



Sintesi

Valutazione finale INTERREG III Svizzera

Klaus-Dieter Schnell
Barbara Pfister

San Gallo,
30 settembre 2006

VALUTAZIONE finale INTERREG III Svizzera

Per ordine della Segreteria di Stato dell'economia (SECO)

Rapporto finale, 30 settembre 2006

Autori:

Klaus-Dieter Schnell	IDT-HSG
Barbara Pfister-Giauque	CEAT

Collaboratori:

Richard Hummelbrunner	ÖAR
Doris Wiederwald	ÖAR
Mark Reinhard	CEAT
Roland Scherer	IDT-HSG
Kuno Schedler	IDT-HSG
Curdin Derungs	IDT-HSG
Jürg Sandmeier	IDT-HSG

Indirizzo

Institut für öffentliche Dienstleistungen und
Tourismus (IDT-HSG), Universität St. Gallen
Dufourstrasse 40a
CH-9000 St. Gallen

Tel. +41 71 224 25 30
Fax +41 71 224 25 36
E-mail: klaus-dieter.schnell@unisg.ch
<http://www.idt.unisg.ch>

Communauté d'études pour
l'aménagement du territoire C.E.A.T.
PJ - Station 9
CH-1015 Lausanne

Tel. +41 21 693 41 59
Fax +41 21 693 41 54
E-mail: barbara.pfister@epfl.ch
<http://ceat.epfl.ch>

Sintesi

Situazione iniziale e obiettivo

In applicazione di un decreto federale, la Confederazione ha partecipato negli anni 2000-2006 con 39 milioni di CHF all'iniziativa comunitaria europea INTERREG III con l'obiettivo di promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale. In base ai risultati della valutazione finale è stato redatto un resoconto sull'uso fatto di questi contributi. Inoltre sono stati analizzati gli effetti finora ottenuti.

Per il promovimento della cooperazione transfrontaliera futura sono previste nuove strategie (Nuova politica regionale in Svizzera, strategie dell'UE riguardanti le tematiche „crescita e innovazione“ e „sviluppo sostenibile“). Ecco perché è stato valutato anche l'orientamento strategico, al fine di garantire decisioni il più possibile fondate concernenti la pianificazione della fase successiva di INTERREG.

La valutazione è incentrata sull'analisi degli effetti. A tal fine sono stati considerati oltre alle prestazioni dirette fornite nell'ambito del programma (output) e l'uso che ne è stato fatto da parte dei rispettivi gruppi target (outcome) anche gli effetti a lunga scadenza prodotti dal programma (impact).

Il promovimento

Nell'ambito dei programmi INTERREG III Svizzera, la banca dati del SECO conta in tutto 492 progetti con partecipazione svizzera (data determinante 14.06.2006) per un totale dei costi pari a 586,9 milioni di CHF. Di questi progetti, 465 hanno beneficiato di contributi INTERREG stanziati dalla Confederazione per un ammontare di 32,5 milioni di CHF. Il totale dei costi dei progetti sostenuti dalla Confederazione tramite i contributi INTERREG, tenuto conto di tutte e tre le sezioni, è stato coperto dai seguenti cofinanziamenti: 240,8 milioni di CHF (43%) provenienti dall'UE, 216,5 milioni di CHF (39%) da partner stranieri e 103,8 milioni di CHF (18%) dalla Svizzera. In ognuna delle sezioni predominano gli attori privati. La partecipazione delle imprese, invece, risulta inferiore a causa dei costi notevoli di transazione e all'onere amministrativo.

La maggior parte dei contributi INTERREG stanziati dalla Confederazione è destinata ai quattro programmi regionali della sezione A, i quali vantano una lunga tradizione di cooperazione transfrontaliera. Comunque, i fondi messi a disposizione non sono assolutamente bastati per soddisfare l'interesse dei promotori di progetto. Nonostante i timori espressi già nell'ambito della valutazione intermedia, tuttavia non è stato necessario bloccare completamente tutti i progetti con partecipazione svizzera, dal momento che è stato possibile compensare i contributi federali mancanti mediante un ampio impiego di mezzi propri e un maggior coinvolgimento dei Cantoni.

Quanto all'esecuzione dei programmi IIIA, la regionalizzazione ha fornito risultati sostanzialmente positivi. Tuttavia, la raccolta e lo scambio di dati relativi all'esecuzione del programma tra i coordinatori e il SECO non seguono sempre regole chiaramente definite, il che complica in alcuni casi la valutazione degli effetti.

Gli effetti ottenuti tramite il promovimento di INTERREG

Per quanto riguarda gli effetti, INTERREG III va considerato quale programma trasversale focalizzato sulla (micro) integrazione. L'effetto primario di INTERREG sono i contatti e la creazione di rapporti di fiducia. Su questa base, INTERREG può fungere da strumento di politica economica regionale oppure di assetto del territorio. Lo sviluppo di reti sostenute da INTERREG III sono di regola di carattere interdisciplinare e operano in maniera pragmatica orientata verso la soluzione di problemi. Non esiste alcun dubbio, dunque, che la componente politica integrativa di INTERREG sia di grande rilevanza per la cooperazione territoriale servendo da base per il raggiungimento degli obiettivi perseguiti nell'ambito della politica regionale e della politica di assetto del territorio.

Secondo l'analisi degli effetti, il miglioramento delle condizioni quadro costituirebbe l'aspetto centrale degli effetti economici regionali del programma (creazione di „eurocompetenza“, scambio di esperienze, sfruttamento di complementarità, sviluppo di conoscenze comuni e – in particolare nell'ambito di IIIA – economie di scala e risparmi sui costi oppure iniziative mantello). Il fatto che gli impulsi di una crescita diretta siano rilevabili solo in misura ridotta, va considerato in genere in relazione alle risorse disponibili. INTERREG non intende promuovere infrastrutture atte a produrre effetti diretti, inoltre sono poche le PMI coinvolte (onere amministrativo, sovvenzioni limitate per ragioni concorrenziali).

Quanto alla politica di assetto del territorio si presenta una situazione analoga: per lo sviluppo di strategie ci vuole una cerchia di attori. In tale contesto, INTERREG svolge un ruolo di centrale rilevanza permettendo di allacciare nuovi contatti e di stabilire rapporti di fiducia. Grazie alla cooperazione già esistente in passato, è stato possibile concludere accordi concreti e svolgere attività congiunte nell'ambito di IIIA. Le sezioni IIIB e C erano incentrate soprattutto sul dialogo tra specialisti e sullo scambio di conoscenze. A causa della cooperazione esistente da poco tempo e delle strutture piuttosto piccole, è stato possibile contribuire soltanto in maniera indiretta e svolgendo attività di carattere preparatorio al raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla Confederazione in materia di sviluppo territoriale. Verso la fine del programma sono stati avviati progetti strategici, tra l'altro allo scopo di preparare il terreno per la messa a punto di strategie utili alla pianificazione dei nuovi programmi. Inoltre la partecipazione a INTERREG ha permesso alla Svizzera di accedere al programma ESPON, nell'ambito del quale vengono discusse a livello politico le questioni riguardanti lo sviluppo territoriale europeo.

Dall'analisi degli effetti risulta in particolare per i programmi IIIA che la scarsità dei contributi ha permesso di sostenere soltanto un numero abbastanza modesto di progetti relativamente piccoli, mentre una partecipazione finanziaria più forte della Svizzera ai programmi INTERREG avrebbe sicuramente offerto maggiori opportunità. Gli effetti leva ottenuti grazie ai contributi federali scattano soprattutto in relazione alle esigenze elevate concernenti l'obbligo di cofinanziamento. Tuttavia, sono proprio queste esigenze a ostacolare qualvolta lo sviluppo di progetti in genere oppure lo sviluppo di un maggior numero di progetti. La scarsità dei contributi federali impedisce l'elaborazione di nuovi progetti, in particolare nell'ambito di programmi binazionali (p.es. Italia-Svizzera). Verso la fine dei programmi è stato possibile realizzare diversi progetti sebbene le risorse federali fossero state esaurite. Tra l'altro ciò è dovuto al fatto che i Cantoni si sono assunti una parte del cofinanziamento, senza tuttavia potere o volere coprire tutti i costi. In alcuni casi anche i promotori di progetto hanno partecipato maggiormente al finanziamento. Si può comunque affermare che in genere l'effetto leva esercitato sui fondi privati non abbia raggiunto proporzioni notevoli.

Raccomandazioni in merito alla futura cooperazione europea in ambito territoriale

1. Considerare il carattere specifico della cooperazione europea in ambito territoriale

Non focalizzare la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale unicamente su obiettivi di carattere politico regionale o politico economico. In tal senso, elaborare i programmi cantonali riguardanti la realizzazione e definire le misure d'accompagnamento NPR a livello federale (p.es. gruppo d'accompagnamento, monitoraggio).

2. Messa a punto di criteri standardizzati per la realizzazione dei programmi INTERREG

Messa a punto di criteri standardizzati a livello federale per realizzare i programmi transfrontalieri, transnazionali e interregionali, per eliminare le difficoltà concernenti lo scambio dei dati tra i diversi uffici competenti e per permettere un monitoraggio sistematico degli effetti. Si consiglia la regolamentazione uniforme dei seguenti settori:

- esecuzione e controlling finanziario (p.es. criteri standardizzati per i rapporti concernenti i progetti)
- misurazione degli effetti (p.es. indicatori di base e metodi qualitativi di valutazione come il „monitoraggio degli effetti“ applicato nella valutazione finale).

Le prestazioni connesse alla coordinazione potrebbero essere fornite a livello federale (p.es. dal SECO) oppure nell'ambito delle Conferenze dei Governi cantonali.

3. Rafforzamento dell'efficacia del promovimento a livello politico economico e regionale

Definizione più chiara nell'ambito della programmazione attuale degli obiettivi politici economici perseguiti dalla NPR per quanto riguarda il contenuto. Partecipazione ai progetti resa più semplice per le imprese e sostegno dei partenariati pubblici e privati. Collegamento tra i programmi NPR della Confederazione e dei Cantoni e i programmi dei pae-

si confinanti riguardanti la „competitività regionale e l’occupazione“; creazione di reti di attori appartenenti ai vari sistemi.

4. *Presentazione di bilanci possibilmente equilibrati*

Adeguamento degli stanziamenti svizzeri ai diversi programmi con l’obiettivo di fornire contributi possibilmente equilibrati e di evitare così situazioni estremamente precarie per quanto riguarda la partecipazione svizzera al cofinanziamento. Combinazione di contributi federali e cantonali, pertanto la rispettiva quota può variare a seconda del programma.

5. *Promozione della cooperazione transfrontaliera e transnazionale nell’ambito delle regioni europee*

Discussioni relative alla creazione di ampi spazi di cooperazione (ossia di una cooperazione non solo bilaterale) al fine di trattare congiuntamente tematiche specifiche, giudicate sempre più importanti, in particolare nell’ambito della cooperazione con la Francia, la Germania e l’Austria. Coinvolgimento dei Cantoni, attività di sensibilizzazione e di consulenza da parte della Confederazione.

6. *Maggiore cooperazione e coordinazione tra i Cantoni*

Aumento della coordinazione e della cooperazione tra i Cantoni per favorire una cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale più efficiente con i paesi europei confinanti (miglioramento del flusso d’informazioni, partecipazione allo scambio di conoscenze ed esperienze). Iniziative della Confederazione volte a rafforzare attivamente la capacità di cooperare dei Cantoni (p.es. gestione del sapere in materia di cooperazione territoriale).

7. *Rafforzamento della cooperazione tra gli uffici cantonali*

Ottimizzazione della coordinazione tra i servizi cantonali per l’economia, l’assetto del territorio ecc. Per quanto riguarda la pianificazione dei nuovi programmi INTERREG, integrazione esplicita degli uffici cantonali competenti p.es. in materia d’economia e di assetto del territorio e coinvolgimento degli attori operanti sui due lati della frontiera nella realizzazione dei programmi cantonali riguardanti la politica regionale.

8. *Conservare e – in caso di necessità- riattivare i centri regionali di coordinazione*

Conservazione dei centri di coordinazione finora esistenti ed eventuale adeguamento a nuove funzioni come p.es. la creazione di reti di promotori di progetto regionali, l’organizzazione del trasferimento di know-how, la costituzione di reti di organizzazioni del mondo dell’economia e delle imprese.