del passato si registrano criticità a livello di sistema di attuazione in grado di influire sulla regolare attuazione delle attività del Programma Italia Malta 2014-2020?
- Il Programma Operativo Italia Malta 2014-2020 prevede azioni finalizzate alla riduzione degli oneri amministrativi sui beneficiari?

❖ ***Verifica adeguatezza delle risorse umane e della capacità amministrativa per la gestione del programma***

In linea generale, la sezione 5 del PO contiene la descrizione delle strutture deputate all'attuazione del Programma Operativo in conformità a quanto previsto dall'art. 8 paragrafo 4 del Reg. (UE) 1299/13.

Questa sezione identifica le autorità e gli organismi competenti ed in particolare i soggetti a cui sono attribuite le funzioni di Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Autorità di Audit. La sezione descrive inoltre le modalità per la costituzione, le funzioni e la composizione del Segretariato Congiunto quale organo tecnico deputato a supportare l'Autorità di Gestione e il comitato di Sorveglianza nello svolgimento delle proprie funzioni.

In generale si rileva la continuità delle strutture deputate all'attuazione del Programma rispetto al precedente ciclo di programmazione, pur con l'introduzione di alcune modifiche finalizzate a rafforzarne le competenze e l'efficacia.

Il Dipartimento della Programmazione della Regione Siciliana viene quindi riconfermato nelle funzioni di Autorità di Gestione del Programma Italia-Malta 2014-2020 e la sede del Segretariato Congiunto viene mantenuta nel territorio siciliano; a Malta, in continuità con il precedente ciclo, sarà operativo un Contact Point del Programma.

Secondo quanto previsto nella sezione 5.3 relativa alla descrizione sommaria delle modalità di gestione e controllo, *“l'Autorità di Gestione non effettua le verifiche ex art 125(4) lettera (a) del Regolamento Generale sui Fondi. Ne discende che le autorità italiane e maltesi designeranno i controllori responsabili della realizzazione di tali verifiche in relazione alla provenienza territoriale dei beneficiari. Più specificatamente, l'AdG pubblicherà un avviso pubblico per la definizione di una*

lista di esperti/controllori da destinare ai beneficiari italiani del PC Italia Malta 2014-2020. I controllori selezionati attraverso una procedura di estrazione casuale dalla lista saranno assegnati ad ogni beneficiario italiano che operi nel ruolo di capofila o partner di un'operazione. Ogni controllore verifica che per tutti i beneficiari italiani i beni e i servizi oggetto di finanziamento siano stati resi e che le spese dichiarate dai beneficiari siano state pagate in linea con la normativa vigente, le regole del programma di cooperazione e i requisiti per accedere ai finanziamenti".

Al fine di superare le criticità registrate nella fase di attuazione del PO 2007-2013, relativamente alle difficoltà incontrate dai Capofila per gestire, all'interno dello stesso progetto, le differenti regole di ammissibilità della spesa tra beneficiari italiani e maltesi e allo scopo di ridurre gli "errori ricorrenti a livello transfrontaliero su alcune voci di spesa (come ad esempio il personale interno e le missioni)" si prevede di armonizzare le procedure e le metodologie di CPL (decentralizzate sia in Sicilia che a Malta), attraverso l'adozione di "check list e template comuni". In entrambi i territori dell'area, i controllori dovranno operare cercando di assicurare sia una concreta verifica degli output e dei risultati, sia un'analisi approfondita delle procedure effettuate dai beneficiari per generare spese sulle categorie che contengono un maggiore rischio di errore.

Un ulteriore contributo al rafforzamento delle strutture deputate alla gestione del Programma risiede nella previsione dell'innalzamento del numero di risorse umane che comporranno il Segretariato congiunto che per il periodo 2014-2020 sarà composto da quattro esperti - a fronte dei tre membri del Segretariato nel ciclo di programmazione 2007-2013 - selezionati mediante avviso pubblico e che seguiranno gli aspetti finanziari e il monitoraggio del Programma, oltre che l'implementazione e il monitoraggio dei progetti - compresa la gestione dei dati e del sistema informativo – e le attività di comunicazione.

Infine, ulteriore aspetto utile nella valutazione della adeguatezza delle strutture deputate all'attuazione del PO è rinvenibile nella specifica previsione della possibilità da parte del Comitato Direttivo di richiedere l'istituzione di una lista di esperti settoriali indipendenti a supporto delle attività del Segretariato Congiunto nelle attività di selezione delle operazioni, laddove il contenuto specialistico delle proposte progettuali lo rendesse necessario.

In definitiva, alla luce delle previsioni contenute nel testo del PO si può affermare che le risorse e l'organizzazione prefigurate al fine di supportare l'implementazione del Programma appaiono adeguate rispetto ai principi di una efficiente ed efficace gestione.

❖ **Valutazione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari**

La sezione 7 della bozza di Programma Operativo Italia Malta 2014 -2020 contiene una sintesi della valutazione effettuata dal programmatore sull'onere amministrativo a carico del beneficiario elaborata sulla base dell'esperienza maturata nel corso del ciclo di programmazione 2007-2013.

Nell'ambito dell'esercizio di analisi complessivo svolto, la valutazione degli oneri amministrativi sui beneficiari è stata condotta sulla base della documentazione di Programma, ed in particolare la

citata sezione 7, nonché tenendo conto di ulteriori riferimenti contenuti in diverse altre sezioni del Programma.

In generale, l'autovalutazione condotta dal programmatore evidenzia come nel ciclo di programmazione 2007/2013, le principali criticità connesse all'esistenza di eccessivi oneri amministrativi sono riconducibili a due tipologie di cause:

- La mole della documentazione cartacea che ciascun beneficiario era tenuto a produrre durante la vita del progetto;
- L'assenza di omogeneità nelle procedure di controllo di primo livello tra i beneficiari italiani e maltesi

Sulla base di tali evidenze il programmatore ha previsto l'introduzione di alcune misure finalizzate a ridurre in via diretta e in via indiretta, l'onere amministrativo legato alla realizzazione dei progetti da parte dei beneficiari.

In relazione alle misure volte alla riduzione degli oneri in via diretta si possono richiamare la possibilità da parte del Comitato di Sorveglianza di adottare l'opzione dei costi semplificati (es. flat rate cost) su alcune categorie di spesa, quali i "costi del personale" e le "spese d'ufficio e amministrative". La previsione della "possibilità (ai sensi dell'art. 18 del Reg. CTE) di prevedere l'adozione di regole aggiuntive sull'eleggibilità delle spese per l'intera area di cooperazione" inserita nel testo del PO dovrebbe in ogni caso tutelare i beneficiari da eventuali oneri aggiuntivi non giustificati.

Un ulteriore contributo alla riduzione degli oneri è atteso dall'implementazione - entro il 31/12/2015 - del Sistema Informativo (SI) del programma, come previsto dall'art. 125(3) del regolamento Generale e dall'Implementing Act sulle regole relative allo scambio elettronico di informazioni con i beneficiari ("e-Cohesion"). Con specifico riferimento alla comunicazione con i beneficiari, il Programma prevede che lo scambio elettronico dei dati riguardi la trasmissione di tutta la documentazione legata all'implementazione dei progetti, come ad esempio i progress report e le certificazioni della spesa. Successivamente ad un'attenta verifica delle regole nazionali e regionali che saranno operative dopo il 2015, l'AdG potrebbe assicurare la possibilità per i beneficiari di trasmettere l'AF, il Contratto di sovvenzione/accordo dei partner attraverso il SI.

Secondo quanto auspicato dal programmatore, il SI contribuirà in maniera significativa sia alla progressiva diminuzione della documentazione cartacea, sia alla riduzione dei tempi per l'esecuzione delle varie procedure nel rispetto del principio "only once". Più specificatamente, la documentazione già inserita/trasmessa dal beneficiario sarà utilizzata dalle autorità del programma per tutto l'intero ciclo di vita del progetto, evitando perdite di tempo dovute alla richiesta di documentazione già prodotta dal beneficiario.

Tali misure consentiranno, inoltre, che i documenti inseriti nel SI siano consultabili da tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione del programma (autorità del programma, beneficiari, controllori, ecc).

Una ulteriore misura di riduzione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari è stata poi identificata dal programmatore – per alcune tipologie di procedure attuative, per le quali la procedura di selezione delle operazioni sarà basata su due *step* di selezione separati: una prima fase in cui tutti i soggetti ammissibili potenzialmente interessati alla presentazione di una proposta progettuale sottopongono una *concept note* sintetica del progetto seguita da una seconda fase nella quale solamente le proposte preselezionate vengono sottoposte ad una valutazione analitica. Questa soluzione, già sperimentata nell’ambito della selezione dei Progetti strategici nel ciclo di programmazione 2007-2013, consente ai beneficiari di risparmiare tempo e risorse nello sviluppo di una proposta progettuale completa che ha scarse possibilità di essere finanziata.

Inoltre, il Programma prevede che *“nel caso di avvisi pubblici particolari, il Comitato di Sorveglianza potrebbe anche approvare forme di negoziazione con i potenziali beneficiari dopo la presentazione del concept note”*.

In relazione alla riduzione in via indiretta degli oneri relativi alla realizzazione dei progetti da parte dei beneficiari si può inoltre richiamare l’impegno che il Programma esplicita, a dare soluzione alle criticità emerse in materia di controlli di primo livello che, nel ciclo di programmazione 2007-2013, hanno impegnato, anche a livello di progetto, un gran numero di risorse umane per le attività di raccolta e verifica documentale. Tale riduzione di oneri sarà perseguita, come già rilevato, armonizzando le procedure e le metodologie di Controlli di Primo Livello (decentralizzate sia in Sicilia che a Malta) e adottando *check list* e *template* comuni.

Il Programma menziona inoltre, senza tuttavia dettagliare ulteriormente, l’introduzione di alcuni elementi di semplificazione e di flessibilità delle procedure, anche per fare fronte alle richieste espresse dagli stakeholder dell’area di cooperazione.

Alla luce di quanto rilevato si può concludere che le previsioni contenute nel testo del PO relativamente alle misure finalizzate a ridurre gli oneri amministrative appaiono adeguate ad assicurare l’obiettivo di una più facile e ampia partecipazione dei potenziali beneficiari alle opportunità offerte dal Programma.

ALLEGATO 1

TABELLA DESCRITTIVA DELL'ANALISI DELLA QUALITÀ DEGLI INDICATORI INSERITI NELLA BOZZA DI PO DEL 13 AGOSTO

Tabella descrittiva dell'analisi della qualità degli indicatori inseriti nella bozza di PO del 13 agosto

Risultato atteso	Indicatore PO					Note e indicazioni per il programmatore
	Indicatore di risultato				Indicatore di output	
	Chiarezza	Sensibilità	Robustezza	Totale		
OS 1.1 Aumentare l'attività di innovazione e ricerca per soddisfare i bisogni di sviluppo dell'area di cooperazione	Tecnologie e servizi innovativi creati e/o potenziati a livello transfrontaliero				Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca (CI) (+++)	L'indicatore di risultato presenta una sensibilità alla policy elevata mentre il suo grado di chiarezza e robustezza può essere considerato medio, richiedendo in fase di impostazione del sistema di monitoraggio una chiara e puntuale definizione dell'oggetto di rilevazione. La maggior parte degli indicatori di output comuni prescelti appaiono pertinenti rispetto alla natura dell'intervento previsto ma il loro numero potrebbe essere ridotto, legando le rilevazioni alle azioni più rilevanti che si prevede di attivare e/o selezionando gli indicatori con più elevata specificità rispetto alla natura dell'obiettivo. Più in dettaglio, si suggerisce di declinare l'indicatore "Numero di partecipanti alle iniziative di mobilità transfrontaliera", facendo specifico riferimento alla natura dei partecipanti "Numero di ricercatori partecipanti alle iniziative di mobilità transfrontaliera". L'indicatore di output comune "Numero di imprese beneficiarie di un sostegno finalizzato all'introduzione di nuovi prodotti e servizi per il mercato" appare più pertinente rispetto alla natura dell'intervento previsto dall'obiettivo specifico 2.1. L'indicatore di output specifico "Numero di entità abilitate a partecipare a progetti di R&I transfrontalieri" non mostra un chiaro legame con le tipologie di azioni previste nell'ambito dell'obiettivo.
	2	3	2	7	Numero di partecipanti alle iniziative di mobilità transfrontaliera (CI) (+++) Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario (CI) (+++) Spin off create da attività di ricerca (+++) Numero di imprese beneficiarie di un sostegno finalizzato all'introduzione di nuovi prodotti e servizi per il mercato (CI) (++) Numero di entità abilitate a partecipare a progetti di R&I transfrontalieri (+)	
OS 2.1 Favorire la creazione e il potenziamento delle imprese (micro, piccole e medie) nei settori di intervento dell'area transfrontaliera	Incremento di imprese (micro, piccole e medie) iscritte nel settore "attività professionali scientifiche e tecniche"				Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario (CI) (+++)	I due indicatori di risultato prescelti presentano una sensibilità all'intervento del Programma molto bassa, in quanto il dato statistico è suscettibile di essere influenzato dal PO Italia-Malta, in entrambi i casi, in misura non significativa. Inoltre, i due indicatori prefigurano difficoltà di misurazione legati alla disomogeneità dei sistemi statistici dei due versanti dell'area transfrontaliera. Si propone in alternativa di adottare l'indicatore di risultato "Incremento del numero di imprese associate a reti di cooperazione transfrontaliera".
	2	1	1	4	Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario (CI)	

	Incremento di occupati delle unità locali delle imprese attive per settore e classe dimensionale	(+++) Incremento degli investimenti attivati per lo start up di imprese innovative (micro, piccole e medie) (+) N. di reti di servizi transfrontalieri creati per le nuove imprese e per le imprese esistenti (+)	Dei 4 indicatori di output prescelti si suggerisce di adottare solo i due facenti parte della lista di indicatori comuni, in quanto pienamente pertinenti rispetto alla natura dell'intervento previsto dal Programma e in grado di restituire sufficienti informazioni sull'incisività della sua azione di sostegno al rafforzamento della competitività. Gli altri due indicatori appaiono meno sensibili all'intervento del Programma o a limitato valore aggiunto informativo in relazione alla capacità del PO di attivare reti di cooperazione solide.
	2 1 1 4		
OS 2.2 Favorire la mobilità dei lavoratori nell'area transfrontaliera attraverso la creazioni di reti stabili	Attività di mobilità negli enti di ricerca e nelle imprese (micro piccole e medie) nei settori di intervento del programma	N. di reti attivate che sostengono l'incontro tra domanda e offerta di lavoro (+) N. di imprese (micro, piccole e medie) e/o enti pubblici che attivano stage (++) N. giovani/lavoratori che usufruiscono di voucher (+)	L'indicatore di risultato prescelto non risulta chiaro nella sua formulazione e la sua robustezza è limitata dall'esigenza di definire meglio l'oggetto della rilevazione. Senza mutare l'oggetto della rilevazione si suggerisce di adottare la seguente formulazione "Incremento del numero di lavoratori che partecipano ad iniziative di mobilità transnazionale". Va sottolineato che la rilevazione dovrebbe considerare solo i lavoratori impiegati nelle imprese e non anche i ricercatori coinvolti in iniziative di mobilità, per evitare la sovrapposizione del dato con quello rilevato dal corrispondente indicatore dell'obiettivo specifico 1.1. Dei tre indicatori di output prescelti, si ritiene maggiormente significativo l'indicatore "N. di imprese (micro, piccole e medie) e/o enti pubblici che attivano stage". In alternativa, al fine di cogliere anche la dimensione dell'intervento relativa al sostegno indiretto assicurato alle imprese dall'attivazione di servizi di consulenza e di altra natura, si suggerisce di adottare l'Indicatore Comune "Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario". L'indicatore "N. giovani/lavoratori che usufruiscono di voucher" si sovrappone logicamente all'indicatore di risultato suggerito.
OS 3.1 Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità terrestre e marina dell'area mantenendo e ripristinando	Siti e aree protette che hanno sviluppato azioni congiunte per la tutela della biodiversità	Superficie degli habitat beneficiari di un intervento volto a raggiungere un	L'indicatore di risultato prescelto costituisce una buona misura di efficacia dei risultati dell'intervento previsto dall'obiettivo specifico, presentando una qualità elevata in termini di chiarezza, sensitività e robustezza.

gli ecosistemi e le aree protette	3	3	3	9	migliore stato di conservazione (CI) (+++) Aree protette che hanno ricevuto un sostegno finanziario (+) Crescita del numero atteso di visite a siti del patrimonio naturale e a luoghi di attrazione che ricevono un sostegno (+) Aree protette che hanno ricevuto un sostegno non finanziario (campagne di sensibilizzazione) (+)	Degli indicatori di output prescelti si suggerisce di adottare solo quello comune suggerito dal Regolamento 1299 in relazione all'ambito di intervento "natura e biodiversità". Gli altri indicatori, per quanto pertinenti, possono essere considerati indicatori di risultato e si configurano come ridondanti rispetto all'indicatore di risultato già individuato o di difficile misurazione.
OS 3.2 Promuovere azioni di sistema e tecnologiche per mitigare gli effetti del cambiamento climatico e dei rischi naturali ed antropici con particolare riferimento alle catastrofi provenienti dal rischio mare	Sistemi avanzati tecnologici transfrontalieri				Superficie coperta da misure pilota per la mitigazione degli effetti del cambiamento climatico (+++) Superficie coperta da strumentazione ICT per il monitoraggio dei rischi dell'area (+++) Superficie coperta da sistemi comuni per la sicurezza della navigazione (++)	L'indicatore di risultato prescelto nell'attuale formulazione si configura come un indicatore di output. In considerazione della disponibilità di dati analitici relativi alla dimensione fisica dell'intervento già realizzato in tale ambito con il sostegno del PO 2007-2013, utilizzati dal programmatore come baseline, si suggerisce di utilizzare la seguente formulazione "Incremento della superficie monitorata da sistemi tecnologici transfrontalieri". Gli indicatori di output individuati si collegano logicamente in maniera molto stretta al risultato atteso e coprono in maniera complementare le esigenze conoscitive correlate alle diverse tipologie di azione previste dall'obiettivo specifico. L'indicatore " Superficie coperta da sistemi comuni per la sicurezza della navigazione", tuttavia, può essere considerato una declinazione dell'indicatore "Superficie coperta da strumentazione ICT per il monitoraggio dei rischi dell'area" e pertanto potrebbe non essere rilevato.
Asse AT OS 4.1	N.D.				Rapporto finale di esecuzione (+)	Il PO, nella versione del 13 agosto non individua un indicatore di risultato per l'Asse.

Garantire azioni di sostegno all'attuazione del programma, migliorando l'efficienza e l'efficacia del sistema di gestione e sorveglianza del programma					Segretariato Tecnico creato (+) Contact point creato (+) Avvisi pubblicati e chiusi con successo (+) Progress report periodici delle operazioni monitorati e pagati (+) Valutazioni indipendenti effettuate (ex ante e di medio termine) (+) Sistema informativo di e-monitoraggio sviluppato e implementato (+) Audit sul Sistema di gestione e controllo e sulle operazioni (+++) Documenti informative ad uso di potenziali beneficiari e beneficiari (linee guida) (+++) Workshop di informazione, formazione e scambio organizzati ad uso di potenziali beneficiari e beneficiari (+++)	A tale proposito, sebbene ai sensi dell'art. 8 paragrafo 2, lettera c), il Programma non sia tenuto ad individuare un indicatore di risultato per l'Asse (contributo del Programma all'Asse AT inferiore a 15 Meuro), si suggerisce comunque di adottare un indicatore che dia il senso della performance di gestione, quale ad esempio: "Quota di procedure selettive concluse entro sei mesi dalla pubblicazione dell'avviso". Gli indicatori di output individuati risultano eccessivamente numerosi e in diversi casi forniscono informazioni poco significative, legandosi alla realizzazione di adempimenti (rapporto finale di esecuzione, creazione del STC, sistema di monitoraggio). Si suggerisce di adottare solo i tre indicatori con la migliore valutazione, ritenuti rappresentativi delle realizzazioni più significative attese.
--	--	--	--	--	---	---

CI – Indicatore comune di output inserito nella lista degli indicatori dell'allegato I del Regolamento 1303/2013 o dell'allegato del Regolamento 1299/2013

