Bilancio valutativo del programma di cooperazione territoriale transfrontaliera INTERREG V A Francia–Italia ALCOTRA 2014-2020

Rapporto finale

Interreg
ALCOTRA
Fonds européen de développement régional
Fondo europeo di sviluppo regionale
UNION EUROPÉENNE
UNIONE EUROPEA

21 Maggio 2019

Sommario

1. Introduzione 3
2. Raccolta dati – nota metodologica 3
3. Parte 1- Analisi dei processi interni 6
   3.1. Preparazione degli avvisi di gara 6
   Conclusioni e raccomandazioni sulla preparazione degli avvisi di gara 8
   3.2. Comunicazione e informazione ai capifila dei progetti 9
   Conclusioni e raccomandazioni sulla comunicazione ai capifila di progetti 12
   3.3. Istruttoria e selezione dei progetti semplici 14
   Conclusioni e raccomandazioni sul processo di istruttoria dei progetti semplici 17
   3.4. Istruttoria e selezione dei PITER e PITEM 20
   Conclusioni e raccomandazioni sul processo di istruttoria dei PITEM e PITER 21
   3.5. Monitoraggio finanziario dei progetti selezionati e controlli 24
   Conclusioni e raccomandazioni sul monitoraggio finanziario e sui controlli 27
   3.6. Monitoraggio delle realizzazioni e dei risultati dei progetti selezionati 30
   Conclusioni e raccomandazioni sul monitoraggio delle realizzazioni e dei risultati dei progetti . 32
   3.7. La governance del programma dal punto di vista «geografico» 34
   Conclusioni e raccomandazioni sulla governance del programma 34
4. Parte 2- Analisi dei processi esterni 35
   4.1. Caratteristiche dei beneficiari che hanno risposto al questionario 35
   4.2. Preparazione dei progetti 37
   4.3. Istruttoria dei progetti 41
   4.4. De l'évaluation à la notification 43
   4.5. Attuazione dei progetti 45
   Conclusioni e raccomandazioni sui processi esterni 48
5. Parte 3: Strumenti specifici di attuazione 49
   5.1. Distribuzione geografica dei partner 50
   5.2. Tipologia di parteners coinvolti 53
   5.3. Tipologia di azioni 54
   Conclusioni e raccomandazioni sui PITEM e PITER 58

1. Introduzione

Questo documento è il primo prodotto del rapporto di valutazione del programma ALCOTRA.

Il bilancio valutativo si concentra sulla governance, le modalità di selezione e di attuazione dei progetti, nonché sugli strumenti di supporto ai beneficiari utilizzati dal programma.

La valutazione è divisa in tre parti e risponde alla seguente domanda generale: *«Sulla base del livello di avanzamento del programma, quale valutazione può essere fatta delle disposizioni organizzative e dei processi di attuazione, interni ed esterni, del programma?»*.

Per ciascuna delle sezioni sviluppato qui di seguito, il presente rapporto fornisce una presentazione generale della tematica trattata, prima di sviluppare i punti di forza, di debolezza e di confronto relativi all'argomento trattato; infine, il rapporto fornirà alcune raccomandazioni allo scopo di migliorare gli aspetti descritti nel quadro dell'attuale programma ma che saranno spunti di riflessione anche per la futura programmazione 2021 – 2027.

2. Raccolta dati – nota metodologica

Il presente capitolo mostra i principali dati utilizzati per sviluppare l'analisi.

t33 ha organizzato l'analisi in base a tre principali fonti dati: analisi dei principali documenti di Programma (vedi Tabella 1), interviste ai principali attori del Programma e questionario ai capifila dei progetti e beneficiari.

Tabella 1 Analisi documentale: lista dei principali documenti analizzati

Documenti
Programma di cooperazione versione 3, approvato dalla CE in data 04/05/2018
Resoconti dei Comitati di Sorveglianza
Guida di Attuazione (in francese, DOMO)
Piano di comunicazione
Formulari dei progetti
Guida ai dispositivi di Monitoraggio, Gestione e Controllo (DSGC)
Documenti di comunicazione disponibili sul sito del Programma
Esempio di domande di pagamento
Esempio di Rapporto di avanzamento intermedio
Esempio di certificato AG

In coerenza all'approccio presentato nel rapporto preliminare (i.e. *Note de cadrage*), gli intervistati sono stati selezionati al fine di assicurare una rappresentazione fedele del Programma. A questo scopo, come mostrato nella Tabella 2, la selezione si è basata sul rispetto dell'equilibrio tra le varie amministrazioni partner del Programma, le diverse istanze mobilizzate (es. AdG, SC, AdC, AdA,

Autorità nazionali, AT, membri del CTI, membri del CdS e controllori di primo livello) nonché il rispetto dell'equilibrio tra i membri non eletti del Programma e gli eletti partecipanti ai CdS.

Tabella 2 Lista delle interviste

Intervista	Organismo	Data
NATTA Fabio	Comitato di Sorveglianza	11/04/2019
BAREILLE Elisa	Comitato di Sorveglianza	07/02/2019
BENVEDUTI Andrea	Comitato di Sorveglianza	02/04/2019
CERTAN Chantale	Comitato di Sorveglianza	15/03/2019
VALMAGGIA Alberto	Comitato di Sorveglianza	27/03/2019
ROLANDI Marco	Comitato di Sorveglianza // CTI	15/03/2019
GUGLIELMETTI Elsa	Autorità Nazionale Francese	25/01/2019
GASTALDI Marie	Membro del CTI	05/02/2019
FERRARESI Franco	Membro del CTI	07/02/2019
FIORINI Tiziana	Membro del CTI	05/02/2019
FORTUNATO Stefania	Membro del CTI	25/03/2019
POZZAN Marco	Membro del CTI	27/03/2019
PARIS Céline	Membro del CTI	25/03/2019
COMBRISSON Patrick	Membro del CTI	05/02/2019
VEYRAT Véronique	AdG – Responsabile del servizio	11/12/2018
FERRARIO Elena	AdG – Incaricata per il monitoraggio finanziario e la valutazione	22/01/2018
SCANDOLIN Amandine	AdG – Responsabile SYNERGIE CTE	04/01/2019
BAPTISTE Florence	SC – Responsabile	07/01/2019
RAVAGNAN Cecilia	SC – Istruttrice e responsabile del monitoraggio finanziario	01/02/2019
GIOVINAZZO Alessandra	SC – Istruttrice e responsabile SYNERGIE CTE	21/01/2019
PROUVOT Sandra	Animatrice Territoriale	28/01/2019
CAVALLERO Lara	Animatrice Territoriale	24/01/2019
COMELLO Elena	Animatrice Territoriale	04/02/2019
NALDI Catherine	Animatrice Territoriale	01/02/2019
BERNARDI Fiamma	Membro del Gruppo Tecnico Ambiente	27/03/2019
BOCQUIN Marie Laure	Autorità di Certificazione	11/02/2019
TACHEAU Martine	Autorità di Audit	14/02/2019
PARIS Philippe	Controllore di primo livello	06/03/2019
HOUBION Anthony	Controllore di primo livello	07/03/2019
SAUDIN Laura	Controllore di primo livello	04/04/2019

Intervista	Organismo	Data
GILARDI Angelo	Controllore di primo livello	04/04/2019
BOUGEL Aurélie	Direttrice dei Fondi Europei – Regione AURA	09/05/2019

Parallelamente alle interviste, t33 ha lanciato un questionario rivolto ai capifila dei progetti al fine di comprendere al meglio come hanno ideato, creato e sviluppato il loro progetto, ma anche per portare alla luce eventuali problemi riscontrati, in particolar modo per ciò che concernono i rapporti con le autorità di Programma. Il questionario è stato lanciato il 14 Gennaio 2019 e chiuso il 13 Febbraio 2019. Su 1030 questionari inviati, 125 sono stati completati (ovvero il 12% dei questionari inviati). Il tasso di risposta risulta in linea con simili analisi sviluppate in contesti valutativi assimilabili (es. questionario online nel quadro delle attività di valutazione del Programma dell'Europa del Nord Ovest e del Programma Due Mari) e rappresenta una porzione sufficiente per sviluppare l'analisi.

Le informazioni raccolte sono state raggruppate e analizzate al fine di analizzare l'esperienza dei capifila dei progetti in seno al Programma Alcotra. L'analisi completa delle risposte fornite dai capifila è presentata nella sezione 4 "Parte 2 - Analisi dei processi esterni: primi risultati" del presente rapporto.

3. Parte 1- Analisi dei processi interni

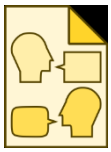
La prima parte dell'analisi si basa sulle modalità concrete di lavoro adottate dai soggetti che gestiscono il Programma, le modalità con cui vengono prese le decisioni così come le regole che governano il processo di istruttorie monitoraggio delle operazioni. I dati raccolti hanno permesso di ricostruire i meccanismi operativi adottati dalle strutture di gestione del Programma di identificare una serie di punti di forza e di debolezza legati alle attività chiave nell'implementazione del Programma.

Nell'ambito di questa prima parte di lavoro, le principali fonti di informazioni sono state l'analisi documentale e le interviste ai portatori di interesse del Programma.

Il presente capitolo è diviso in cinque sezioni, corrispondenti, ciascuna, alle attività elencate qui di seguito:

- Preparazione degli avvisi di gara
- Comunicazione e informazione ai soggetti capofila dei progetti
- Istruttoria e selezione dei progetti semplici
- Istruttoria e selezione dei PITEM e PITER
- Monitoraggio finanziario dei progetti selezionati e controlli.

Ciascuna sezione presenta una ricostruzione dei meccanismi operativi a partire dai dati raccolti e una descrizione delle conclusioni e delle raccomandazioni del valutatore. Le opinioni degli intervistati sono isolate dal testo all'interno di caselle specifiche, identificate dalla seguente infografica:



3.1. Preparazione degli avvisi di gara

Dall'inizio della programmazione, il Programma ALCOTRA ha avviato tre inviti a presentare proposte (Invito 1, Invito 2 e PITEM-PITER) mentre un quarto invito è aperto dal 15/01/2019 al 16/04/2019 relativo all'obiettivo specifico 4.2 "Aumentare l'offerta educativa e di formazione e le competenze professionali transfrontaliere".

Questa sezione si concentra sui ritardi, gli attori e i processi interni che permettono di concepire e pubblicare un invito a presentare proposte, fino all'approvazione effettiva dei primi progetti.

Le principali fonti di informazione sono i resi conto dei CdS e le interviste ai portatori di interesse.

La tabella seguente riassume le tappe dell'elaborazione di ciascun invito a presentare proposte.

Tabella 3 Tappe dell'elaborazione di ciascun invito a presentare proposte di gara

	Ideazione dell'invito	Definizione dei contenuti dell'invito	Data di pubblicazione	Data di chiusura
1° invito	23/03/2015	15/06/2015	15/07/2015	16/09/2015
2° invito	-	15/06/2015	19/10/2015	15/02/2016
PITER e PITEM fase 1	24/11/2015	5/10/2016	15/11/2016	31/01/2017
PITER e PITEM fase 2	-	05/07/2017	15/09/2017	15/01/2018
PITER e PITEM fase 3	-	-	12/07/2018	-

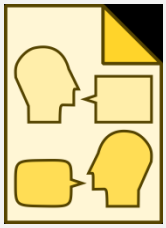
Per ciò che concerne i primi due avvisi di gara per progetti semplici, si osserva un processo rapido di elaborazione degli avvisi (totalmente concentrati nell'anno 2015). Per esempio, il primo invito a presentare proposte è stato citato per la prima volta durante il quindicesimo CdS del Programma Alcotra 2007-2013, il 23 marzo 2015. Il contenuto dell'invito e il relativo calendario sono stati definiti e approvati, invece, nel CdS successivo (Marsiglia, 15/06/2015).

Per ciò che riguarda i PITEM e i PITER, il processo di elaborazione e di preparazione degli avvisi richiede più tempo perché necessita di più passaggi all'interno dei vari organismi di Programma.

I PITEM –PITER sono citati, in maniera ufficiale, durante il CdS del 24/11/2015. Durante quest'ultimo, si è rimandato alla definizione del calendario e del contenuto degli avvisi nel successivo anno 2016. Il CdS del 05/10/2016 è entrato nel merito della definizione concreta degli avvisi per progetti PITEM e PITER.

Dalla lettura dei resoconti del CdS emergono ulteriori discussioni sulla costituzione degli avvisi per PITEM-PITER. Il risultato è "un lancio dell'approccio PITEM-PITER sui principi il giorno successivo alla riunione e [una fissazione della] data dell'11 novembre 2016 come termine ultimo per la definizione delle versioni finali dell'invito a presentare proposte e del formulario".

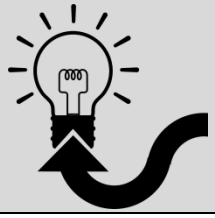
In sede di CdS a Digne-Les-Bains, del 05/07/2017, la fase 2 dei PITEM-PITER è stata definita, mentre il lancio della fase 3 è deciso per il 2018; quest'ultimo verrà infatti lanciato presso il CdS di Imperia (11/07/2018).



In base alle informazioni raccolte dagli intervistati, le modalità di definizione di approvazione degli avvisi di gara non pongono particolari problematiche e assicurano il giusto equilibrio tra la necessità di confronto sui contenuti degli avvisi e il rispetto di un calendario di attuazione sufficientemente rapido. Ciò nonostante, in generale gli intervistati hanno dimostrato di essere coscienti del fatto che PITEM e PITER rappresentano strumenti complessi che richiedono tempo, ma imputano tali difficoltà alle caratteristiche specifiche del processo di selezione/istruttoria piuttosto che ai meccanismi di definizione di approvazione degli avvisi di gara.

Conclusioni e raccomandazioni sulla preparazione degli avvisi di gara

Punti di forza	• In base ai dati analizzati e le opinioni delle persone intervistate, le modalità di definizione e di approvazione degli avvisi di gara sono complessivamente soddisfacenti.
Punti di debolezza	***Nessun commento***
Questioni aperte	• I PITEM e PITER richiedono molto tempo ma queste difficoltà sembrano essere maggiormente legate al processo di istruttoria e di selezione (vedere analisi riportata al Capitolo 3.4)

Raccomandazioni 	***Nessun commento***

3.2. Comunicazione e informazione ai capifila dei progetti

Questo paragrafo presenza le principali evidenze raccolte relative alle attività di comunicazione destinate ai capifila dei progetti.

Il Programma Alcotra, come specificato nella Guida di Attuazione[1], è vincolato ad alcuni obblighi di comunicazione. Questi in particolare si dividono in due categorie: le attività di comunicazione gestite dall'AdG e dal SC per conto del Programma e le attività di comunicazione a livello locale esercitate dalle amministrazioni partner e dagli animatori territoriali (nel quadro delle attività di animazione). Va inoltre sottolineato che la strategia di comunicazione del programma Interreg ALCOTRA è stata dettagliata nel piano di comunicazione del programma[2].

Quest'ultimo sottolinea l'importanza del veicolare l'informazione ai potenziali beneficiari, al fine di fornire loro le informazioni chiave del Programma, nonché gli strumenti che possano permettere loro di selezionare tra le varie opportunità offerte dal Programma Alcotra. A tal fine, la strategia di comunicazione mira ad "allargare i beneficiari e generare nuove partnership"[3]. Il piano di comunicazione afferma inoltre che "il loro interlocutore è il Segretariato Congiunto, coadiuvato dalla rete di animatori, che fa ogni sforzo per supportare i responsabili del progetto prima del deposito dell'idea progettuale, durante l'attuazione e al momento della chiusura del progetto".

La seguente tabella si basa sui dati disponibili nel Piano di Comunicazione del Programma Interreg ALCOTRA (si vedano le informazioni in verde) nonché sulle attività di comunicazione identificate durante le interviste condotte con i principali attori del Programma ALCOTRA (si vedano le informazioni in nero).

Tabella 4 Attività di comunicazione e modalità di implementazione

	Beneficiari potenziali	Beneficiari
SC – AdG	- Sito internet - Contatti locali (AT) - Supporto fornito ai capifila interessati via email o tramite telefono - Predisposizione di FAQ, Toolbox, rete di animazione[4] - Modulo di contatto - Eventi annuali - Azioni congiunte con la Commissione EU[5]	- Sito internet - Eventi - Promozione - Contatti locali (AT) - Documenti chiave scaricabili - Regolamentazione europea - Strumenti di comunicazione - Supporto fornito ai capifila interessati via email o tramite telefono - Predisposizione di FAQ, Toolbox, rete di animazione[6]

[1] Guida di Attuazione, Parte I, 5. Comunicazione e pubblicità del Programma, pp.32-36

[2] Programma di Cooperazione INTERREG V-A Francia-Italia ALCOTRA

[3] Idem, p.7

[4] Come specificato nella pagina del sito dedicata al supporto ai beneficiari

	Beneficiari potenziali	Beneficiari
		- Modulo di contatto - Formazione dei beneficiari
Animatori territoriali	- Sostenere la formazione di partenariati - Organizzazione di riunioni nel territorio di cooperazione per sostenere la creazione di progetti - Organizzazione di eventi/riunioni informative all'avvio dei progetti - Creazione di uno sportello informativo per promuovere gli avvisi	- Supporto all'attuazione die progetti - Svolgono il ruolo di tramite tra il SC e i beneficiari

È necessario sottolineare che l'azione dell'AT non è chiaramente differenziata all'interno del piano delle comunicazioni, ma piuttosto è considerata uno **strumento del SC**. Tuttavia, possiamo trovare una definizione più precisa del loro ruolo all'interno della Guida di Attuazione. Questi sono infatti definiti come: "*I cinque animatori del programma sul territorio sono, dal 2015, i collegamenti del programma con il territorio.* Essi costituiscono le reali interfacce di prossimità del Programma, partecipano all'animazione territoriale e hanno uno sguardo globale sui diversi fondi e programmi europei. Inoltre, fanno conoscere e valorizzano il programma tra gli attori socio-economici e i rappresentanti locali. Sono un supporto essenziale alla creazione della proposta progettuale e per il suo proseguo" [7]. È interessante sottolineare che in base a quanto scritto nella Guida di Attuazione (paragrafo 2.5.2 "Costituzione e organizzazione") i 5 animatori sono reclutati sui territori del Programma e sono "funzionalmente collegati al SC". Tuttavia, le informazioni raccolte durante le interviste mostrano che gli AT sono rimasti funzionalmente collegati ai servizi regionali o dipartimentali.

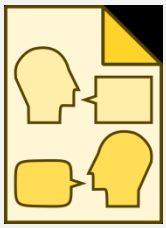
I dati raccolti attraverso l'analisi del sito del programma, così come le informazioni raccolte attraverso le interviste, indicano che **le attività di comunicazione verso i potenziali beneficiari** sono state lasciate principalmente all'iniziativa dei territori con un ruolo limitato del SC. In particolare, gli AT hanno organizzato incontri di informazione con le persone interessate ai finanziamenti del Programma ALCOTRA, attraverso incontri pubblici, ma anche attraverso la creazione di uno sportello informativo, ad esempio nella Regione Piemonte. Va inoltre sottolineato che gli AT hanno avuto un ruolo proattivo nella costruzione di partnership, in particolare per i PITEM-PITER, e hanno svolto un ruolo di coordinamento, in particolare per i PITER, al fine di evitare la sovrapposizione delle loro azioni. Tuttavia, le interviste hanno anche mostrato che la continuità delle attività degli animatori territoriali ha rappresentato un problema in alcuni territori, in particolare nei dipartimenti francesi,

[5] Vedasi le giornate dei giovani volontari europei

[6] Come specificato nella pagina del sito dedicata al supporto ai beneficiari

[7] Piano di comunicazione del Programma INTERREG ALCOTRA, p.12

dove si sono verificati frequenti cambiamenti delle persone incaricate al ruolo di animatore territoriale.



Secondo gli intervistati, durante la pubblicazione degli avvisi a presentare progetti, nella maggior parte dei territori sono stati realizzati incontri per presentare le opportunità proposte da ALCOTRA a un gruppo di potenziali beneficiari. Dal loro punto di vista, il ruolo del SC in questa fase è stato limitato, in particolare in relazione alle attività di coordinamento che gli erano state attribuite, e non ha proceduto allo sviluppo di strumenti di comunicazione specifici per garantire informazioni omogenee nel territorio.

I risultati dell'indagine online, presentata nel capitolo 4, sembrano confermare la prevalenza delle iniziative territoriali: come mostrato nella Tabella 15, gli animatori territoriali rappresentano l'organismo di programma maggiormente contattato dagli intervistati (47 %), mentre il SC è stato meno contattato (18%) durante la preparazione del progetto; tutto ciò a conferma del ruolo chiave svolto dai facilitatori territoriali.

Per quanto riguardano **le attività di informazione ai beneficiari (una volta approvati i progetti)**, i dati disponibili sul sito del programma rivelano la presenza di iniziative di formazione organizzate direttamente dal SC. Come illustrato nella seguente tabella, queste iniziative hanno preso il via nel 2017 e hanno interessato i beneficiari dei progetti approvati nel secondo invito e i PITEM / PITER (pertanto, i beneficiari del primo invito non hanno ricevuto alcuna formazione specifica da parte del SC).

È importante sottolineare che i corsi di formazione per i PITEM-PITER si sono concentrati principalmente su aspetti inerenti le attività di comunicazione mentre i corsi di formazione tenuti nel contesto del secondo invito si sono concentrati su questioni più ampie (ad esempio, la gestione finanziaria che sarà analizzata più in dettaglio nella sezione 3.5).

Oltre ai corsi di formazione organizzati dal SC, si aggiungono i corsi di formazione organizzati su iniziativa degli AT nel loro territorio di riferimento.

Tabella 5 Elenco degli INCONTRI di formazione per i beneficiari organizzati dal SC

Invito	Data	Luogo
1° Invito	n/c	n/c
2° Invito	25/07/2017	Genova
	27/07/2017	Torino
	06/09/2017	Aosta
	22/09/2017	Cuneo
	27/09/2017	Nizza
	04/10/2017	Annemasse
PITEM	27/02/2019	Torino
PITER	06/03/2019	Lione

Conclusioni e raccomandazioni sulla comunicazione ai capifila di progetti

Punti di forza

- Numerose le attività di comunicazione realizzate sia a livello di programma che di amministrazioni partner.

Punti di debolezza

- **Mancanza di attività di coordinamento da parte del SC:** in particolare per quanto riguarda le attività di comunicazione destinate ai potenziali beneficiari, l'iniziativa è stata lasciata in mano ai territori (con il rischio che, a causa di possibili ritardi nell'attivazione degli AT, alcuni territori non siano stati in grado di beneficiare delle attività di informazione sulle opportunità offerte dal Programma ALCOTRA).
- **In alcuni territori, mancanza di continuità nell'attività degli AT:** specialmente nei dipartimenti francesi, ci sono stati frequenti cambiamenti nelle persone incaricate del ruolo di animatore territoriale. Ciò comporta il rischio di interrompere le attività di supporto e limitare la qualità del supporto fornito (i nuovi AT hanno bisogno di tempo per acquisire tutte le conoscenze necessarie per svolgere efficacemente il loro lavoro).

Questioni aperte

- L'efficacia delle attività di comunicazione realizzate dai vari organismi del Programma per diffondere le opportunità di ALCOTRA deve essere rafforzata: il sondaggio online mostra che solo un terzo degli intervistati è venuto a conoscenza degli avvisi di ALCOTRA attraverso gli organismi del Programma (vedi Tabella 13).
- **Collegamento funzionale degli AT**: le opinioni degli intervistati divergono: una parte di essi ritiene che il collegamento degli AT al SC (previsto nella Guida di Attuazione) avrebbe facilitato un maggiore coordinamento delle attività nei territori; un'altra parte degli intervistati ritiene che la mancanza di coordinamento non sia attribuibile a questa questione, ma piuttosto riguardi un aspetto di coordinazione delle attività. Alcuni hanno suggerito di rafforzare il numero di incontri tra SC e AT ipotizzando ad esempio l'organizzazione di incontri settimanali durante i quali gli AT si rechino presso il SC al fine di coordinare le loro azioni.

Raccomandazioni 	In generale, si raccomanda di rafforzare le attività di informazione e supporto per potenziali beneficiari e beneficiari del progetto (per i dettagli vedere "Conclusioni e raccomandazioni sui processi esterni" a pagina 45). A questo proposito, secondo i valutatori, è necessario: • **Rafforzare le attività di coordinamento attuate dal SC.** Le attività di coordinamento degli AT svolte dal SC sembrano essere sporadiche e non sistematiche. A questo proposito, per facilitare il ruolo di coordinamento svolto dal SC, sarebbe importante seguire le indicazioni fornite dalla Guida di Attuazione che prevedono il collegamento funzionale degli AT con il SC. Questa è ovviamente una raccomandazione utile in vista del prossimo periodo di programmazione. Dal nostro punto di vista, ciò garantirebbe che il SC mantenga l'autorità necessaria per meglio coordinare le attività di assistenza tecnica. Inoltre, un collegamento funzionale al SC eviterebbe il rischio di vedere assorbiti gli AT nelle attività di assistenza tecnica a enti regionali / dipartimentali (a cui sono attualmente collegati). **Assicurarsi che gli AT siano attivati in tutti i territori fin dall'inizio del prossimo periodo di programmazione.**

3.3. Istruttoria e selezione dei progetti semplici

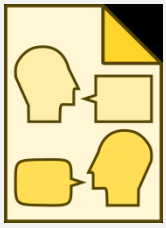
I dati relativi ai primi due avvisi mostrano un tempo di approvazione dei progetti di due mesi, per il primo invito, e quasi nove mesi per il secondo invito. Come mostrato nella Tabella 6, l'aumento del tempo richiesto per l'istruttoria è chiaramente correlato al maggior numero di proposte progettuali pervenute.

Tabella 6 Tempistiche di istruttoria, selezione e numero di progetti semplici

Invito	Data termine per la presentazione delle proposte	Numero di proposte pervenute	Data di approvazione da parte del CdS	Numero di progetti approvati
1	15/09/2015	24	24/11/2015	18
2	15/02/2016	109	05/11/2016	58

Le tappe dell'istruttoria dei progetti semplici sono riportate nella Figura 1 qui di seguito.

Innanzitutto, le proposte progettuali vengono presentate dai capifila sulla piattaforma SYNERGIE-CTE; e successivamente esaminate dal SC che si concentra sull'analisi della coerenza formale del fascicolo presentato.

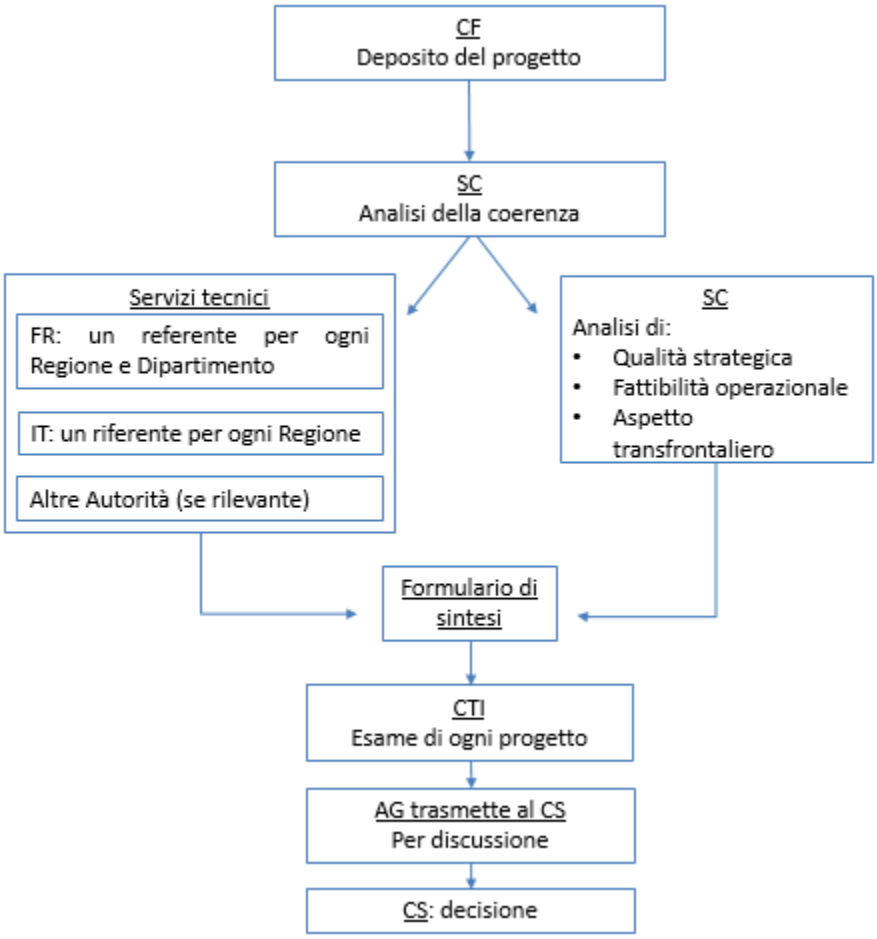


Le informazioni raccolte attraverso le interviste hanno permesso di comprendere in maniera più approfondita i meccanismi di istruttoria dei progetti. In particolare, è interessante notare come tutti i fascicoli presentati superino l'analisi della coerenza amministrativa. Ciò potrebbe essere legato alla buona qualità delle proposte progettuali presentate; tuttavia, secondo il segretariato congiunto, ciò è piuttosto una conseguenza dell'intenso lavoro svolto dal segretariato stesso per rendere i fascicoli ricevibili.

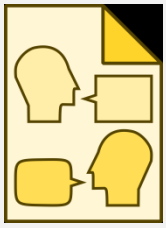
Va sottolineato che la maggiore difficoltà nel processo di istruttoria, emersa durante le interviste, risiede nel coordinamento dei diversi attori (istruttori del SC, istruttori territoriali, autorità ambientali).

Una volta completata l'analisi della coerenza, inizia l'istruttoria effettiva con il SC e i servizi tecnici dei territori, che analizzano ciascun fascicolo in parallelo. L'attivazione dei servizi tecnici dei territori richiede un certo numero di passaggi tecnici: (a) le regioni (in Francia con il coordinamento dell'ANF) inviano al SC l'elenco degli istruttori; (b) il SC invia una e-mail a ciascun istruttore per l'abilitazione sul sistema SYNERGIE; (c) l'istruttore completa la registrazione per l'abilitazione su SYNERGIE cliccando sul link ricevuto via e-mail; (d) una volta completata l'analisi, ciascun istruttore carica il modulo di istruttoria su SYNERGIE.

Figura 1 Tappe di istruttoria e di selezione dei progetti semplici

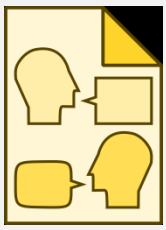


Entrambi gli organismi (SC e servizi tecnici) sono responsabili della valutazione di criteri specifici. La sintesi è fatta dal SC attraverso l'elaborazione di formulari di sintesi.



Secondo il SC, l'elaborazione del formulario di sintesi è spesso resa problematica dal fatto che i territori continuano ad aggiornare i loro formulari anche dopo la data di scadenza, il che costringe il SC a ripetere i calcoli e modificare i formulari di sintesi.

Nel caso in cui le amministrazioni partner lo ritengano necessario il programma può convocare la Cellula d'Appoggio per confrontarsi su dossier sui quali vi è una divergenza di opinioni e formulare eventuali commenti che verranno presentati, nel passaggio successivo, al Comitato Tecnico e di Istruzione. Quest'ultimo studia i formulari di sintesi e dà il suo parere sull'elenco dei progetti proposti per il finanziamento, che sarà successivamente oggetto di discussione in seno al Comitato di Sorveglianza che prende la decisione finale e unanime sull'assegnazione dei fondi.



In alcuni casi, I membri del CTI intervistati hanno sottolineato che la necessità di raggiungere un consenso unanime crea situazioni in cui i rappresentanti dei territori sentono di essere chiamati a convalidare decisioni già prese (dall'AG / SC).

È interessante notare che è solo a seguito della selezione da parte del CS, che il programma può suggerire ai partner di progetti dei cambiamenti al fine di migliorare la qualità della loro proposta. Inoltre, il sistema di punteggio non prevede la definizione di una soglia minima di punti richiesta per l'approvazione del fascicolo.

Conclusioni e raccomandazioni sul processo di istruttoria dei progetti semplici

Punti di forza

- **Forte coinvolgimento dei territori:** il processo di istruttoria è caratterizzato da un forte coinvolgimento dei territori nel rigoroso rispetto dei principi del codice di condotta della partnership. Lo spirito di collegialità che anima il processo si manifesta nella fase dell'istruzione tecnica (con il coinvolgimento diretto dei territori), attraverso la presenza di organi collegiali (unità di supporto, CTI) il cui ruolo è quello di preparare e facilitare la realizzazione di un consenso all'interno del CdS, nonché attraverso il forte coinvolgimento di rappresentanti eletti all'interno del CdS.

Punti di debolezza

- **Rischi di ritardi:** il processo di istruttoria di progetti semplici coinvolge diversi passaggi e l'implicazione di una pluralità di istanze. Nel caso di un numero elevato di file questo può comportare un rallentamento del processo di selezione (fino a nove mesi richiesti per la seconda chiamata). I risultati del questionario online sembrano confermare questo rischio (vedi Figura 11 e Figura 12 a pagina 40).
- **Assorbimento massiccio delle risorse dell'AG/SC:** il personale del SC è fortemente assorbito dalle attività di istruttoria e soprattutto di coordinamento delle attività di istruttoria dei territori. Ciò limita il tempo a disposizione per le attività di supporto ai progetti e le attività di monitoraggio, nonché per il coordinamento delle attività degli animatori territoriali.
- **Incapacità di migliorare le proposte progettuali durante l'istruttoria:** il processo di istruttoria non prevede fasi intermedie in cui le autorità del programma possano fornire suggerimenti e raccomandazioni ai capifila dei progetti per migliorare proposta iniziale. Al contrario, è possibile solo la richiesta di ulteriori informazioni. I progetti vengono quindi approvati (o rifiutati) senza alcun elemento critico migliorato durante l'istruttoria e solo dopo la selezione da parte del CS vengono notificate ai beneficiari delle raccomandazioni.

Questioni aperte

Opinioni divergenti riguardano:

- **Valore aggiunto apportato dall'istruttoria realizzata dai servizi tecnici dei territori:** i servizi territoriali sono responsabili della valutazione di un gran numero di criteri. Tuttavia, le interviste rivelano una certa difficoltà per questi servizi a disporre delle risorse necessarie e competenti a svolgere un'analisi approfondita. Inoltre, in alcuni casi, i servizi hanno qualche difficoltà a prendere in considerazione alcuni dei criteri loro assegnati (in particolare per valutare gli impatti sociali ed economici dei progetti).
- **Il processo decisionale per consenso:** l'approccio consensuale è apprezzato come garanzia di "collegialità". Tuttavia, alcuni intervistati sottolineano come la ricerca di consenso possa influire sulla qualità dei progetti approvati. Inoltre, in alcuni casi gli intervistati hanno sottolineato che la necessità di raggiungere un consenso crea situazioni in cui i rappresentanti territoriali si sentono chiamati a convalidare le proposte dell'AG SC .

Raccomandazioni	Proposte operative	Capacità di rispondere ai punti di debolezza			Note aggiuntive
		Rischio di ulteriori ritardi	Carico di lavoro per l'AG/SC	Possibilità di migliorare il dossier	
A. Scartare tutti i dossier incompleti	Durante la fase di analisi della coerenza prevedere la possibilità di rigettare tutti i dossier incompleti. Riferimento: approccio utilizzato dalla maggior parte dei progetti CTE considerati dal valutatore.			**Nessun impatto**	
B. Introdurre passaggi intermedi che possono essere utilizzati dalle autorità del programma per suggerire miglioramenti alle proposte.	Opzione 1 : prevedere una selezione in due fasi, in cui i promotori del progetto devono superare una prima fase il cui oggetto è un formulario semplificato e una seconda fase il cui oggetto è un formulatio completo. Riferimento: approccio utilizzato da molti programmi CTE (Spazio Alpino e Nord-Ovest Europa, tra gli altri).	**Nessun impatto**	**Nessun impatto** rimane la necessità di supportare i capofila soprattutto durante la fase 2		
	Opzione 2: rimanere in un processo di selezione ad una fase ma prevedere una fase intermedia in cui, sulla base dell'analisi di formulario sintetico, il programma fornisce ai promotori del progetto un primo parere non vincolante e raccomandazioni sulla base delle quali i promotori del progetto preparano il successivo formulario completo. Riferimento: approccio utilizzato nel programma Two Seas.	**Nessun impatto**	Rimane la necessità di supportare i capofila; non esiste una regola che impedisca ai capofila di progetti di proposte di scarso valore di presentare la loro candidatura (i.e. formulario completo)		Rispetto ad una "vera" selezione in due fasi, le opzioni 2 e 3 offrono ai beneficiari una maggiore flessibilità
	Opzione 3: rimanere in un processo di selezione ad una fase ma prevedere (a) una manifestazione d'interesse iniziale - con una presentazione su Synergie CTE di un formulario specifico – (b) la partecipazione obbligatoria dei capofila ai seminari di formazione (obiettivo: incoraggiare o scoraggiare i promotori di progetti, facilitare la formazione di partnership, affinare l'idea di progetto dietro la bozza di proposta) Riferimento: approccio utilizzato nel quadro del programma Italia-Svizzera	Le formazioni s'aggiungono ai tempi di istruttoria			

C. Limitare il numero di criteri di valutazione sotto la responsabilità dei servizi tecnici territoriali e ridefinire le competenze del SC nella fase di istruttoria / selezione	Opzione 1: assegnare al solo SC la responsabilità di valutare tutti i criteri e concentrare l'attenzione dei servizi territoriali esclusivamente sull'analisi della coerenza tra il progetto e le politiche territoriali. Riferimento: approccio utilizzato ad esempio dal programma Spazio Alpino.	**Nessun impatto** La riduzione dei ritardi dovuta alla necessità di raccogliere valutazioni da tutti i territori è compensata dall'aumento del tempo richiesto per l'istruttoria da parte del AG / SC (o dei valutatori esterni)	L'aumento del numero di criteri sotto la responsabilità dell'AG / SC sarebbe più che compensato dalla riduzione del compito di coordinamento	**Nessun impatto**	Allo stesso tempo, sarebbe possibile garantire la possibilità per i territori di bloccare un file in caso di incoerenza tra il progetto e le politiche territoriali. In questo caso si aumenterebbe il "potere" di ciascun territorio di influenzare il processo di selezione (ma a spese dello spirito di collegialità)
	Opzione 2: assegnare a valutatori esterni la responsabilità di valutare tutti i criteri strategici e concentrare l'attenzione dei territori esclusivamente sull'analisi della coerenza tra il progetto e le politiche territoriali. Riferimento: i valutatori esterni sono stati utilizzati da diversi programmi CTE (si veda ad es. Europa centrale).		Complessivamente, il carico di lavoro si riduce ma diventa necessario assegnare un tempo specifico alla selezione dei valutatori esterni	**Nessun impatto**	L'istruttoria da parte di valutatori esterni implica un valore aggiunto in termini di competenze tecniche, ma genera anche costi aggiuntivi
D - Dopo aver limitato il numero di criteri di valutazione sotto la responsabilità dei territori (vedere la raccomandazione C), riorganizzare il ruolo degli organismi responsabili della selezione	Opzione 1: prevedere la convocazione di un CTI a monte dell'SC (senza passare attraverso la cellula di supporto) per discutere i risultati dell'istruzione SC (o dei valutatori esterni). Riferimento: approccio utilizzato nel quadro del programma Italia-Svizzera	Ridurre il numero di istanze convocate dovrebbe ridurre il rischio di ritardi	Ridurre il numero di istanze convocate dovrebbe ridurre il carico di lavoro dell'AG / SC	**Nessun impatto**	
	Option 2: prevedere la convocazione di un CTI a monte dell'SC (senza passare attraverso la cellula di supporto) e raccogliere per via scritta le opinioni dei territori prima del CTI stesso. Riferimento: approccio utilizzato nel programma Two Seas.			**Nessun impatto**	Costringere i territori a esprimersi per iscritto prima che il CS si riunisca permette di concentrare maggiormente la discussione nell'ambito dei CTI / CS

3.4. Istruttoria e selezione dei PITER e PITEM

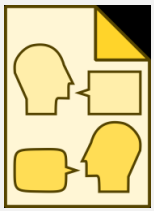
Oltre ai progetti semplici, il programma ALCOTRA comprende piani tematici e territoriali integrati. Ogni PITEM / PITER consiste in una strategia, un progetto di coordinamento e comunicazione (PCC) e cinque progetti semplici.

Il processo di istruttoria e selezione si svolge in tre fasi. La prima fase è la presentazione della strategia del piano. Una volta accettata, il processo passa alla seconda fase, ovvero la presentazione del piano di coordinamento e comunicazione e dei primi due progetti semplici. Infine, in caso di accettazione della seconda fase, i piani possono presentare gli ultimi tre progetti semplici in un nuovo CdS.

Il coinvolgimento delle diverse istanze del Programma è assimilabile a quello che si verifica durante il processo di istruttoria per i progetti semplici. In sintesi, in ciascuna delle tre fasi si ripete il processo descritto nella Figura 1. L'unica eccezione è nella fase 1 (analisi della strategia) durante la quale una società esterna, a sostegno del SC, è coinvolta nella valutazione della strategia. A differenza dei progetti semplici, l'istruttoria e la selezione dei PITEM/PITER prevede il riferimento a una soglia minima di 60 punti (quest'ultima è richiesta affinché il progetto venga successivamente trasmesso ai servizi per l'istruttoria).

La Tabella 7 qui di seguito evidenzia due caratteristiche del processo di formazione e selezione PITEM/PITER:

1. **La durata del processo:** attualmente, i PITER/PITEM sono solo parzialmente approvati (fase 2) e ciò nonostante la fase di selezione della strategia sia iniziata quasi due anni fa.
2. **L'alto tasso di approvazione:** sia nella fase 1 che nella fase 2, tutti i fascicoli presentati sono stati approvati. Questa potrebbe essere un'indicazione dell'alta qualità delle proposte. Tuttavia, ciò potrebbe anche derivare dalla forte presenza delle istanze territoriali responsabili dell'istruttoria negli stessi partenariati per i PITER/PITEM.



Le informazioni raccolte attraverso le interviste sembrano confermare un potenziale rischio di parzialità nel processo di istruttoria dei PITER/PITEM legato al fatto che gli enti responsabili della formazione sono spesso coinvolti nei partenariati dei progetti.

Tabella 7 Tempistiche di istruttoria, selezione e numero di PITER/PITEM

Invito	Data termine per la presentazione delle proposte	Numero di proposte pervenute	Data di approvazione da parte del CdS	Numero di progetti approvati
Fase 1	30/03/2017	13	05/11/2017	13
Fase 2	15/02/2018	48	11/07/2018 e 08/11/2018	48
Fase 3 Strategie approvate il 11/07/2018	12/07/2019	-	Non definita	-

Invito	Data termine per la presentazione delle proposte	Numero di proposte pervenute	Data di approvazione da parte del CdS	Numero di progetti approvati
Fase 3 Strategie approvate il 8/11/2018	9/11/2019	-	Non definita	-

Conclusioni e raccomandazioni sul processo di istruttoria dei PITEM e PITER

Punti di forza

- **Forte coinvolgimento dei territori:** anche per quanto riguarda i PITEM e i PITER, il processo di istruttoria è caratterizzato da un forte coinvolgimento dei territori in tutte le varie fasi, nel rigoroso rispetto dei principi del codice di condotta del partenariato.
- L'approccio territoriale ALCOTRA è apprezzato dalla Commissione Europea ed ha suscitato l'interesse di altri programmi

Punti di debolezza

- **Approccio basato sugli avvisi:** nel caso di PITER e PITEM, la scelta di optare per un invito a presentare proposte per il processo di selezione dei progetti appare discutibile. Questa scelta infatti:
  - Crea una situazione di potenziale conflitto di interessi tra il ruolo di beneficiario e quello di istruttore.
  - Affida al Programma (AdG e SC in particolare) tutti gli oneri amministrativi connessi all'attuazione di un invito a presentare progetti.
- **Processo di selezione in tre fasi:** ai punti di debolezza sopra elencati, si aggiunge la scelta di aver optato per un processo di selezione in tre fasi che, come chiaramente mostrato nella Tabella 7, è estremamente complesso e oneroso in termini di tempo.
- Secondo la prospettiva d'analisi presentata nella parte 3, il valore aggiunto potenziale dei PITEM/PITER non risiede nella capacità di mettere in opera tipi di azioni diverse rispetto a quelle messe in atto dai progetti semplici

Questioni aperte

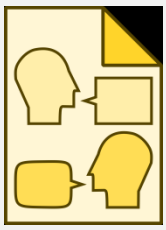
Nessun commento

Raccomandazioni	Proposte operative	Capacità di rispondere ai punti di debolezza		Note aggiuntive
		Ritardi nel processo di selezione	Evidenze circa il valore aggiunto rispetto ai progetti semplici	
A. Rivedere il processo di selezione	Opzione 1: optare per un processo di selezione in un'unica fase. In termini concreti, il file iniziale dovrebbe includere sia la strategia che l'elenco di progetti semplici		**Nessun impatto**	Questa opzione implica un forte sostegno da parte delle autorità del programma nella fase di preparazione dei progetti; implica anche che i territori e le amministrazioni sono già in fase avanzata nell'elaborazione dei progetti stessi
	Opzione 2: preselezionare, a livello del programma operativo, i partner con le competenze istituzionali specifiche a cui deve essere assicurata una parte del budget del programma. Concretamente, in questo caso, il PITEM / PITER, il budget e i partner sono definiti nel programma.		**Nessun impatto** (dipende dalla qualità della programmazione)	Questa opzione implica una forte capacità, in fase di programmazione, di definire i bisogni specifici che caratterizzano i territori, i temi chiave e le azioni necessarie; il vantaggio è la forte coerenza con le priorità del programma, fornite a monte
	Opzione 3: optare per strumenti specifici come ITI / CLLD Riferimento: ITI GECT GO (Italia-Slovenia); CLLD finanziati nell'ambito del programma Italia-Austria	**Nessun impatto** il processo di selezione di ITI/CLLD potrebbe essere altrettanto lungo		Formazione necessaria delle autorità del programma in questi strumenti; sono necessarie capacità ed esperienze dei territori nella programmazione integrata
B. Indagare ulteriormente, attraverso la valutazione d'impatto, il reale valore aggiunto di PITER e PITEM.	Concentrati in particolare su: • La localizzazione geografica delle attività del progetto; • L'effettiva capacità del programma di coinvolgere partner localizzati in aree vicine al confine e più in generale in aree esterne ai centri urbani; • L'effettiva capacità del programma di coinvolgere nuovi partner.	**Nessun impatto**		

B. Ripensare gli strumenti di monitoraggio per catturare meglio il valore aggiunto.	Sviluppare strumenti di monitoraggio (ad esempio progres report) ad esempio con sezioni specifiche per raccogliere informazioni sulla localizzazione a livello LAU delle attività del progetto.	**Nessun impatto**		Maggiori oneri amministrativi per i beneficiari.

3.5. Monitoraggio finanziario dei progetti selezionati e controlli

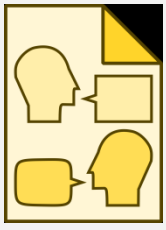
I progetti finanziati dal Programma ALCOTRA devono riportare le loro spese alle autorità del Programma. Questo processo così complesso coinvolge numerosi attori (beneficiari, SC, AdG, AdC), ma anche il sistema SYNERGIE-CTE, a causa della completa dematerializzazione del processo avviato durante questa programmazione. I programmi precedenti avevano optato per un sistema cartaceo, che comprendeva gli animatori territoriali, che erano responsabili della raccolta di tutti i documenti prima di trasmetterli al SC. Pertanto, il presente rapporto intende effettuare una prima analisi dell'uso di questo sistema dematerializzato per comprenderne i vantaggi e le eventuali criticità, in particolare rispetto alla programmazione precedente.



Per quanto riguarda la dematerializzazione, le interviste con le autorità del Programma rivelano opinioni divergenti. Da un lato, gli intervistati sottolineano come la dematerializzazione abbia permesso di fluidificare gli scambi e questo nonostante alcuni problemi tecnici abbiano rallentato il sistema. D'altra parte, alcuni sottolineano come la dematerializzazione abbia limitato il ruolo di filtro eseguito in modo informale dagli AT quando erano incaricati di trasmettere la versione cartacea dei fascicoli al SC. La dematerializzazione ha quindi rimosso questo "primo filtro" informale. D'altra parte, tutti concordano sull'inevitabilità di tale processo.

Come mostrato nella Figura 2, il Programma prevede due finestre di certificazione (15 marzo e 15 settembre). Prima di questa data, i capifila devono caricare sul sistema SYNERGIE-CTE la loro richiesta di pagamento (o certificazione), che deve contenere informazioni esaustive sui controlli di primo livello effettuati a livello di tutti i partner.

È importante notare che il Programma consente solo ai progetti che hanno certificato più del 20% delle loro spese di richiedere il pagamento; se questa soglia non viene raggiunta, il progetto si limita a inviare una richiesta di certificazione.



Relativamente alla presenza della soglia del 20%, le interviste con le autorità del Programma rivelano opinioni divergenti. Da un lato, si sottolinea che questa soglia può essere un problema per i piccoli governi locali o per i partner privati che non necessariamente beneficiano del necessario anticipo in contanti. D'altra parte, si sottolinea che la presenza della soglia ha permesso di evitare di effettuare una serie di pagamenti più piccoli incoraggiando i progetti a progredire nei loro risultati.

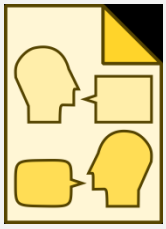
La prospettiva di rimuovere questa soglia sarebbe possibile ma richiederebbe una riorganizzazione del carico di lavoro, in particolare per il SC, che dovrebbe quindi seguire più regolarmente il rimborso delle spese.

Per quanto riguarda il sistema di controllo di primo livello, il programma prevede un sistema esternalizzato per i beneficiari francesi e internalizzato per i beneficiari italiani (cfr. Tabella 8). Le informazioni raccolte dimostrano che anche l'attività di formazione e supporto per i controllori è

organizzata in modo diverso: sul versante italiano, i controllori di primo livello interagiscono direttamente con il SC, che è anche il soggetto responsabile di tutte le attività di informazione e supporto; dal lato francese, il contatto per i controllori è l'ANF, che organizza attività di informazione e supporto che coinvolgono il SC.

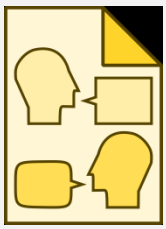
Tabella 8 Controllori di primo livello: il sistema francese e quello italiano

CPL in Francia	CPL in Italia
• Controllori esterni, selezionati dai beneficiari; • L'Autorità Nazionale Francese (ANF) valida le scelte effettuate dai beneficiari (es. verifica la qualità dei CPL selezionati); • L'ANF (in accordo con il SC) coordina e supporta il lavoro dei CPL.	• Controllori interni, nominati dalle amministrazioni regionali partner del Programma; • Il SC coordina e supporta il lavoro dei CPL.



Per quanto riguarda l'organizzazione dei controlli di primo livello, gli intervistati osservano la difficoltà per i beneficiari francesi di garantire la selezione dei CPN. Molti di loro sottolineano come un elenco preliminare di CPL forniti dall'ANF avrebbe evitato il rischio di selezionare controllori che non hanno esperienza sufficiente per svolgere questo ruolo. D'altra parte, da parte italiana, gli intervistati sottolineano che il compito dei CPL richiede molte competenze diverse e specifiche (ad esempio appalti pubblici, aspetti contabili, ...), ma che i funzionari pubblici regionali incaricati a questo ruolo a volte non hanno tutte le competenze richieste.

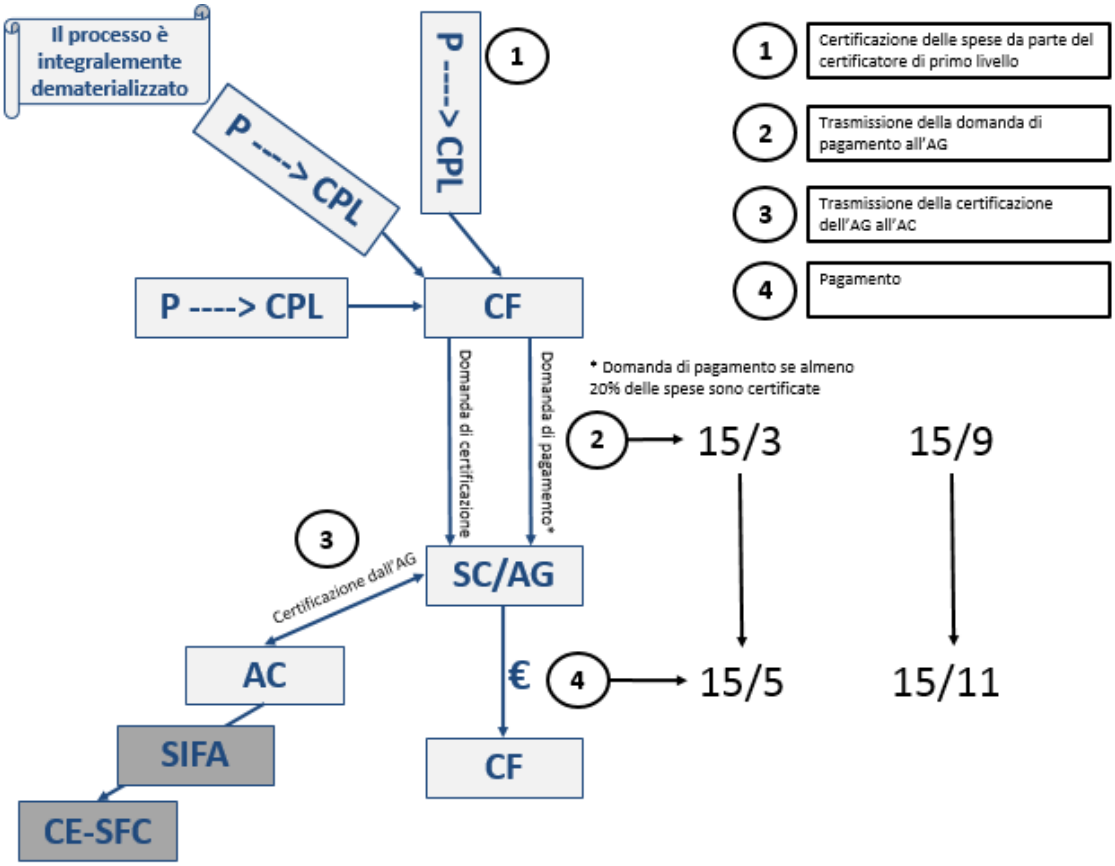
Una volta caricata la richiesta di pagamento sul sistema SYNERGIE, il Programma ha due mesi di tempo per eseguire i controlli (certificato AdG), certificare la spesa (AdC) ed effettuare il pagamento.



Per quanto riguarda il sistema SYNERGIE-CTE, i membri dell'AdG e del SC intervistati hanno evidenziato i numerosi problemi incontrati nello sviluppo dei certificati AG. Inoltre, esiste un problema di compatibilità tra SYNERGIE-CTE e il sistema SIFA che pone difficoltà nella trasmissione dei dati all'AdC.

Durante l'implementazione del Programma tutti i problemi sono segnalati all'assistenza tecnica del sistema SYNERGIE-CTE. Gran parte di questi è stata risolta (si veda, ad esempio, l'adattamento di SYNERGIE-CTE al sistema ALCOTRA che prevede sia richieste di pagamento che richieste di certificazione). Tuttavia, gli intervistati sottolineano come il sistema mostri ancora numerosi problemi e fanno notare anche quanto sia complesso, per l'assistenza tecnica incaricata della gestione delle anomalie dei programmi che utilizzano SYNERGIE-CTE, reagire rapidamente quando si verificano problemi importanti.

Figura 2 Processo di monitoraggio finanziario



Conclusioni e raccomandazioni sul monitoraggio finanziario e sui controlli

Punti di forza

- **Dematerializzazione:** il Programma ha completamente dematerializzato, tramite un'unica piattaforma, lo scambio di informazioni ufficiali tra i beneficiari e il Programma si realizzano attraverso Synergie CTE. Questo processo risponde in modo efficace alle indicazioni della Commissione Europea, che considera l'e-governance uno degli strumenti principali per ridurre l'onere amministrativo dei destinatari di fondi.

Punti di debolezza

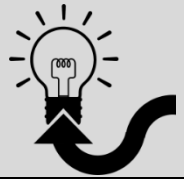
- **Soglia del 20%:** sebbene la presenza di questo criterio abbia certamente limitato le spese di minor portata (vantaggio dal punto di vista del CS), dal punto di vista del valutatore questa soglia complica il processo di certificazione da parte del beneficiario**.**
- **Supporto ai beneficiari e ai controllori di primo livello:**
  - In primo luogo, manca un manuale specifico sulle spese ammissibili per i beneficiari e i controllori di primo livello.
  - In secondo luogo, sembra necessario rafforzare il ruolo del SC come responsabile delle azioni di supporto dei controllori di primo livello. Dal nostro punto di vista, il ruolo dell'ANF (lato francese) rischia di aggiungere un filtro tra il SC e i controllori, il che può essere problematico per la buona trasmissione delle informazioni.

Questioni aperte

- **Opinioni divergenti su SYNERGIE CTE:**
  - Punto di vista dei beneficiari: la maggioranza dei beneficiari coinvolti nel questionario online ha riscontrato problemi sia nella fase di presentazione della domanda che nella fase di implementazione. Tra gli aspetti più critici citati, i frequenti cambiamenti al sistema. Il supporto fornito dal Programma nell'uso di SYNERGIE durante la fase di implementazione dei progetti è considerato efficace dalla metà degli intervistati (e inefficace dall'altra metà).
  - Prospettive AdG/SC: il personale ha investito risorse considerevoli (in termini di orario di lavoro) per migliorare il sistema e risolvere i vari problemi segnalati (ad esempio l'AG ha previsto una persona dedicata al 100% alla gestione di SYNERGIE CTE). A volte è stato difficile ottenere risposte rapide e decisive dall'assistenza tecnica nazionale. Sebbene il sistema sia ancora caratterizzato dalla presenza di problemi che ne complicano ulteriormente l'utilizzo, quest'ultimo si è generalmente dimostrato affidabile e ha consentito il regolare svolgimento del programma.
  - Dal punto di vista del valutatore i problemi incontrati dai beneficiari sono principalmente riconducibili alla fase di costruzione del sistema SYNERGIE CTE. Ad oggi la maggior parte di questi problemi sono stati presi in carico dalle strutture di programma che hanno investito delle risorse importanti per assicurare un adeguato supporto ai beneficiari.

- Opinioni divergenti sull'**approccio** più efficace **per selezionare i CPL**:

	secondo gli intervistati, i due sistemi (esterni per i beneficiari francesi e interni per i beneficiari italiani) presentano punti deboli (ad esempio difficoltà nel garantire la selezione dei CPL sul lato francese, rischi di mancanza di competenze e tempo citato per parte dei CPL italiani, difficoltà ad assicurare delle formazioni omogenee sui due lati della frontiera).

Raccomandazioni 	Proposte operative	Capacità di rispondere ai punti di debolezza			Note aggiuntive
		Supporto ai beneficiari	Coordinamento dei controllori di primo livelli	Complessità del processo di certificazione	
A. Riorganizzare il processo di certificazione	Eliminare la soglia del 20% Riferimento: la maggior parte dei programmi considerati dai valutatori non ha una soglia.	**Nessun impatto**	**Nessun impatto**		L'eliminazione della soglia richiederebbe una riorganizzazione delle attività di controllo da parte del SC, ma eliminerebbe un vincolo che complica la vita dei beneficiari
B. Migliorare i manuali / documenti disponibili	Sviluppare un manuale specifico sulle spese ammissibili Riferimento: la maggior parte dei programmi considerati dai valutatori dispone di manuali specifici per facilitare la certificazione delle spese.			**Nessun impatto**	
C. Riorganizzare attività di supporto ai promotori di progetto / beneficiari.	Affidare al SC/AG la responsabilità di coordinare le attività di supporto (sia in Italia che in Francia)			**Nessun impatto**	Per garantire la coerenza nell'assistenza fornita, è preferibile che solo un organismo (SC) sia responsabile delle attività di supporto e formazione.

Raccomandazioni aggiuntive relative alle questioni aperte		Vantaggi	Rischi
D. Riorganizzare il processo di selezione controllori di primo livello	Opzione 1: controllori interni ai servizi regionali (sia lato FR che lato IT)	• I beneficiari non sono coinvolti nella gestione del controllo; controlli da parte di organi esperti	• Rischi di ritardi dovuti al carico di lavoro che grava sulle autorità responsabili dei controlli
	Opzione 2: tutti i controllori (sia FR che IT) sono esterni e scelti dai beneficiari	• Possibilità di utilizzare personale specializzato in materia di revisione e audit; personale che in alcuni casi ha anche una buona conoscenza del beneficiario	• Procedure per la selezione e la gestione dei controllori che gravano totalmente sui beneficiari (con costi aggiuntivi).
	Opzione 3: solo controllori (FR o IT) esterni ma preselezionati dalle autorità nazionali / regionali	• Possibilità di utilizzare personale specializzato in materia di revisione e audit	• La gestione dei controllori pesa sui beneficiari (con costi addizionali); • I controllori potrebbero non avere una conoscenza diretta delle strutture oggetto dei loro controlli.
	Opzione 4 : CPL interno presso AG / SC	• Forte coerenza nell'approccio alla certificazione	• Aumento del carico di lavoro per l'AG / SC • Rischio di incoerenza con le normative nazionali

3.6. Monitoraggio delle realizzazioni e dei risultati dei progetti selezionati

I progetti finanziati dal programma ALCOTRA devono rendere conto in modo dettagliato dei loro risultati e delle loro realizzazioni alle autorità del Programma. Il lavoro di monitoraggio è realizzato principalmente dal SC.

I progetti trasmettono i rapporti di avanzamento, descrivendo in dettaglio le loro realizzazioni corrispondenti a ciascuna richiesta di pagamento, perciò solo quando viene raggiunta la soglia del 20%. Come illustrato nella figura seguente, oltre ai rapporti emesse durante le richieste di pagamento, i progetti sono tenuti alla presentazione di una relazione annuale (il 1° febbraio di ogni anno).

Figura 3 Rapporto di avanzamento

Per quanto riguarda gli indicatori utilizzati, l'analisi del sistema di monitoraggio mostra che, conformemente al quadro regolamentare 2014-2020, il Programma ha stabilito indicatori di realizzazione e indicatori di risultato del Programma.

Per quanto riguarda gli indicatori di realizzazione, è importante sottolineare che gli obiettivi (*target*) delle realizzazioni fissati dai progetti all'inizio della programmazione sono stati rivisti durante l'anno 2018, al fine di renderli più realizzabili ma anche di creare un migliore coerenza tra gli obiettivi stabiliti per il Programma e quelli stabiliti per i progetti.

Per quanto riguarda gli indicatori di risultato del Programma, ALCOTRA ha implementato un sistema di monitoraggio degli indicatori di risultato del Programma la cui fonte di dati è la dichiarazione finale dei progetti (vedi gli indicatori in grassetto nella seguente tabella) includendo, nella relazione finale di ciascun progetto, un allegato finalizzato al monitoraggio dell'indicatore di risultato. Nel caso dell'indicatore "soddisfazione dei turisti", il programma ha utilizzato un consulente esterno per

garantire la raccolta dei dati e la coerenza con la metodologia utilizzata per definire i valori di riferimento.

Tabella 9 Indicatori di risultato del Programma

Asse prioritario	Obiettivo specifico	Indicatore di risultato	Fonte dati
I. Innovazione Applicata	(PI 1B) Incrementare i progetti di innovazione (in particolare dei Clusters e dei poli e delle imprese) e sviluppare servizi innovativi a livello transfrontaliero	Numero di innovazioni/servizi innovativi creati	Rilevazione finale progetti
	(PI 4C) Sviluppare modelli innovativi di edilizia ecosostenibile negli edifici pubblici per migliorare le prestazioni energetiche	Numero di appalti che prevedono l'uso di materiali eco-sostenibili sul territorio ALCOTRA entro i due anni dalla fine dei progetti pilota	Indagine pressi gli enti locali
II. Ambiente sicuro	(PI 5A) Migliorare la pianificazione territoriale da parte delle istituzioni pubbliche per l'adattamento al cambiamento climatico	Numero di istituzioni pubbliche dotate di strumenti di pianificazione territoriale che adottano strategie di adattamento al cambiamento climatico	Indagine specifica
	(PI 5B) Aumentare la resilienza dei territori ALCOTRA maggiormente esposti ai rischi	Numero di persone attivamenbte coinvolte nelle misure di prevenzione dei rischi	Rilevazione finale progetti
III. Attratività del territorio	(PI 6C) Incrementare il turismo sostenibile nell'area ALCOTRA	Numero di comuni interessati dai progetti di tutela e valorizzazione del patrimonio	Rilevazione finale progetti
		Soddisfazione dei turisti	Rilevazione finale progetti
	(PI 6D) Migliorare la gestione degli habitat e delle specie protette nell'area transfrontaliera	Numero di piani d'azione condivisi a scala transfrontaliera per la conoscenza e la gestione della biodiversità	Rilevazione finale progetti
	(PI 4E) Incrementare le azioni strategiche e i piani per una mobilità nella zona transfrontaliera più efficace, diversificata e rispettsa dell'ambiente	Numero di strategie locali di mobilità sostenibile messe in atto a specifici gruppi target	Rilevazione finale progetti
IV. Inclusione sociale e cittadinanza europea	(OT 9 CTE) Favorire lo sviluppo di servizi-sanitari per la lotta contro lo spopolamento delle aree montane e rurali	Grado di capacità dei servizi sanitari, sociali e alla persona sperimentati nell'area transfrontaliera	Indagine specifica
	(OT 10 CTE) Aumentare l'offerta educativa e formativa e le competenze professionali transfrontaliere	Numero di corsi di formazione e dei percorsi "professionalizzanti" d'insegnamento transfrontalieri	Rilevazione finale progetti

L'attuale versione dei regolamenti del prossimo periodo di programmazione prevede l'uso di indicatori di risultato diretti, ovvero indicatori che permettono di misurare i risultati diretti dei progetti finanziati (in questo senso, diversi dagli indicatori dei risultati correnti che misurano i cambiamenti a livello dei territori di cooperazione). Sebbene non previsti nel regolamento, altri programmi di CTE hanno già deciso di dotarsi, durante il periodo corrente, di un sistema per monitorare gli indicatori dei risultati diretti dei progetti (questo è il caso del programma Two Seas, tra gli altri).

Conclusioni e raccomandazioni sul monitoraggio delle realizzazioni e dei risultati dei progetti

Punti di forza	• **Il programma dispone di un sistema di monitoraggio conforme al quadro regolamentare 2014-2020 ed è consapevole dell'importanza di disporre di un sistema di monitoraggio efficace adottando innanzitutto le necessarie misure correttive.** Si veda, a questo proposito, l'aggiornamento dei valori target degli indicatori di realizzazione (realizzato nel 2018) e l'attività specifica per monitorare l'indicatore di risultato del Programma "soddisfazione dei turisti".
Punti di debolezza	• **Pianificazione della presentazione dei rapporti di avanzamento:** – In alcuni casi la presentazione di una relazione annuale (il 1 ° febbraio di ogni anno) può essere considerata ridondante perché se un progetto inoltra una richiesta di pagamento (di solito in novembre) quest'ultimo è obbligato a redigere una relazione sullo stato di avanzamento a novembre, e successivamente una seconda per il mese di febbraio. – Inoltre, se non viene raggiunta la soglia del 20%, le informazioni richieste al beneficiario (in termini di monitoraggio delle realizzazioni) sono molto limitate
Questioni aperte	***Nessun commento***

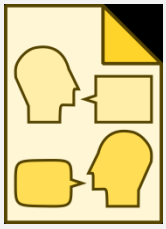
Raccomandazioni 	• Dal punto di vista del valutatore, sarebbe più efficiente prevedere un **rapporto di avanzamento semestrale sui progressi del progetto**, per creare una maggiore vicinanza tra il programma e i beneficiari. L'introduzione di questo rapporto semestrale sostituirà pertanto la relazione annuale. Ciò costituirebbe anche un'opportunità per aumentare le attività di monitoraggio da parte del Programma al fine di comprendere più approfonditamente con i progetti vengono attuati sul campo • La presenza della soglia del 20% sembra limitare la frequenza con cui i progetti forniscono informazioni dettagliate sullo stato di avanzamento. **Questo è un ulteriore elemento a sostegno dell'ipotesi di abolizione di questa soglia** (fermo restando che l'eliminazione della soglia richiederebbe una riorganizzazione delle attività di controllo da parte del SC). Dal punto di vista del valutatore, sarebbe preferibile un sistema in cui il programma procede con il pagamento ad ogni certificazione della spesa (ad esempio, due volte l'anno) indipendentemente dall'importo; I beneficiari dovrebbero includere una relazione dettagliata sullo stato di avanzamento delle attività, delle realizzazioni e dei risultati per ogni richiesta di pagamento. • Utilizzare le attività di valutazione di impatto per: – Analizzare i tipi di risultati diretti che i progetti ALCOTRA sono stati in grado di raggiungere – Definire ipotesi di indicatori di risultato diretto per il prossimo periodo di programmazione (specificando i tipi di indicatori e metodi di raccolta delle informazioni)

3.7. La governance del programma dal punto di vista «geografico»

Dal punto di vista «geografico» la governance del programma si caratterizza per due elementi:

- AG e SC non sono situati nella stessa città (l'AG si trova a Lione, il SC a Torino)
- La sede dell'AG si trova al di fuori del territorio di cooperazione

In entrambi i casi non si tratta di caratteristiche uniche al programma ALCOTRA, ma si ritrovano anche in altri contesti di cooperazione. E' il caso ad esempio dei programmi Spazio Alpino o Italia Grecia che hanno AG e SC situati in zone diverse. Oppure del programma Italia-Francia Marittimo che ha l'AG situata al di fuori del territorio di cooperazione (a Firenze).



Le opinioni raccolte attraverso le interviste offrono punti di vista diversi. Secondo alcuni la distanza tra AG e SC pone un problema reale, nel senso che crea delle difficoltà aggiuntive in termini di coordinamento tra le due strutture. Secondo altri non si tratta tanto della distanza quanto piuttosto di una mancanza di una chiara definizione delle competenze e delle attività di ciascuna struttura. Il fatto di avere l'AG situata al di fuori del territorio di cooperazione non è invece in generale considerata come un problema specifico.

Conclusioni e raccomandazioni sulla governance del programma

Sulla base delle opinioni espresse e considerando le prassi in corso in altri ambiti di cooperazione è difficile a nostro avviso concludere che la localizzazione di AG e SC limitino l'efficacia dell'attuazione del programma. In vista del prossimo periodo di programmazione, le riflessioni sull'efficacia della governance dovrebbero considerare gli elementi sintetizzati nella tabella seguente.

	Punti di forza	**Debolezze**	**Raccomandazioni**
AG e SC nella stessa città	Coordinamento reso più agevole dalla prossimità delle due strutture	Rischio di disequilibrio in termini di presenza delle strutture di programma a livello territoriale	Assicurare nell'AG e nel SC la presenza di personale biligue in manièra paritaria Assicurare la continuità delle attività di supporto destinati ai portatori di interesse in ciascun Stato Membro
AG e SC distanziate (localizzate ciascuna in un diverso Stato Membro)	Equilibrio nella rappresentanza dei territori transfrontalieri (i.e. in ciascun paese vi è almeno una struttura di programma)	Coordinamento reso più difficile dalla distanza fisica.	Definire chiaramente i compiti e le responsabilità di ciascuna struttura e le modalità di coordinamento (ad esempio definire la frequenza degli incontri)

4. Parte 2- Analisi dei processi esterni

Nell'ambito dell'analisi dei processi esterni, abbiamo raccolto l'opinione dei capifila dei progetti, sia quelli che hanno visto approvato il loro progetto che di progetti respinti. Sono state contattate in totale 1030 persone, tra cui:

- 222 capifila o partner del primo invito a presentare progetti
- 108 capifila di progetti approvati durante il secondo invito
- 323 partner del secondo invito
- 83 beneficiari di PITEM-PITER
- 294 referenti il cui progetto non è stato approvato.

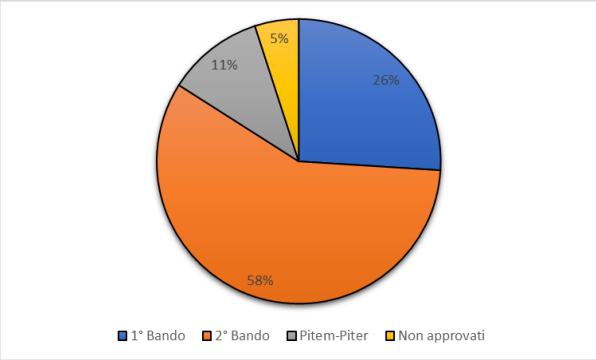
Nella totalità di questi questionari, 125 sono stati completati e inviati a t33, ovvero il 12% del numero totale di questionari inviati.

L'analisi condotta è riportata nelle seguenti cinque sezioni: la prima presenta le principali caratteristiche dei rispondenti, la seconda riporta le opinioni relative alla fase di sviluppo del progetto, la terza si concentra sulla fase di istruttoria del progetto, mentre la quarta riguarda le procedure di valutazione del progetto; l'ultima sezione, infine, affronta le questioni relative all'attuazione dei progetti.

4.1. Caratteristiche dei beneficiari che hanno risposto al questionario

Delle 125 risposte ricevute, 32 questionari provenivano da capifila o partner del primo invito a presentare progetti, 72 progetti approvati durante il secondo invito, 14 da beneficiari PITEM-PITER e 7 da progetti non approvati (vedi Figura 3).

Figura 4 Distribuzione delle risposte ricevute in base agli avvisi a presentare progetti

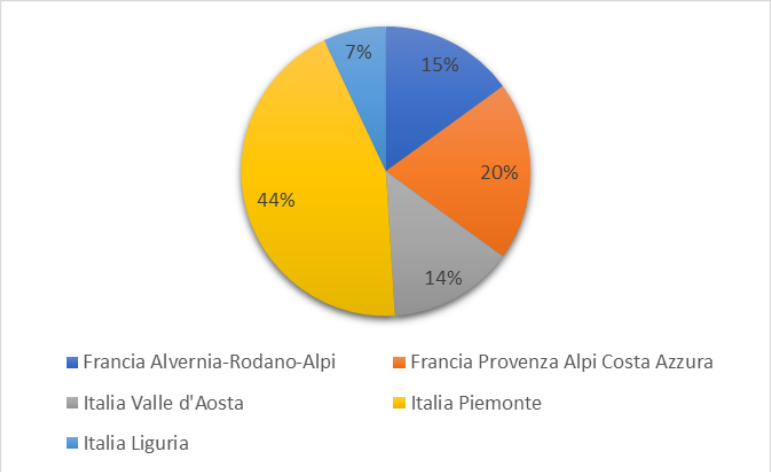


Fonte: web-survey

Del numero totale di questi questionari, 48 sono stati completati dai capifila, vale a dire il 40% delle risposte ricevute.

Si noti che il 70% delle risposte ricevute proviene da beneficiari italiani; principalmente dalla Regione Piemonte, che rappresentano da sola il 44% dei questionari del panel analizzato (Figura 4 sulla distribuzione geografica dei beneficiari).

Figura 5 Distribuzione delle risposte ricevute in base alla localizzazione dei beneficiari



Fonte: web-survey

I beneficiari che hanno risposto ai questionari sono per lo più enti pubblici regionali e locali (Figura 5). In totale, se aggiungiamo gli organismi di diritto pubblico intermedi - vale a dire le amministrazioni dipartimentali, le province e le città metropolitane - il 57% degli intervistati proviene da organizzazioni di diritto pubblico. Questa cifra è in gran parte dovuta alla forte presenza di questa categoria di beneficiari all'interno del programma ALCOTRA.

Tabella 10 Tipologia di beneficiari che hanno risposto al questionario

Tipo di organizzazione	Percentuale
Comuni/ Comunità di Comuni/ Enti pubblici locali	33%
Regioni/ Organizzazioni regionali	18%
Università/ Scuole	7%
Altro	7%
Dipartimenti/ Provincia/ Città metropolitane	6%
ONG/ Associazioni	6%
PMI	6%
Centri di ricerca	6%
Fondazioni	6%
Parchi	4%

Fonte: web-survey

Infine, le seguenti tabelle mostrano la proporzione del panel che ha partecipato al programma precedente (Tabella 11) e la percentuale di intervistati che hanno partecipato a un altro Programma CTE (Tabella 12).

Tabella 11 Intervistati che hanno beneficiato del programma ALCOTRA 2007-2013

Rispondenti	Partecipanti ad ALCOTRA 2007-2013
Totale	55%
Rispondenti italiani	62%
Rispondenti francesi	43%

Fonte: web-survey

Tabella 12 Rispondenti che hanno beneficiato di altri programmi di CTE

Rispondenti	Partecipanti ad altri programmi CTE
Totale	39%
Rispondenti italiani	42%
Rispondenti francesi	34%

Fonte: web-survey

4.2. Preparazione dei progetti

L'indagine tramite questionari aveva, come primo obiettivo, quello di comprendere come i capifila dei progetti erano venuti a conoscenza degli avvisi a presentare proposte, così come le tappe chiave che hanno attraversato per costruire il partenariato e definire la proposta progettuale.

Il questionario si è inoltre focalizzato sulle relazioni tra gli organismi del programma e i capifila dei progetti; dal supporto nella preparazione della proposta al deposito finale nella piattaforma SYNERGIE-CTE, trappa che segna l'inizio del processo di istruttoria.

Le analisi presentate in questa sezione sottolineano anche i possibili problemi incontrati e, se del caso, le soluzioni fornite dalle istanze del Programma ALCOTRA.

Principali fonti di informazione per gli avvisi a presentare progetti lanciati dal programma ALCOTRA

I dati presentati nella tabella di seguito mostrano che numerosi beneficiari sono venuti a conoscenza del lancio degli avvisi del Programma ALCOTRA attraverso la propria rete professionale; ovvero tramite partenariati esistenti o sulla base di esperienze passate nell'ambito del programma ALCOTRA o in altri programmi simili (Francia-Svizzera, Italia-Svizzera, MED, Interreg Europa, Spazio Alpino, Interreg Marittimo). Da notare anche il ruolo svolto nell' informare i capifila dei progetti dalle istanze del Programma ALCOTRA, sia attraverso i contatti diretti con le autorità che tramite il sito web del Programma.

Tabella 13 Informazioni sugli avvisi del programma ALCOTRA

Tramite delle informazioni	Total
Rete professionale	32%

Tramite delle informazioni	Total
Programma ALCOTRA (sito, autorità responsabili, animatori)	32%
Amministrazioni locali	14%
Mailing List	13%
Incontri di formazione	5%
Sito internet delle regioni partner	2%
Reti sociali	2%
Organi di stampa/radio/televisione	1%

Fonte: web-survey

Gli strumenti utilizzati dai beneficiari per sviluppare il loro progetto

Quasi il 40% degli intervistati ha partecipato a un evento di formazione organizzato dal Programma; una percentuale che risulta essere leggermente più alta per gli intervistati francesi.

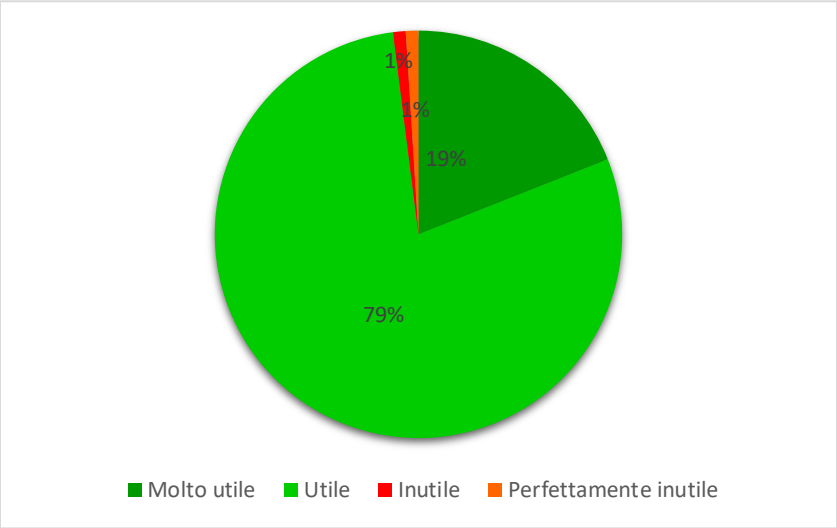
Tabella 14 Rispondenti che hanno partecipato ad un evento di formazione

	Francia	Italia	Totale
Ha partecipato ad un evento di formazione	45%	37%	40%

Fonte: web-survey

Oltre alla formazione, durante questa prima fase, i beneficiari hanno avuto a disposizione vari manuali presentati sul sito web del programma ALCOTRA. Le informazioni contenute nei manuali sembrano essere state di grande supporto nell'elaborazione dei progetti, dal momento che la quasi totalità del panel ha dichiarato che le informazioni messe a disposizione sul sito web del programma e/o sui manuali ALCOTRA sono risultate "utili" o "molto utili".

Figura 6 Soddisfazione per le informazioni disponibili sul sito web e attraverso i manuali ALCOTRA



Fonte: web-survey

Per quanto riguarda le istanze del Programma contattate durante la fase di preparazione della proposta progettuale, è necessario sottolineare il ruolo chiave svolto dagli animatori territoriali. Ciò risulta essere coerente con la logica di costruzione dei progetti, in quanto trattasi di passaggio obbligatorio per i capifila.

Tabella 15 Referenti contattati durante la prima fase

Tipologia di referenti	Toatle	Capifila	Partner
Animatori territoriali	47%	55%	42%
Segretariato Congiunto	18%	27%	12%
Autorità di Gestione	8%	2%	12%
Altro	4%	6%	3%
Nessuno	24%	12%	32%

Fonte: web-survey

Va notato che meno del 30% degli intervistati ha richiesto assistenza dal Programma a supporto della costruzione del partenariato. Nel complesso, i partner francesi hanno avuto bisogno di un sostegno da parte del Programma minore (20%) rispetto ai partner italiani (32%).

Tabella 16 Sostegno richiesto dai beneficiari nella costruzione del partenariato

	Francia	Italia	Totale
Si	20%	32%	28%
No	80%	68%	72%

Fonte: web-survey

Utilizzo della piattaforma SYNERGIE-CTE

Una volta terminata la redazione della proposta progettuale, i capifila sono chiamati a depositare il loro fascicolo sulla piattaforma SYNERGIE-CTE. Questo passaggio ha rappresentato un ulteriore elemento di difficoltà per il 67% dei rispondenti (vedi Tabella 12).

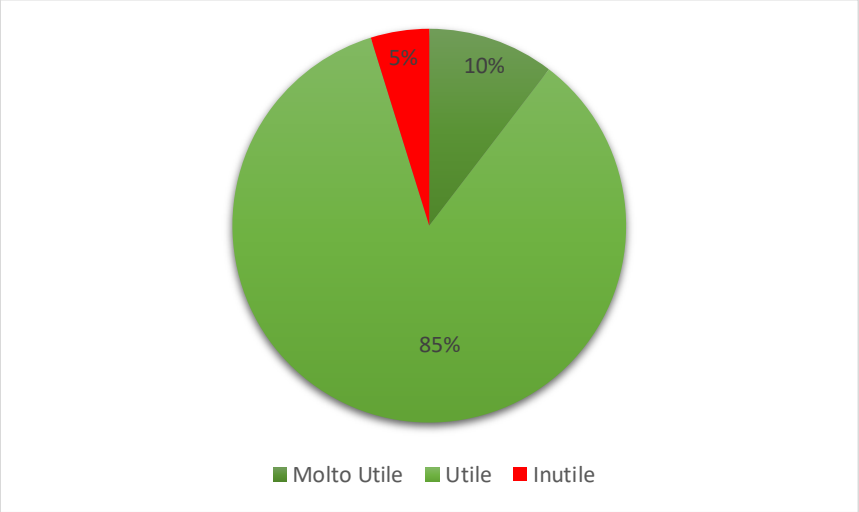
Tabella 17 Capifila che hanno incontrato difficoltà nell'utilizzo della piattaforma SYNERGIE-CTE

	Capifila
Si	67%
No	33%

Fonte: web-survey

Tuttavia, dai questionari emerge anche che il supporto fornito dal Programma in questa fase ha spesso permesso loro di risolvere i problemi incontrati. In effetti, il 95% dei capifila ha affermato che le informazioni fornite loro sono risultate "utili" o "molto utili" (vedi Figura 6).

Figura 7 Utilità delle informazioni fornite dal Programma sulla piattaforma SYNERGIE-CTE



Fonte: web-survey

Possibili miglioramenti alla governance del programma nella fase di preparazione dei progetti

La maggior parte degli intervistati ha sottolineato l'importanza di rafforzare le azioni di supporto precedenti alla fase di deposito delle proposte progettuali. In particolare, realizzando giornate informative e formative su tematiche quali il ciclo del progetto e in particolare per quanto riguarda le modalità di elaborazione delle proposte. A tal proposito, è emersa la necessità di contatti più frequenti e regolari con le istanze del Programma, che potrebbero anche essere realizzati via e-mail o telefono, oppure attraverso l'organizzazione di riunioni con gli istruttori o altro referente del programma. Infine, è stato richiesto l'accesso a manuali possibilmente semplificati, in particolare per quanto riguarda la terminologia utilizzata.

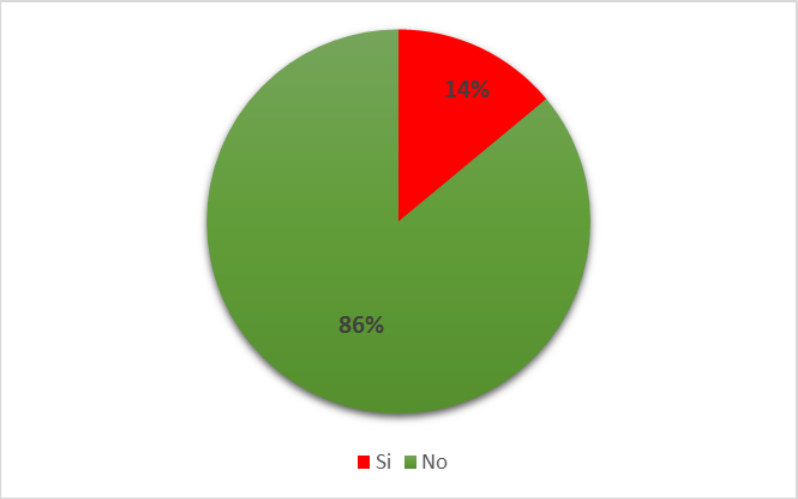
I rispondenti sottolineano inoltre la necessità di ricevere maggiore sostegno da parte degli organi del Programma nella ricerca di potenziali partner così da accelerare il processo di creazione dei

partenariati. Alcuni rispondenti suggeriscono, ad esempio, la creazione di un database che elenchi tutti i partner disponibili al fine di facilitarne l'identificazione.

Per quanto riguarda il sistema SYNERGIE-CTE, molti rispondenti hanno evidenziato le difficoltà incontrate durante l'utilizzo della piattaforma. La necessità di una formazione specifica e dedicata per la piattaforma, nonché la disponibilità di manuali utente più dettagliati, sono stati ripetutamente sottolineati dai beneficiari nei loro commenti come indispensabili.

Infine, il confine linguistico che separa i due lati delle Alpi è un aspetto essenziale del programma Interreg ALCOTRA, data la sua natura transfrontaliera. Questa differenza potrebbe essere alla base dei problemi di comunicazione all'interno dei partenariati, anche se, come indica il sondaggio, questa dicotomia linguistica non sembra avere un impatto significativo sulla collaborazione transfrontaliera.

Figura 8 Problemi linguistici incontrati durante lo sviluppo della proposta progettuale



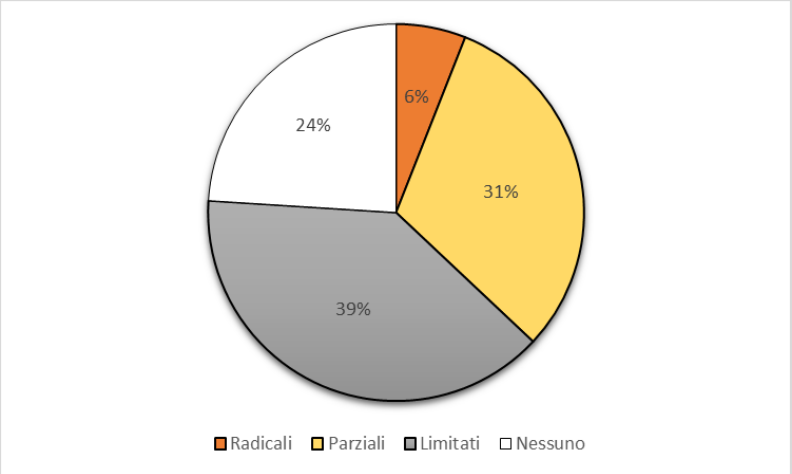
Fonte: web-survey

Al fine di ottimizzare il processo di preparazione delle proposte progettuali, una delle istanze presentate dai rispondenti sarebbe quella di scrivere il progetto nell'unica lingua del capofila e di tradurlo solo una volta approvato. In effetti, oltre alla complessità dei termini usati nel contesto dei progetti europei, i tempi di traduzione a volte sono lunghi e portano a ritardi nella produzione di documenti.

4.3. Istruttoria dei progetti

Nella fase di istruttoria, le autorità del Programma possono richiedere ai proponenti di modificare la versione archiviata della proposta progettuale per renderla più conforme, o idonea, ai requisiti del Programma. Il grafico sottostante mostra l'entità delle modifiche richieste dal Programma ai capifila del primo e al secondo invito.

Figura 9 Entità delle modifiche richieste dal Programma



Fonte: web-survey

Appare evidente che la maggioranza dei proponenti (76%) ha dovuto apportare modifiche al progetto presentato; tuttavia, nella maggior parte dei casi l'entità della modifica è parziale o limitata (70%). Va sottolineato inoltre che la maggioranza dei capifila del panel interessato da questi cambiamenti ritiene di avere avuto il tempo sufficiente per apportare le modifiche richieste al progetto originale (Tabella 13).

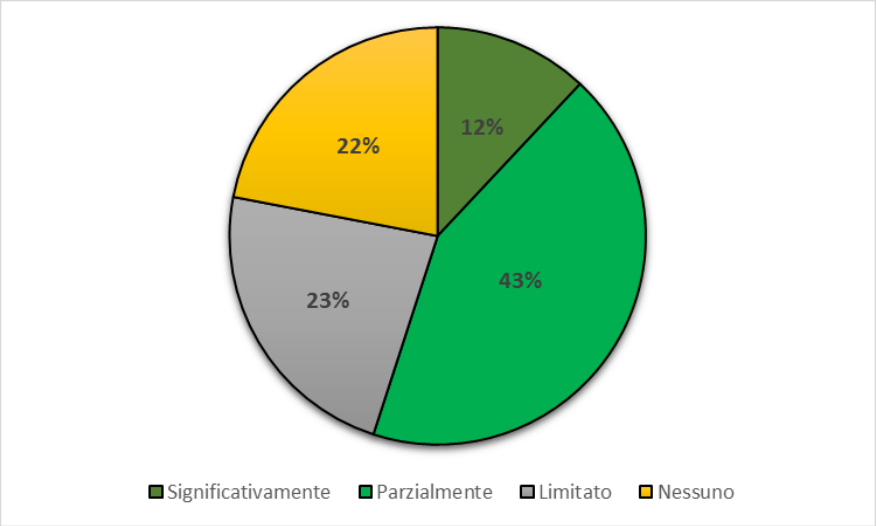
Tabella 18 Il tempo concesso ai capifila per modificare le proposte progettuali è stato sufficiente?

	Totale
Sufficiente	88%
Insufficiente	12%

Fonte: web-survey

Ai capifila è inoltre stato chiesto di valutare in che modo le raccomandazioni proposte dal Programma hanno influenzato il loro progetto. La figura 9 mostra un impatto relativamente positivo delle raccomandazioni sulla qualità dei progetti, in quanto il 55% dei capifila intervistati ritiene che le raccomandazioni abbiano migliorato il loro progetto in modo parziale o significativo.

Figura 10 Impatto delle raccomandazioni sulla qualità deli progetti



Fonte: web-survey

4.4. De l'évaluation à la notification

L'analisi delle procedure di valutazione del Programma ALCOTRA esamina innanzitutto i ritardi tra il deposito delle proposte progettuali sulla piattaforma SYNERGIE-CTE e la notifica dei finanziamenti (positiva o negativa) comunicati dalle autorità del Programma. Successivamente, l'analisi ha confrontato le procedure adottate dal Programma ALCOTRA 2014-2020 con quelle adottate nella precedente programmazione, nonché quelle seguite da altri programmi di cooperazione a cui partecipano alcuni beneficiari di ALCOTRA. In questa sezione, al fine di rendere l'analisi più pertinente, la platea dei rispondenti è stata ridotta ai soli capifila dei progetti, incaricati di eseguire il deposito dei progetti e come interlocutori privilegiati con le autorità del Programma.

Ritardi nell'istruttoria

La maggior parte dei capifila dei progetti ha atteso un periodo compreso tra 6 mesi e un anno prima di ricevere la notifica da parte del Programma, mentre il 22% dichiara di aver aspettato meno di 6 mesi e il 27% più di un anno (Figura 10). I capifila presi in considerazione hanno, per la maggior parte, dichiarato che questo periodo di tempo era eccessivamente lungo, come illustrato nella figura seguente (Figura 11).

Figura 11 Tempo intercorso tra il deposito su SYNERGIE e la notifica

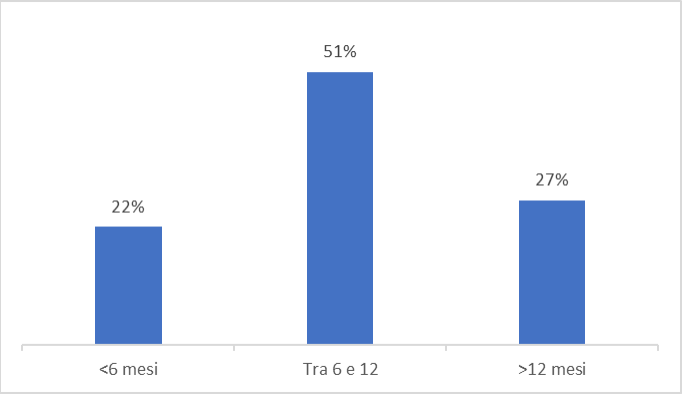
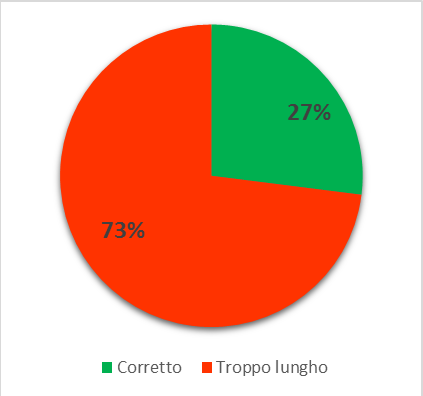


Figura 12 soddisfazione dei beneficiari in relazione al tempo di attesa



Fonte: web-survey

Le caratteristiche dei rispondenti (vedi Tabella 11 e Tabella 12) ci consentono di verificare se i problemi riscontrati nell'ambito del Programma ALCOTRA 2014-2020 sono inerenti ad esso o se sono condivisibili sia con programmi di cooperazione simili che con la programmazione precedente.

Ai destinatari è stato chiesto di confrontare i processi ALCOTRA 2014-2020 con quelli di ALCOTRA 2007-2013 e altri programmi CTE (gli intervistati riferiscono di avere esperienza con uno o più dei seguenti programmi: Francia-Svizzera, Italia-Svizzera, Med, Interreg Europa, Spazio Alpino, Francia-Italia Marittimo).

Tabella 19 Confronto con la programmazione Alcotra 2007-2013 e altri programmi CTE

	Alcotra 2007-2013	Altri programmi CTE
Più efficace	6%	4%
Simile	78%	76%
Meno efficace	16%	20%

Fonte: web-survey

La Tabella 14 mostra che due terzi dei rispondenti con precedenti esperienze considerano la programmazione di ALCOTRA 2014-2020 altrettanto efficace.

Per quanto riguarda i beneficiari che hanno partecipato alla precedente programmazione di Alcotra per il periodo 2007-2013, le osservazioni principali riguardano a) la durata dell'istruttoria, che, per molti beneficiari, sembra essere stata più lunga durante il programma 2014-2020, b) la mancanza di contatti con il SC e i servizi istruttori in generale, nonché c) le difficoltà derivanti dall'utilizzo della piattaforma SYNERGIE-CTE.

Tuttavia, i rispondenti hanno rilevato una maggiore integrazione dei territori nell'ambito dell'attuale programmazione e una tempistica più veloce nei pagamenti degli aiuti.

Secondo i beneficiari che hanno avuto esperienza con altri programmi di cooperazione transfrontaliera, in particolare Interreg Francia-Svizzera e Spazio Alpino, le procedure istituite altrove sono considerate più semplici. Inoltre, va notato che il sistema iOLF (utilizzato nell'ambito del programma Interreg EUROPE) sembra più facile da usare rispetto alla piattaforma SYNERGIE-CTE.

A livello globale, il programma ALCOTRA 2014-2020 sembra essere più lento nel processo di valutazione e selezione dei progetti, abbinato a una piattaforma SYNERGIE-CTE che in alcuni casi rappresenta un aspetto di difficoltà per i beneficiari.

4.5. Attuazione dei progetti

Per ragioni di coerenza, questa parte si concentrerà sui progetti semplici, finanziati durante il primo e il secondo invito, la cui fase di attuazione è ora chiusa o in corso. Poiché i PITEM-PITER sono attualmente nelle prime fasi di implementazione, sembra irrilevante integrarli nell'analisi.

Le seguenti tabelle riassumono per i progetti semplici (del primo e secondo invito) la percentuale di beneficiari che hanno incontrato difficoltà durante la fase di attuazione, su punti specifici (elencati nella tabella).

Tabella 20 Problemi incontrati nella fase di attuazione dei progetti

Attività	No	Si, parzialmente	Si, significativamente
a) Richiesta di anticipo	85%	11%	4%
b) Selezione dei controllori di primo livello	78%	20%	3%
c) Gestione del partenariato e cooperazione interna	76%	24%	0%
d) Verifica dei giustificativi di spesa e domanda di rimborsi	65%	24%	10%
e) Procedura di appalto pubblico	65%	28%	7%
f) Reportistica sull'avanzamento del progetto	77%	23%	0%
g) Monitoraggio degli indicatori realizzazione	71%	26%	3%
h) Utilizzo di SYNERGIE CTE	38%	42%	20%

Fonte: web survey

Possiamo osservare che, per la maggior parte delle attività sopra menzionate, la maggior parte dei beneficiari non ha riscontrato problemi specifici. Eccezion fatta per l'utilizzo di SYNERGIE-CTE, per cui il 62% dei beneficiari riferisce di aver riscontrato problemi nell'utilizzo durante la fase di implementazione. Inoltre, è importante sottolineare che circa un terzo dei beneficiari ha avuto problemi a verificare i giustificativi delle spese e le richieste di rimborso, nonché le procedure collegate agli appalti pubblici.

Nessuna differenza significativa è emersa tra i beneficiari francesi e italiani. Unica eccezione è rappresentata dalla selezione dei controllori di primo livello, per cui oltre il 40% dei beneficiari francesi ha incontrato difficoltà (ma ciò è in gran parte dovuto alla differenza nelle procedure adottate su entrambi i lati del confine).

Per quanto riguarda l'assistenza fornita dagli organi del Programma nella fase di attuazione, i beneficiari tendono a dividersi in due gruppi quasi omogenei: circa il 50% degli intervistati ritiene che il sostegno delle autorità del Programma sia efficace o molto efficace mentre il restante 50% circa, pensa che il supporto sia inefficace o totalmente inefficace (Tabella 21).

Tabella 21 Qualità del supporto fornito ai beneficiari di progetti semplici

Attività	Molto efficace	Efficace	Poco efficace	Totalmente inefficace
d) Verifica dei giustificativi di spesa e domanda di rimborsi	5%	51%	32%	11%
e) Procedura di appalto pubblico	5%	44%	44%	8%
h) Utilizzo di SYNERGIE CTE	7%	41%	50%	2%

Fonte: web survey

Per quanto riguarda i problemi riscontrati dai beneficiari francesi nella selezione dei controllori di primo livello, l'88% degli intervistati considera il sostegno fornito dalle autorità del programma "efficace" o "molto efficace".

Per quanto riguarda i possibili miglioramenti nel supporto fornito dalle autorità del Programma durante la fase di attuazione dei progetti, i commenti sono molteplici e la questione del supporto appare centrale. Molti intervistati hanno sottolineato l'importanza di rafforzare i legami con le autorità del Programma, in particolare attraverso l'introduzione di una formazione specifica – da realizzarsi subito dopo l'approvazione del progetto da parte degli organi direttivi del programma - e in particolare per quanto riguarda gli aspetti finanziari dei progetti europei.

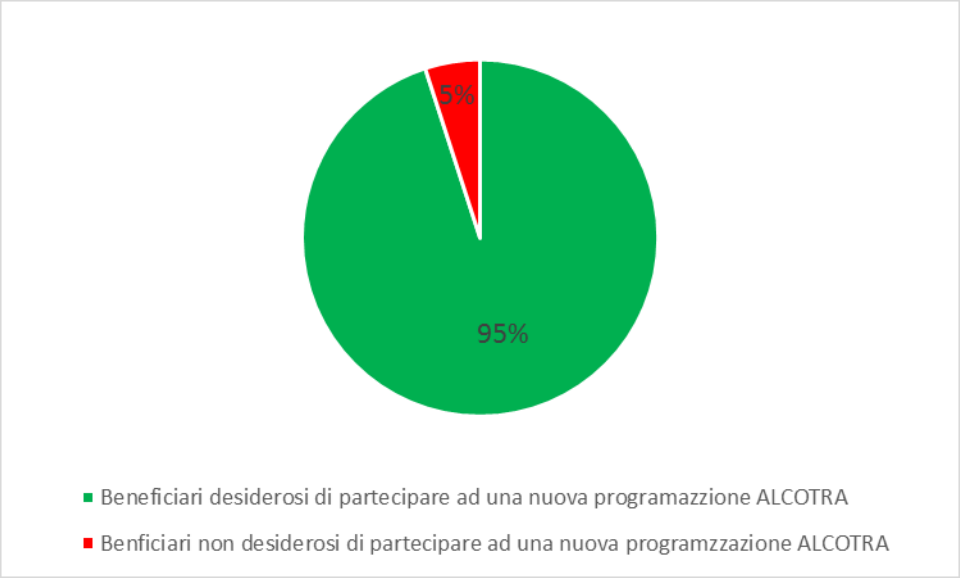
Per quanto riguarda il sistema SYNERGIE-CTE, i beneficiari hanno posto l'accento sulla complessità di questa piattaforma, in particolare per quanto riguarda la rendicontazione delle spese. Infine, i

beneficiari hanno espresso il loro dissenso in relazione alle modifiche apportate alla piattaforma SYNERGIE durante il periodo di implementazione del loro progetto.

Inoltre, i rispondenti francesi hanno evidenziato le difficoltà associate alla scelta dei controllori di primo livello. Essi vorrebbero vedere la selezione del CPL semplificata, in particolare attraverso la fornitura di un elenco prestabilito, che consentirebbe anche di controllare meglio i CPL e di creare una maggiore omogeneità nei loro controlli.

Per concludere, il questionario chiedeva ai beneficiari della programmazione ALCOTRA 2014-2020 se sarebbero disposti a partecipare alla prossima programmazione 2021-2027.

Figura 13 Volontà di partecipazione alla futura programmazione ALCOTRA



Fonte: web survey

Come emerge dalla precedente Figura 12, la stragrande maggioranza dei beneficiari (95%) è desiderosa di prendere parte a un nuovo Programma Interreg ALCOTRA. I beneficiari che non desiderano partecipare a un nuovo programma ALCOTRA motivano la loro decisione per vari motivi. Gli aspetti di problematicità maggiormente citati sono gli oneri amministrativi relativi alla gestione dei progetti ALCOTRA, come pure la mancanza di personale qualificato per la gestione dei progetti europei.

Conclusioni e raccomandazioni sui processi esterni

Punti di forza	• **Supporto da parte delle autorità del programma nella fase di preparazione del progetto:** i manuali e le informazioni disponibili sul sito rappresentano un aiuto prezioso nello sviluppo dei progetti. Inoltre, quasi tutti i capifila riferiscono che le informazioni fornite dal programma sono state utili per risolvere i problemi incontrati nell'uso di SYNERGIE CTE nella fase di presentazione delle domande. • La maggior parte dei beneficiari non ha riscontrato problemi specifici nell'attuazione dei progetti (tranne che nell'uso di SYNERGIE-CTE).
Punti di debolezza	• **Durata del processo di istruttoria:** la maggioranza dei capifila intervistati afferma che le tempistiche di istruttoria sono molto lunghe • Questioni specifiche relative all'attuazione dei progetti: un terzo dei beneficiari ha riscontrato problemi nella **verifica dei giustificativi di spesa e nelle domande di rimborso**, nonché sulle **procedure legate agli appalti pubblici**.
Questioni aperte	• **Comunicazione ai potenziali beneficiari:** l'efficacia delle attività di comunicazione realizzate dagli organi del Programma per diffondere le opportunità di ALCOTRA sembrano poco convincenti: solo un terzo dei rispondenti è venuto a conoscenza degli inviti a presentare proposte del programma ALCOTRA tramite gli organi del Programma. • **SYNERGY CTE:** vedere le *Conclusioni e le raccomandazioni sul monitoraggio e sui controlli finanziari* a pag. 26 • **Selezione del CPL francese:** da un lato, il 40% dei beneficiari francesi ha incontrato difficoltà nella selezione dei CPL; d'altra parte, l'88% dei rispondenti francesi sottolinea l'efficacia del supporto fornito dalle autorità del programma nella fase di selezione dei CPL.

Raccomandazioni	• In linea con i suggerimenti dei rispondenti, si raccomanda di rafforzare le attività di informazione e supporto destinati ai potenziali beneficiari e beneficiari dei progetti. In particolare raccomandiamo: – **Rafforzare le azioni di supporto prima della presentazione dei progetti**: maggiori informazioni e realizzazione di giornate di formazione, in particolare per quanto riguarda i metodi di redazione delle proposte; supporto rafforzato per la ricerca di partner; maggiori possibilità di contatto e confronto con gli organi del Programma (via mail o telefono, ma anche attraverso l'organizzazione di incontri con gli istruttori o qualsiasi altro referente competente del Programma). – **Rafforzare le azioni di supporto durante l'attuazione dei progetti**, in particolare attraverso una formazione specifica dedicata agli aspetti finanziari, al sistema di monitoraggio e alla piattaforma SYNERGIE CTE.

5. Parte 3: Strumenti specifici di attuazione

I piani tematici integrati (PITEM) e i piani territoriali (PITER) sono progetti sviluppati dal Programma INTERREG ALCOTRA al fine di creare una cooperazione transfrontaliera rafforzata sia sull'intero settore della cooperazione attorno ad un tematica che per rafforzare la cooperazione territoriale nei territori transfrontalieri attraverso vari obiettivi specifici.

Box 1 Definizione dei PITEM e dei PITER nella Guida di Attuazione

«I piani integrati tematici (PITEM) sono piani monotematici costituiti da progetti di cooperazione singoli riguardanti un solo obiettivo specifico del Programma. La strategia adottata nel PITEM, deve prevedere necessariamente azioni di scambio e di messa in rete delle pratiche diffuse a livello di territorio Alcotra. L'obiettivo perseguito è la standardizzazione degli approcci e la condivisione degli strumenti decisionali e programmatori di un determinato settore di intervento. Le azioni dovranno garantire ricadute sul lungo periodo. Considerato il loro carattere strategico, i PITEM dovranno contribuire alle più ampie riflessioni condotte a livello di Euroregione e di strategie macroregionali che interessano il territorio Alcotra.»

«I piani integrati territoriali (PITER) sono piani pluritematici costituiti da un insieme di progetti di cooperazione che riguardano settori e temi diversi ma che, sulla base di una strategia comune condivisa in via preliminare, perseguono un comune obiettivo di sviluppo economico, sociale e ambientale di uno specifico territorio transfrontaliero. Attraverso questi piani, i territori perseguono inoltre l'obiettivo di aumentare l'efficacia degli interventi, nonché l'intensità e la qualità della cooperazione attraverso un approccio multipartenariale e la creazione di reti stabili tra differenti attori.»

Una valutazione del **reale valore aggiunto** di PITEM e PITER sarà possibile solo dopo l'implementazione di tutti i progetti semplici che li costituiscono. Solo quando questi progetti saranno implementati, sarà possibile confrontare i risultati ottenuti da queste specifiche tipologie con i progetti semplici.

L'obiettivo di questa analisi è quindi quello di fornire una prima serie di indicazioni sul potenziale valore aggiunto dei PITEM e PITER. Più nello specifico, attraverso l'analisi dei formulari (PITEM, PITER e progetti semplici) confronteremo come PITEM-PITER da un lato e progetti semplici dall'altro, si supponga agiscano sul territorio di cooperazione. Questa analisi si basa su:

- I formulari dei progetti semplici approvati nei primi due avvisi ALCOTRA,
- I formulari PITEM-PITER approvati fino al Comitato di Sorveglianza di Chambéry dell'8 novembre 2018
- I formulari dei progetti semplici non approvati dei PITEM-PITER, ma la cui strategia è stata adottata, sono state aggiunte allo studio. [8]

Inoltre, ad integrazione dei risultati dell'analisi documentale, il rapporto rinvia i commenti sui PITEM e PITER raccolti durante le interviste con i capifila dei progetti.

[8] Non sono attualmente disponibili dati per i progetti ALPIMED CLIMA e PARCOURS Château

L'analisi mira a verificare il potenziale valore aggiunto dei PITEM e dei PITER concentrandosi su tre dimensioni:

1. La distribuzione geografica (NUTS III) dei beneficiari dei diversi tipi di progetti e piani, con l'obiettivo di verificare se, attraverso i PITEM e i PITER, il programma ALCOTRA riesce a includere porzioni del territorio di cooperazione non interessate dai progetti semplici;
2. La tipologia degli attori che agiscono all'interno dei partenariati, con l'obiettivo di verificare se, attraverso i PITEM e PITER, il programma ALCOTRA riesce a includere tipologie di attori non coinvolti nei semplici progetti;
3. Le tipologie di azioni trattate, con l'obiettivo di verificare se, attraverso i PITEM e i PITER, il programma ALCOTRA è in grado di implementare specifiche tipologie di azioni rispetto a quelle implementate dai progetti semplici.

5.1. Distribuzione geografica dei partner

Questo paragrafo ha lo scopo di verificare se attraverso i PITEM e i PITER il programma ALCOTRA coinvolge porzioni di territori che sono stati esclusi dai progetti semplici.

L'analisi si basa sulle informazioni contenute nei formulari, in particolare sui dati relativi alla localizzazione delle unità amministrative locali[9] dei partner coinvolti nei progetti semplici e nei PITEM e PITER. È importante che questa analisi sia basata sui dati relativi alla localizzazione dei partner e non sulla localizzazione delle attività dei progetti (che potrebbero essere diverse dalla sede amministrativa dei partner).

La tabella mostra, per ciascun tipo di progetto, la percentuale di partner situati nelle capitali (regionali e dipartimentali). Il peso delle capitali è evidente, soprattutto nel caso del PITEM (86% dei partner situati nelle capitali), ma anche nel caso di progetti semplici (44%) e PITER (43%).

Tabella 22 Percentuali di partner di ALCOTRA situati in capitali regionali o dipartimentali

Localizzazione	Semplice	PITEM	PITER	Totale
Capitale regionale	23%	59%	13%	30%
Capitale provinciale / dipartimentale	21%	27%	30%	23%
Altro	57%	14%	57%	47%

Per facilitare il confronto, i dati sono presentati anche attraverso mappe che illustrano, per ciascuna tipologia di progetto, la distribuzione dei partner (l'intensità del colore è correlata al numero di partner presenti in questa unità locale).

La prima mappa illustra la distribuzione geografica dei partner dei progetti semplici. In confronto con le due mappe seguenti evidenzia le caratteristiche specifiche di PITEM e PITER.

Nel caso del PITEM, il confronto tra la Figura 14 e la Figura 15 evidenzia l'ambizione dei PITEM di coinvolgere soggetti con competenze strategiche. Allo stato attuale del processo di approvazione del PITEM, possiamo contare un totale di 140 partner coinvolti. Come mostrato dalla mappa, quasi tutti i partner si trovano nelle capitali regionali o dipartimentali (motivo per cui un gran numero di partner

[9] https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units

si trova al di fuori dell'area di cooperazione - vedi in particolare Genova, Lione e Marsiglia). Se analizziamo la composizione del partenariato di ciascun PITEM (vedi tabella sotto), osserviamo un'altra caratteristica specifica dei PITEM, vale a dire l'implicazione, in ogni progetto, di tutte le regioni del territorio di ALCOTRA. L'unica eccezione è rappresentata da PRO SOL, che non ha partner nella Regione AURA; aspetto che sembrerebbe essere un potenziale limite alla capacità del progetto di garantire un impatto strategico sull'intero territorio della cooperazione.

Tabella 23 Composizione del partenariato dei PITEM: implicazioni delle Regioni ALCOTRA

Regione	BIODIVALP	CLIP	MITO	PACE	PRO SOL	RISK
Auvergne-Rhône-Alpes	●	●	●	●		●
Liguria	●	●	●	●	●	●
Piemonte	●	●	●	●	●	●
Provence-Alpes-Côte d'Azur	●	●	●	●	●	●
Valle d'Aosta	●	●	●	●	●	●

Nel caso dei PITER, la Figura 16 mostra la localizzazione dei 79 partner[10] coinvolti nei PITER finora approvati. La figura mostra il coinvolgimento di numerosi partner situati al di fuori dei principali centri urbani (in particolare nel caso della Valle d'Aosta e dell'Alta Savoia). Tuttavia, se confrontiamo questa distribuzione con quella dei partner dei progetti semplici (si veda Figura 14), sembra difficile affermare che i PITER abbiano una maggiore capacità di coinvolgere le aree transfrontaliere e più in generale le aree extraurbane della zona di cooperazione.

[10] I partner che partecipano a differenti progetti sono conteggiati più volte

Figura 14 Localizzazione dei partner dei progetti semplici

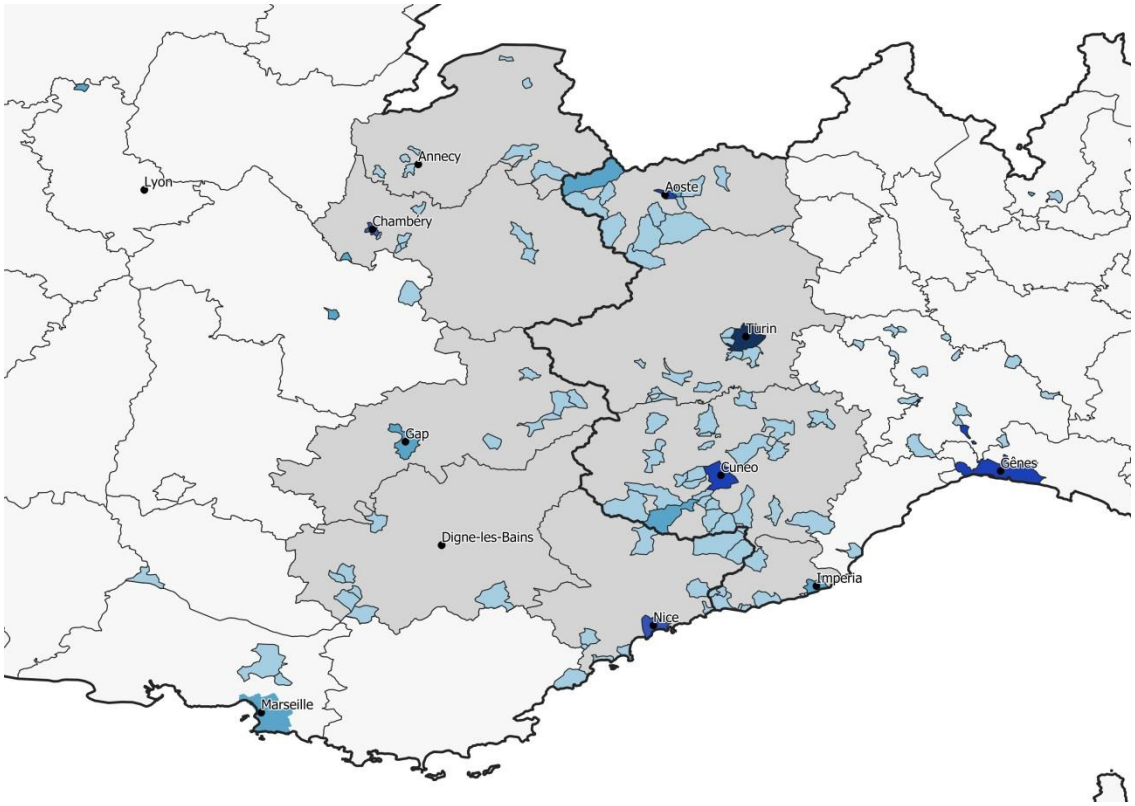


Figura 15 Localizzazione dei partner dei PITEM

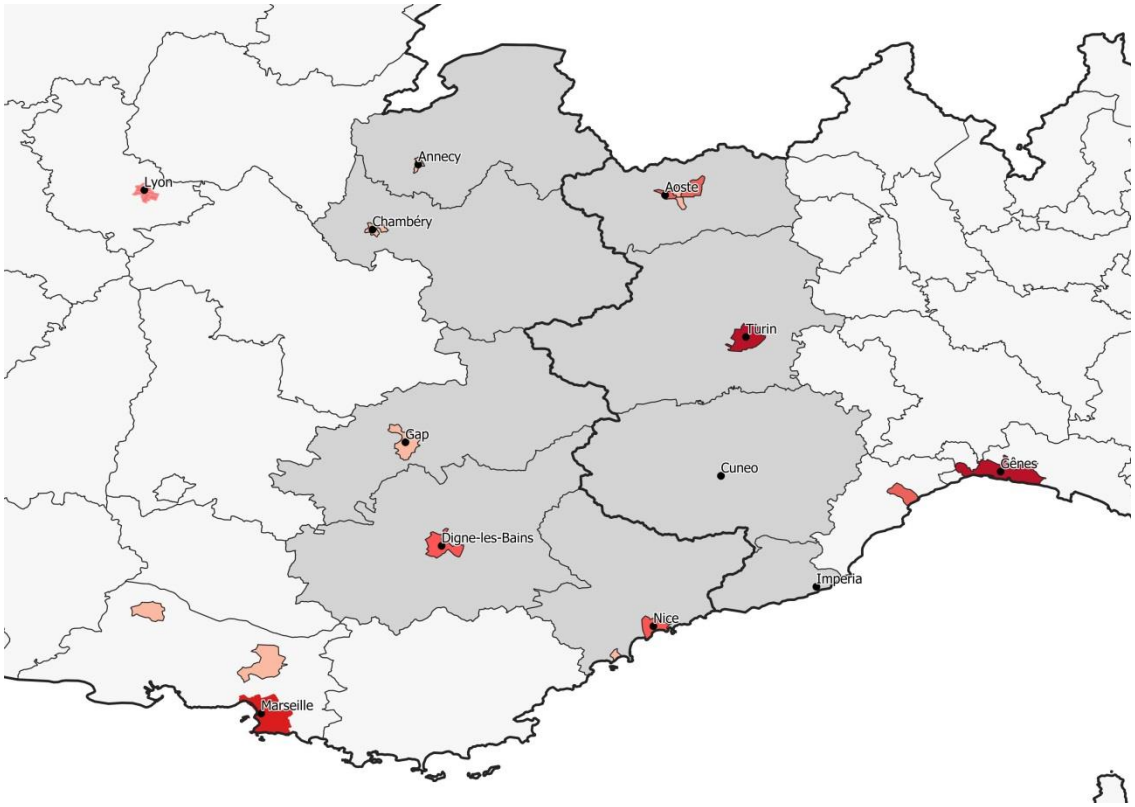
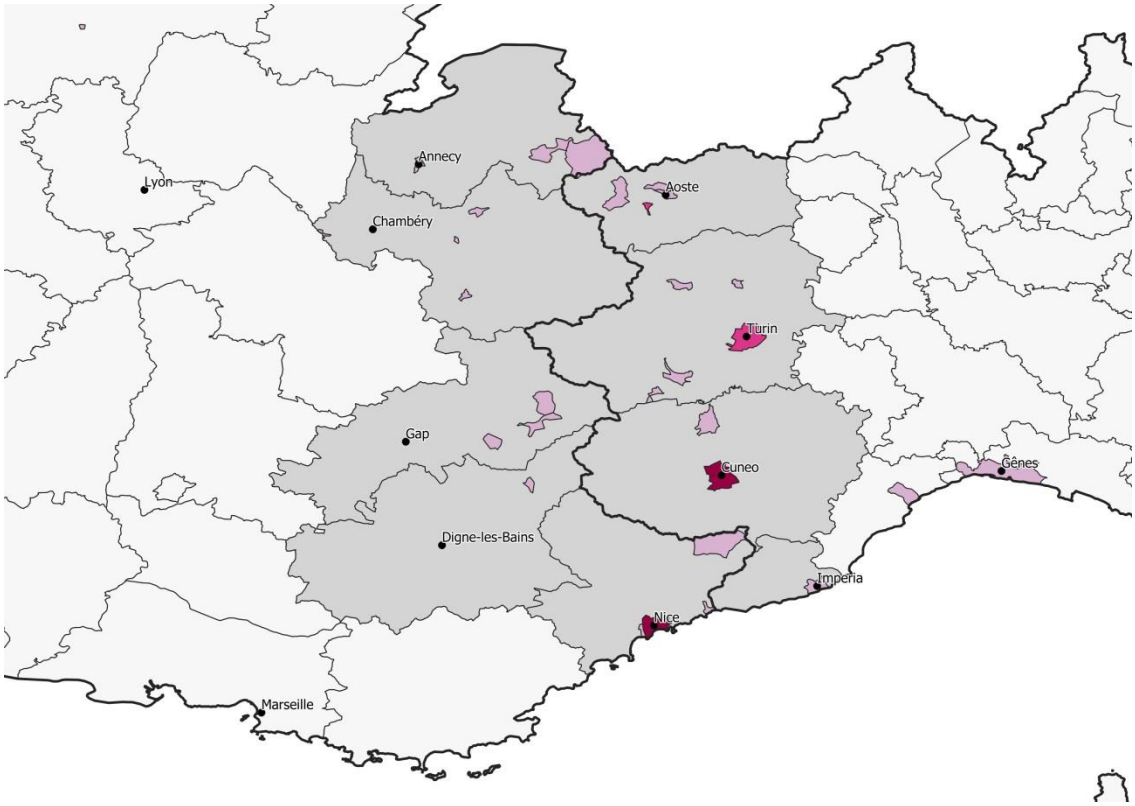


Figura 16 Localizzazione dei partner dei PITER



5.2. Tipologia di parteners coinvolti

Questo paragrafo mira a verificare se, attraverso i PITEM e i PITER, il programma ALCOTRA è stato in grado di mobilitare tipologie di partner, e quindi competenze, non coperte da semplici progetti.

Ancora una volta, l'analisi si basa sulle informazioni contenute nei formulari, in particolare sui dati riguardanti la tipologia di partner coinvolti nei progetti semplici e nei PITEM e PITER.

La Tabella 24 mostra differenze significative tra progetti semplici da un lato, e PITEM o PITER sull'altro. Nel caso dei PITEM, i dati presentati nella tabella confermano i risultati dell'analisi della distribuzione geografica, ossia la capacità dei PITEM di mobilitare (in termini percentuali, molto più dei semplici progetti) le competenze amministrative degli organismi pubblici regionali e dipartimentali (il 71% dei partner PITEM sono enti regionali o province / dipartimenti / metropoli).

Nel caso dei PITER, la Tabella 24 mostra una delle caratteristiche chiave di questo strumento, ovvero il forte coinvolgimento degli enti pubblici locali, che come mostrato nella tabella, nel caso dei PITER è addirittura superiore rispetto a progetti semplici (il 51% dei partner nel caso dei PITER, il 31% nel caso di progetti semplici).

In generale, l'analisi della tipologia di partner consente di caratterizzare i tre strumenti come segue:

- I progetti semplici sembrano essere in grado di mobilitare una varietà di partner diversi, sia privati che pubblici, come pure altri organismi che fungono da collegamento tra i due settori (si veda ad esempio il coinvolgimento di organizzazioni di sostegno alle imprese o di istituti di ricerca);
- I PITEM coinvolgono quasi esclusivamente enti pubblici con responsabilità amministrative "strategiche";

- I PITER rappresentano lo strumento privilegiato per coinvolgere gli enti pubblici locali.

Tabella 24 Tipo di partner coinvolti (% del totale dei partner coinvolti in ciascuna tipologia di progetto)

Tipologia	Semplice	PITEM	PITER
Enti pubblici nazionale	5%	6%	0%
Enti pubblici regionale	16%	52%	6%
Province / dipartimenti / metropoli	4%	19%	11%
Enti pubblico locale	31%	9%	53%
GECT	0%	0%	3%
Agenzie settoriali	5%	4%	5%
Organizzazioni di supporto aziendale	5%	1%	19%
Fornitori di infrastrutture e di servizi (pubblico)	4%	4%	0%
Istituti di istruzione superiore e di ricerca	10%	4%	0%
Centri di educazione e formazione e scuole	5%	0%	0%
Fondazioni	0%	0%	0%
Gruppi di interesse, comprese le ONG	9%	1%	3%
PMI	4%	0%	0%
Altre imprese, tranne le PMI	2%	0%	0%

5.3. Tipologia di azioni

Questo paragrafo intende verificare se i PITEM e i PITER hanno permesso di implementare tipologie di azioni diverse da quelle previste nel contesto di progetti semplici.

Ancora una volta, è importante sottolineare che nel contesto di questa analisi l'obiettivo non è osservare le azioni effettivamente svolte dai progetti (e quindi i loro risultati), ma piuttosto osservare ciò che possiamo aspettarci da queste varie tipologie di progetti. Per realizzare ciò, abbiamo preso in considerazione il contenuto del Programma di cooperazione, che abbiamo confrontato con le informazioni contenute nei formulari dei progetti. Più precisamente:

- In primo luogo l'analisi si è concentrata sulla descrizione delle "azioni da sostenere a titolo di" ogni priorità di investimento creando un database con un elenco esauriente di azioni "attese" dal Programma ALCOTRA;

- In secondo luogo, utilizzando questo stesso elenco, si è proceduto all'analisi di tutti i formulari dei progetti per verificare le tipologie di azioni che ciascun progetto finanziato dovrebbe realizzare;
- Infine, si è proceduto al confrontato tra le tipologie di azioni finanziate dai progetti semplici e quelle finanziate attraverso i PITEM e i PITER.

Figura Struttura del database per l'analisi delle azioni

				Formulario dei progetti semplici											
				Progetti semplici				PITEM				PITER			
Asse	PI	OS	Tipologia di azione (sezione 2.A.6 del CP)	1	2	3	...	1	2	3	...	1	2	3	...
I	1b	I.1	1.A Sostegno alla creazione delle forme di cooperazione avanzate (poli, clusters) nelle filiere prioritare transfrontaliere	X			X		X			X	X		
			1.B Accompagnamento della strutturazione di scambio tra i settori della ricerca e le imprese per permettere ad esse di sviluppare dei processi e dei prodotti innovativi		X	X				X			X		
			1.C Scambio di buone pratiche nell'ambito del servizio di sopporto alla creazione di imprese innovative, di incubatori d'imprese, di imprese start-up e dei spin-off		X				X			X	X		
			2.A Esperimentare dei modelli condivisi e delle tecnologie innovative destinate a soddisfare i bisogni delle comunità transfrontaliere (...)					X					X	X	

Il confronto delle tipologie di azioni finanziate è stato realizzato solo per gli obiettivi specifici "I.1 Aumentare i progetti di innovazione e sviluppare servizi innovativi a livello transfrontaliero" e "III.1 Aumentare il turismo sostenibile nel territorio di ALCOTRA", perché beneficiano di un numero sufficiente di formulari PITEM e PITER disponibili.

Ancora una volta, è importante sottolineare che la seguente analisi non offre un confronto tra la realizzazioni delle azioni o i risultati ottenuti attraverso i tre diversi strumenti (progetti semplici, PITEM e PITER) ma rappresenta un'analisi *ex-ante* di questi e le tipologie di azioni che dovrebbero implementare.

In primo luogo, la tabella mette in luce un elemento prevedibile, ossia che il numero di azioni attuate nel quadro di progetti semplici dovrebbe essere maggiore/preponderante rispetto al numero di azioni attuate tramite i PITEM e PITER. Ciò appare particolarmente logico se prendiamo in considerazione il numero totale di progetti semplici finanziati.

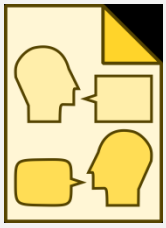
In secondo luogo, la tabella mostra che, per questi due obiettivi specifici, i progetti semplici sembrano garantire la copertura di tutti i tipi di azioni previste dal Programma di cooperazione. Tenendo a mente questa prospettiva dell'analisi, appare chiaro che il valore aggiunto dei PITEM e dei PITER non è quello di assicurare l'attuazione di azioni che altrimenti non potrebbero essere finanziate da progetti semplici.

Tabella 25 Confronto tra i tipi di azione previsti / finanziati per l'OS I.1 et III.1

OS	Tipologia di azione (Fonte: Programma di cooperazione)	Semplice	PITEM	PITER
I.1	1.A. Supporto alla creazione di forme di cooperazione avanzata (poli, cluster) nelle principali filiere transfrontaliere	●●	●	●
	1.B Accompagnamento alla realizzazione di scambi tra il settore della ricerca e delle imprese per favorire lo sviluppo di processi e prodotti innovativi	●	●	●●

OS	Tipologia di azione (Fonte: Programma di cooperazione)	Semplice	PITEM	PITER
	1.C Scambi di buone pratiche nell'ambito dei servizi di supporto alla creazione di imprese innovative, degli incubatori di impresa, delle imprese start-up e delle spin-off.	●	●	●
	2.A Sperimentzione di modelli condivisi e tecnologie innovative destinati a soddisfare i bisogni delle comunità transfrontaliere applicata a: ICT, mobilità sostenibile e intelligente (...)	●●	●	●
III.1	1.A. Recupero e valorizzazione di aree e siti di interesse storico, paesaggistico e ambientale	●●●	●	●
	1.B. Recupero, adeguamento ed ammodernamento di strutture/infrastrutture d'interesse storico, tradizionale, turistico e museale	●●●	●	●
	2.A. Creazione e sviluppo di reti, sistemi e servizi di informazione comuni per il patrimonio n aturale e culturale, anche attraverso l'uso delle TIC.	●●●	●	●●
	2.B. Definizione di protocolli comuni, progetti ed interventi condivisi per la tutela e la gestione integrata del paesaggio, del patrimonio naturale e culturale de l territorio.	●●	●●	●
	3.A. Azioni per la promozione di una fruizione turistica sostenibile delle risorse culturali, ambientali e paesaggistiche del territorio transfrontaliero	●●●	●●	●
	3.B. Azioni destinate a sensibilizzare i giovani alla montagna e a proporre un immagine attrativa di questi territori.	●●●	●	-
	4.A. Azioni destinate ad aumentare le competenze degli operatori attivi nella gestione, conservazione e interpretazione del patrimonio naturale, culturale e paesaggistico.	●●●	●	●●

Legenda:	
●●●	Più di 10 azioni previste/finanziate
●●	Da 4 a 10 azioni previste/finanziate
●	Da 1 a 3 azioni previste/finanziate
-	Nessuna azione prevista/finanziata



Per quanto riguarda il valore aggiunto dei PITER, gli intervistati sembrano condividere l'opinione che si tratti di uno strumento in grado di mobilitare attori locali in modo molto più efficace rispetto ai progetti semplici. In particolare, si sottolinea che per avere un impatto sui territori, è necessario coinvolgere le autorità locali. D'altra parte, di contro, è spesso estremamente difficile per le autorità locali (specialmente nelle zone di montagna) partecipare ai progetti di CTE. In questo senso, secondo l'opinione degli intervistati, i PITER rappresentano uno strumento capace di "impattare" ulteriormente sui territori di cooperazione grazie al forte coinvolgimento delle autorità locali.

Nel caso del PITEM, l'opinione degli intervistati è più eterogenea. L'idea della necessità di azioni strategiche e quindi l'importanza di coinvolgere soggetti con competenze strategiche è condivisa dalla maggioranza degli intervistati. Tuttavia, le opinioni divergono sul potenziale valore aggiunto delle azioni finanziate. Alcuni intervistati temono che queste siano "troppo distanti" dai gruppi target finali, in particolare i cittadini che vivono in aree transfrontaliere. Una minoranza degli intervistati teme che il PITEM, privilegiando partner con competenze politiche strategiche (in particolare le autorità regionali), finirà per limitare l'accesso al programma a nuovi partner.

Conclusioni e raccomandazioni sui PITEM e PITER

Punti di forza	I tre strumenti sono fortemente caratterizzati dal punto di vista della tipologia dei partner coinvolti: • I progetti semplici mobilitano una varietà di diversi partner, sia privati che pubblici, e organizzazioni che fungono da collegamento tra i due settori (si vedano ad esempio le organizzazioni di sostegno alle imprese o gli istituti di ricerca); • I PITEM assicurano la mobilitazione di enti pubblici con responsabilità amministrative "strategiche" (si veda in particolare il coinvolgimento di regioni e dipartimenti); • I PITER sono gli strumenti preferiti per coinvolgere gli enti pubblici locali.
Punti di debolezza	• L'analisi della distribuzione geografica dei partner dei progetti semplici e dei partner di PITER non sembra - per il momento - mettere in evidenza una maggiore capacità, dei PITER rispetto ai progetti semplici, di coinvolgere le zone vicine al confine e più in generale, le aree extraurbane. • Secondo la prospettiva di analisi utilizzata, il potenziale valore aggiunto di PITEM e PITER non risiede nella capacità di assicurare l'attuazione di azioni che non possono essere finanziate da progetti semplici.
Questioni aperte	• I partner localizzati in capitali (regionali e dipartimentali) assorbono una parte significativa delle risorse del programma (cfr. Tabella 22). Questo potrebbe essere un sintomo di una difficoltà nel coinvolgere efficacemente aree vicino al confine e più in generale aree non urbane. • Il reale valore aggiunto di PITER e PITEM può essere analizzato solo quando saranno disponibili informazioni/dati sulle realizzazioni e i risultati effettivi.

Raccomandazioni	• Vedasi raccomandazioni riportate al capitolo 3.4