

**«Diagnostica territoriale»
dell'area di confine Svizzera-Italia**

**Analisi SWOT e raccomandazioni
d'azione per la cooperazione transfrontaliera**

19 maggio 2021



Committente

Regioni, Province e Cantoni uniti nella «Task Force Interreg VI»

Editore

BAK Economics AG

Direzione del progetto

Andrea Wagner

Responsabile regioni internazionali.

T +41 61 279 97 04

andrea.wagner@bak-economics.com

Redazione

Giorgio Cassina

Florian Gisiger

Marlène Rump

Raphaël Scacchi

Andrea Wagner

Alexandra Zwankhuizen

Comunicazione

Marc Bros de Puechredon

Presidente della direzione generale, Responsabile marketing e comunicazione

T +41 61 279 97 25

marc.puechredon@bak-economics.com

Immagine in copertina

BAK Economics/Interreg

Nota

Nella redazione del testo, per diversi sostantivi è stata usata unicamente la forma maschile, che va tuttavia interpretata come comprensiva anche di quella femminile.

Copyright

Copyright © 2021 by BAK Economics AG

Tutti i diritti sono riservati al cliente

Indice

1	Introduzione.....	8
2	Cooperazione transfrontaliera.....	11
2.1	Contesto generale	11
2.2	Programmi e istituzioni transfrontaliere.....	13
2.2.1	Comunità di lavoro.....	13
2.2.2	Ulteriori programmi e istituzioni transfrontaliere.....	15
2.2.3	Interreg.....	16
2.3	I progetti Interreg V nell'area di cooperazione transfrontaliera.....	17
2.4	La cooperazione transfrontaliera: panoramica sulla letteratura.....	22
2.5	La cooperazione transfrontaliera dal punto di vista degli <i>stakeholder</i> e degli esperti regionali	25
2.5.1	Vantaggi ed esperienze della cooperazione transfrontaliera	26
2.5.2	Temi per la cooperazione transfrontaliera	28
2.5.3	Interesse degli esperti e dei rispettivi territori nella cooperazione futura ...	30
2.5.4	Analisi SWOT: sintesi	31
3	Analisi socioeconomica	33
3.1	Aree naturali e aree funzionali.....	33
3.1.1	Aree naturali.....	33
3.1.2	Aree funzionali	35
3.2	Infrastrutture per i trasporti e accessibilità	36
3.2.1	Accessibilità globale e continentale	36
3.2.2	Accessibilità regionale e collegamenti transfrontalieri	38
3.2.3	Connessione a banda larga	40
3.2.4	Riassunto	42
3.3	Sviluppo demografico.....	42
3.3.1	Struttura della popolazione.....	42
3.3.2	Andamento della popolazione	44
3.3.3	Riassunto	45
3.4	Situazione e sviluppo economico	45
3.4.1	Livello di benessere.....	45
3.4.2	Rischio di povertà	46
3.4.3	Crescita economica	47
3.4.4	Produttività.....	49
3.4.5	Struttura aziendale	50
3.4.6	Interdipendenze economiche	51
3.4.7	Riassunto	52
3.5	Struttura e sviluppo settoriale	54
3.5.1	Performance economica per settore.....	54
3.5.2	Performance economica per settore economico	55
3.5.3	Sviluppo settoriale nell'area del Programma.....	59
3.5.4	Riassunto	63
3.6	Mercato del lavoro.....	64
3.6.1	Occupazione.....	64
3.6.2	Sviluppo dell'impiego	66
3.6.3	Sviluppo dell'impiego per settore	67
3.6.4	Regolamentazione.....	69

3.6.5	Focus: il mercato del lavoro transfrontaliero	70
3.6.6	Disoccupazione.....	75
3.6.7	Riassunto	75
3.7	Istruzione e capacità innovativa	76
3.7.1	Istruzione, istruzione superiore e livello di formazione.....	76
3.7.2	Spese per ricerca e sviluppo e domande di brevetto	80
3.7.3	Cooperazione nella ricerca.....	81
3.7.4	Riassunto	82
3.8	Attrattività dell'area del Programma per le aziende e i lavoratori	83
3.9	Excursus: l'impatto della pandemia di Covid-19 sull'area del Programma .	84
4	Analisi SWOT	88
4.1	Sintesi.....	88
4.2	Analisi SWOT nel dettaglio	90
4.2.1	Forze	90
4.2.2	Debolezze.....	90
4.2.3	Opportunità	92
4.2.4	Minacce.....	92
5	Programmi di sostegno e strumenti politici.....	94
5.1	Programmi di sostegno e strumenti politici della cooperazione transfrontaliera nell'area del Programma	94
5.1.1	Programmi e strumenti politici dell'Unione Europea.....	94
5.1.2	Programmi a sostegno della cooperazione transfrontaliera: la Nuova politica regionale.....	97
5.1.3	Accordi bilaterali e transfrontalieri	98
5.1.4	La cooperazione transfrontaliera nella pianificazione strategica cantonale e regionale.....	101
5.1.5	Riassunto	102
5.2	Il contesto istituzionale della cooperazione transfrontaliera: strategie, strumenti politici e i temi dal punto di vista degli esperti e delle esperte regionali.....	102
5.2.1	La cooperazione transfrontaliera nella pianificazione strategica e investimenti finanziari	103
5.2.2	Strumenti politici da rafforzare per il futuro.....	104
5.2.3	Condizioni quadro da migliorare.....	104
5.2.4	Interreg: tipologie di progetti.....	106
5.2.5	Interreg: Approccio <i>Community-led Local Development</i> (CLLD).....	106
5.2.6	Tematiche rilevanti per l'area del Programma	107
6	Le raccomandazioni d'azione	109
6.1.1	Dimostrare, comunicare e rendere tangibile il valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera.....	109
6.1.2	Definizione di una strategia transfrontaliera comune, condivisa e coerente	110
6.1.3	Governance multilivello: utilizzare e integrare tutti gli strumenti politici a disposizione che promuovono la cooperazione transfrontaliera.....	111
6.1.4	Rafforzare la governance attraverso istituzioni transfrontaliere attive su diversi livelli.....	113
6.1.5	Le riforme sono indispensabili per un Interreg VI Italia-Svizzera di successo - più efficacia, efficienza e trasparenza	114

6.1.6	Definire e visualizzare l'area del Programma come somma di aree funzionali	118
6.1.7	Imparare gli uni dagli altri all'interno dell'area del Programma e da altre aree di confine.....	119
6.1.8	Miglioramento delle condizioni quadro	119
6.1.9	Cooperare dal punto di vista economico e finanziario sui temi dell'obiettivo "Un'Europa più intelligente".....	122
7	Summary	128
8	Bibliografia	135
9	Appendice	140
9.1	Interviste agli esperti e alle esperte	140
9.2	Guida per le interviste – Primo round	141
9.3	Guida per le interviste – Secondo round	143
9.4	Riassunto dello studio: “Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions.”	147

Indice delle tabelle

Tab. 2-1	Valore totale dei contributi pubblici della Svizzera e dell'Italia per ogni asse, periodo 2014-2020.....	18
Tab. 3-1	Dati sulla popolazione nell'area di programma IT-CH	43
Tab. 3-2	Popolazione a rischio povertà, 2018	47
Tab. 3-3	Crescita del PIL reale e del PIL pro capite, 2010-2019.....	48
Tab. 3-4	Quota di impieghi per settore economico, 2019.....	58
Tab. 3-5	Tasso di attività per genere, 2010-2019.....	66
Tab. 3-6	Sviluppo dell'impiego per settore e territorio, 2010-2019.....	69
Tab. 3-7	Qualità dell'istruzione secondo i risultati dello studio di Pisa, 2018	77
Tab. 6-1	Obiettivi strategici e specifici della nuova Politica di coesione 2021-2027	126
Tab. 9-1	Stima della perdita potenziale del PIL.....	148

Indice delle figure

Fig. 1-1	Il territorio del Programma di cooperazione Italia Svizzera	8
Fig. 2-1	Progetti finanziati per Asse, periodo 2014-2020.....	20
Fig. 2-2	Partner di progetto per provenienza, periodo 2014-2020	20
Fig. 2-3	Priorità identificate dagli esperti durante le interviste.....	28
Fig. 2-4	L'importanza delle tematiche prioritarie dell'Unione Europea	29
Fig. 3-1	Accessibilità globale (sinistra) e continentale (destra)	38
Fig. 3-2	Densità della popolazione e collegamenti stradali	39
Fig. 3-3	Famiglie con connessione a banda larga, 2020	41
Fig. 3-4	PIL pro capite nell'area del Programma, 2019	46
Fig. 3-5	Produttività oraria, 2010 e 2019	49
Fig. 3-6	Dipendenti nelle piccole imprese, 2019.....	50
Fig. 3-7	Panoramica della forza economica (grafici A-G).....	53
Fig. 3-8	Performance economica per settore, 2019	55
Fig. 3-9	Struttura settoriale nell'area del Programma (confronto), 2019	57
Fig. 3-10	Valore aggiunto per livello tecnologico, 2019	59
Fig. 3-11	Contributo settoriale alla crescita nell'area del Programma, 2019.....	60
Fig. 3-12	Contributo alla crescita del settore alberghiero e della ristorazione, 2010-2019	61
Fig. 3-13	Contributo alla crescita del settore chimico-farmaceutico, 2010- 2019.....	62
Fig. 3-14	Contributo alla crescita del settore sanitario e sociale, 2010-2019	63
Fig. 3-15	Tasso d'impiego, 2019	65
Fig. 3-16	Sviluppo dell'impiego, 2015-2019 e 2010-2019.....	67
Fig. 3-17	Sviluppo dell'impiego per settore economico, 2010-2019	68
Fig. 3-18	Numero medio di lavoratori frontalieri, 2020.....	71
Fig. 3-19	Numero di lavoratori frontalieri italiani per Cantone svizzero,.....	71
Fig. 3-20	Lavoratori frontalieri per livello di competenze, 2019	72
Fig. 3-21	Lavoratori frontalieri per settore, 2019	73
Fig. 3-22	Tasso di disoccupazione, 2019	75
Fig. 3-23	University Index BAK, 2019	78
Fig. 3-24	Popolazione attiva per livello di istruzione, 2017	79
Fig. 3-25	Intensità dei brevetti, 2015-2017	81
Fig. 3-26	Indice sulle co-pubblicazioni pubblico-private (sinistra) e indice sulla cooperazione tra PMI innovative (destra)	82
Fig. 3-27	Indice dei casi Covid-19.....	85
Fig. 3-28	Quota di posti di lavoro minacciati dalle misure anti Covid-19.....	86

1 Introduzione

Il programma Interreg V Italia-Svizzera contribuisce a rafforzare la cooperazione transfrontaliera tra i due paesi. L'area coinvolta da questo Programma (successivamente anche area del Programma) si trova al centro dell'Europa e comprende i tre Cantoni svizzeri Ticino, Grigioni e Vallese, nonché, in Italia, le province di Como, Lecco, Sondrio e Varese della Regione Lombardia, le province di Novara, Vercelli, Biella e Verbano Cusio Ossola della Regione Piemonte, la Regione autonoma Valle d'Aosta e la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige. In quest'area vivono circa 4,4 milioni di persone, di cui 890'000 in Svizzera e 3,54 milioni in Italia. L'area è caratterizzata da forti differenze socioeconomiche, culturali e linguistiche. Il confine tra i due paesi è lungo 750 km e si trova lungo la catena alpina, ciò che costituisce dunque anche un confine fisico a livello di mobilità e scambi.

Fig. 1-1 Il territorio del Programma di cooperazione Italia Svizzera



Fonte: <https://regiosuisse.ch/italien-schweiz-programmgebiet-im-zentrum-europas>

Lo scopo del presente studio è l'allestimento di una diagnostica territoriale che comprenda un'analisi SWOT del territorio transfrontaliero e che identifichi gli interessi e le possibilità di sviluppo di progetti transfrontalieri nell'area del Programma di cooperazione Italia-Svizzera.

Oltre a Interreg, esistono numerosi strumenti per promuovere le attività transfrontaliere e ridurre gli ostacoli agli scambi. Unitamente al sostegno garantito dai fondi dell'UE, possono infatti essere utilizzati anche specifici accordi contrattuali, dichiarazioni d'intenti, joint venture o misure di politica settoriale.

La cooperazione transfrontaliera presenta numerosi ostacoli che derivano da differenze istituzionali (giuridiche, amministrative, ecc.), ma anche numerose opportunità.¹ Per questo motivo, questo studio di BAK Economics si prefigge principalmente di analizzare le attuali possibilità di collaborazione e di elaborare raccomandazioni d'azione volte a rafforzare la cooperazione transfrontaliera.

Il presente rapporto è strutturato come segue:

- (1) Introduzione
- (2) Analisi della collaborazione transfrontaliera
- (3) Analisi socioeconomica dell'area del Programma
- (4) Analisi SWOT
- (5) Valutazione degli strumenti politici (per determinate aree tematiche) e degli obiettivi strategici per la cooperazione futura
- (6) Sviluppo di raccomandazioni d'azione concrete
- (7) Summary

Dopo l'introduzione, il secondo capitolo fornisce una breve panoramica generale riguardo la cooperazione transfrontaliera e l'attuale Programma Interreg V A. In seguito, illustra i punti più importanti della cooperazione transfrontaliera dal punto di vista della letteratura e mostra i risultati emersi dal primo turno di interviste condotte con un gruppo di esperti. Questi risultati sono infine riassunti nella sintesi in formato SWOT che conclude il capitolo.

Il terzo capitolo presenta l'analisi della situazione socioeconomica dell'area del Programma Italia-Svizzera, riassumendo anche il contesto geografico e quello legato alla mobilità nell'area. Successivamente sono presentati i dati demografici e quelli relativi alla forza e allo sviluppo economico, corredati da un approfondito in forma di analisi settoriale. Vengono poi analizzati il mercato del lavoro e le sue interrelazioni, la capacità innovativa dell'area del Programma e alcuni aspetti riferiti alla qualità della localizzazione. Il capitolo tre si conclude con un excursus sull'impatto economico della diffusione del Covid-19 nell'area del Programma.

Il quarto capitolo riassume e discute gli aspetti e i risultati più importanti emersi nei capitoli precedenti presentandoli in un'analisi SWOT.

Nel quinto capitolo sono brevemente descritti i programmi di finanziamento attuali e futuri, nonché gli strumenti politici rilevanti per l'area del Programma. Segue un'indagine e una classificazione delle strategie, degli strumenti politici e dei temi rilevanti per il futuro sviluppo della regione transfrontaliera dal punto di vista delle parti interessate e degli esperti.

¹ Cfr. Border Orientation Paper Italy – Switzerland, p. 19.

Il sesto capitolo condensa i risultati emersi sottoforma di raccomandazioni d'azione, mentre nel settimo capitolo viene proposto un summary del rapporto.

2 Cooperazione transfrontaliera

Lo scopo di questo capitolo è quello di comprendere i punti di forza, le debolezze, le opportunità future e le minacce che riguardano l'area del Programma allo scopo di fornire le basi su cui costruire il prossimo periodo del programma Interreg 2021-27. Per fare ciò, utilizzando i dati e le informazioni raccolte attraverso l'analisi documentale e le interviste condotte con gli esperti attivi nell'area del Programma, viene dapprima fornita una panoramica sullo stato attuale della cooperazione transfrontaliera tra Italia e Svizzera.

Nel capitolo viene quindi delineato il contesto generale delle relazioni tra Italia e Svizzera e introdotti i programmi e le istituzioni transfrontaliere attualmente esistenti a livello territoriale tra i due stati.² In un secondo momento viene invece posto l'accento sul programma Interreg attualmente in corso descrivendone gli scopi, i mezzi di finanziamento, i progetti sostenuti e le tematiche da esso affrontate. Successivamente sono riassunti i punti salienti esposti dalla letteratura esistente sulla cooperazione transfrontaliera nell'area del Programma. Infine, al fine di completare le informazioni emerse dall'analisi documentale, vengono presentati i risultati ottenuti dalle interviste condotte con gli esperti dell'area transfrontaliera. Queste interviste hanno infatti permesso di raccogliere le esperienze e le opinioni degli esperti anche in relazione alle tematiche per loro importanti e all'interessamento degli attori presenti sul territorio verso la cooperazione transfrontaliera. Le dichiarazioni degli esperti ritenute più rilevanti sono infine riassunte in un'analisi SWOT incentrata sul programma Interreg.

2.1 Contesto generale

L'area del Programma Italia-Svizzera si trova sull'asse nord-sud tra l'Europa settentrionale e la regione mediterranea. Il Canton Ticino è localizzato esattamente tra le metropoli di Zurigo e Milano, ciò che lo rende così una "cerniera" tra le due città.³ Storicamente, il Ticino era un'importante area di transito che, nonostante la sua posizione nelle Alpi, attirava lo scambio di merci attraverso i suoi corsi d'acqua. L'influenza di Milano è stata determinante, in quanto la città lombarda è stata un centro commerciale di grande importanza per tutta l'Europa. Qui i flussi verticali di merci (da nord a sud) incontravano i flussi orizzontali, ossia quelli sull'asse est-ovest che, attraverso la Pianura Padana, conducevano ai porti e alle rotte commerciali del Mediterraneo. La concentrazione di popolazione, gli scambi e le interdipendenze lungo il confine tra Italia e Svizzera sono forti soprattutto tra il Ticino meridionale e le province di Como e Varese. Per le altre aree, la linea di confine corre lungo l'asse est-ovest, ciò che corrisponde anche ad un confine a livello culturale, linguistico e socioeconomico più marcato. In alcune aree situate lungo l'arco alpino sussistono comunque numerose interazioni transfrontaliere, che si manifestano soprattutto nei flussi di pendolari, nelle relazioni commerciali e nelle attività legate al tempo libero. A ciò si aggiungono anche le comunità linguistiche transfrontaliere, come nel caso della Regione autonoma Valle d'Aosta, dove le due lingue ufficiali sono l'italiano e il francese. Nel Vallese, il 63% circa della popolazione parla francese, il 28% tedesco, il 2% italiano e il 7% circa romancio

² Un'analisi dettagliata della governance transfrontaliera con l'inclusione anche degli strumenti a disposizione a livello nazionale ed europeo sarà effettuata nel capitolo 5.

³ Cfr. Ratti, 2017

e altre lingue. Il tedesco vallesano è inoltre parlato anche nelle province del Verbano-Cusio-Ossola e di Vercelli. Nella Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, il tedesco (70%), l'italiano (26%) e il ladino sono idiomi correntemente parlati e riconosciuti come lingue nazionali.⁴ Il ladino è parlato da circa 30'000 persone, principalmente in Val Gardena, Val Badia, in Ampezzo, Buchenstein, in Val di Fassa. Nel vicino Cantone dei Grigioni, circa il 15% della popolazione parla il reto-romancio (ladino). La maggior parte degli abitanti dei Grigioni parla però tedesco (68%), mentre il 10% italiano.⁵ In Ticino si parla unicamente italiano, ciò che costituisce un forte legame linguistico con la parte italiana dell'area di Programma. Complessivamente, nell'area del Programma sono dunque parlate quattro lingue (con alcune aree multilingue): Italiano, tedesco, francese e ladino/reto-romancio.

Oggi la cooperazione transfrontaliera nell'area del Programma Italia-Svizzera è caratterizzata da un confine esterno dell'Unione Europea. Svizzera e Italia collaborano direttamente a livello intergovernativo⁶ e anche sulla base di accordi stipulati con l'Unione Europea (UE) e con il suo predecessore, la Comunità Europea (CE).

L'accordo di libero scambio tra la CE e la Svizzera è stato firmato nel 1972. Dopo il respingimento del Trattato SEE (Spazio Economico Europeo) nel 1992, il governo di Berna ha intrapreso la strada del riavvicinamento all'UE attraverso i cosiddetti Accordi bilaterali. Dal 2002/2004, questi accordi regolano la libera circolazione delle persone e la cooperazione a livello politico, economico e culturale. Con la libera circolazione delle persone, il numero dei lavoratori frontalieri è fortemente aumentato, soprattutto in Canton Ticino. Ciò ha portato a tensioni nelle relazioni transfrontaliere riguardo, tra i vari temi, la tassazione dei lavoratori transfrontalieri (cfr. cap. 3.6.5) e l'inclusione della Svizzera nell'elenco italiano dei cosiddetti "paradisi fiscali". Queste tensioni hanno causato un aumento delle restrizioni e degli oneri burocratici per le aziende svizzere che operano in Italia.⁷

Quanto appena citato costituisce una chiave di lettura per spiegare i motivi del sostegno del Canton Ticino all'iniziativa popolare "contro l'immigrazione di massa", votata a livello svizzero nel 2014. Con l'adozione di questa iniziativa sono sorte difficoltà relative agli accordi sulla libera circolazione delle persone, che avrebbero potuto portare alla cancellazione dell'intero pacchetto di accordi bilaterali I. Tuttavia, tale iniziativa è poi stata attuata a livello svizzero in una forma conforme agli accordi bilaterali I.

Nel maggio 2014, l'UE e la Svizzera hanno avviato i negoziati per definire un quadro istituzionale comune per garantire il rispetto degli accordi esistenti e per consolidare l'approccio bilaterale. I negoziati si sono conclusi alla fine del 2018, ma l'accordo quadro non è ancora stato firmato.

La cooperazione è inoltre plasmata dalle evidenti differenze tra i sistemi politici dei due Stati. Da un lato, i Cantoni svizzeri godono della grande autonomia concessa loro dal sistema federale svizzero. Oltre ad avere un proprio governo e parlamento, i

⁴ <https://www.suedtirol-tirol.com/die-sprachen-in-suedtirol-land-der-sprachenvielfalt,1701,11608790>

⁵ <https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/ekud/afk/kfg/sprachenfoerderung/Seiten/default.aspx>

⁶ Si tengono regolarmente incontri tra i rappresentanti governativi e amministrativi di entrambi i paesi. Tra gli organi istituzionalizzati più importanti vi sono il dialogo economico, il dialogo sulla cooperazione transfrontaliera e il "Forum per il dialogo tra la Svizzera e l'Italia". (cfr. <https://www.eda.admin.ch/countries/italy/it/home/la-svizzera-e/relazioni-bilaterali.html>).

⁷ Vgl. Bandera, 2014.

Cantoni svizzeri hanno grande libertà decisionale, ad esempio nell'ambito della politica finanziaria, fiscale, sociale, sanitaria e dell'istruzione.

Le regioni italiane hanno invece diversi gradi di autonomia. Tutte le Regioni italiane hanno un proprio "Statuto ordinario", in armonia con la Costituzione italiana. Alcune Regioni e Province italiane hanno lo status di "autonome", ossia uno "Statuto speciale" che prevede particolari forme e condizioni di autonomia. In questa categoria rientrano la Regione autonoma Valle d'Aosta e la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige (parte della Regione autonoma del Trentino-Alto Adige). Nel caso della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, quasi tutti i poteri e le competenze della Regione sono stati trasferiti alla Provincia stessa, che dispone di un Consiglio provinciale (organo legislativo) eletto direttamente e di una Giunta provinciale (organo esecutivo) guidata da un Presidente provinciale (equiparabile ad un governatore). Ciò significa che il potere legislativo e quello esecutivo sono stati trasferiti alla Provincia, così come le relative risorse finanziarie. Nel caso della Valle d'Aosta, la Regione autonoma non è suddivisa in Province. In generale, le Province italiane sono responsabili di aspetti quali la pianificazione territoriale, la pianificazione delle infrastrutture e la pianificazione della rete scolastica. Le Province situate in zone montuose e confinanti con l'estero sono anche responsabili dello sviluppo strategico e del funzionamento delle strutture comuni e a tal fine possono stipulare accordi con altre Regioni, Province (anche con statuti speciali) e autorità territoriali di Stati stranieri. Nel caso della Regione autonoma Valle d'Aosta, non essendo suddivisa in Province, le attribuzioni provinciali sono direttamente assegnate in capo all'amministrazione regionale.

Le responsabilità, le competenze e la situazione finanziaria delle aree del Programma sono quindi molto eterogenee.

2.2 Programmi e istituzioni transfrontaliere

La cooperazione transfrontaliera nell'area del Programma Italia-Svizzera è ormai consolidata da molti anni e portata avanti attraverso l'utilizzo di diversi canali e strumenti.

2.2.1 Comunità di lavoro

Regio Insubrica

Fondata nel 1995, la Comunità di lavoro Regio Insubrica promuove la cooperazione transfrontaliera nella regione dei laghi prealpini italo-svizzeri.⁸ La Comunità di Lavoro Regio Insubrica è un'associazione di diritto privato costituita tra la Repubblica e Cantone Ticino, la Regione Lombardia e la Regione Piemonte. Sono inoltre membri di diritto le Province di Varese, Como, Verbano-Cusio-Ossola, Lecco, Novara e una città del Cantone Ticino. Il suo obiettivo è quello di (1) individuare e discutere temi e problemi di interesse transfrontaliero, (2) promuovere studi, progetti e soluzioni che possano migliorare la cooperazione transfrontaliera, (3) riferire alle autorità competenti nelle singole aree e quindi sensibilizzare alla cooperazione transfrontaliera e (4) promuovere la consapevolezza di appartenere ad un'area con la stessa identità socio-culturale.⁹ Per raggiungere questi obiettivi, la Regio Insubrica si avvale di tavoli o gruppi di lavoro

⁸ www.regioinsubrica.org

⁹ Cfr. Bandera, 2014

attraverso i quali affronta aspetti tematici o progetti specifici rilevanti per il territorio. Attualmente Regio Insubrica è attiva su 4 tavoli di lavoro: il Tavolo Territorio, Ambiente e Mobilità, il Tavolo Enti Locali, il Tavolo Economia, Lavoro e Formazione e il Tavolo Turismo, Cultura, Sport e Tempo libero.

Regio Sempione

Fondata il 9 febbraio 1996, la comunità di lavoro Regio Sempione ha l'obiettivo di promuovere e intensificare la cooperazione transfrontaliera nell'area del Sempione. I membri della comunità di lavoro sono le Comunità Montane Valle Ossola, Valle Anzascia, Valle Antrona, Antigorio-Formazza, le regioni montane di Goms, Briga-Aletsch, Visp-Raron ovest, i comuni di Briga-Glis, Nates e Domodossola, la provincia di Verbano-Cusio-Ossola e la regione di Sierre.

I tavoli tematici che rientrano sotto la Regio Sempione sono la cultura, la ricerca, l'educazione e la comunicazione, il turismo, il commercio e l'industria, i trasporti, la programmazione territoriale e la pianificazione infrastrutturale congiunta, la conservazione della natura e manutenzione del paesaggio, l'agricoltura, la silvicoltura e l'approvvigionamento e distribuzione dell'acqua, la conservazione del suolo e la progettazione idrogeologica.

Attualmente la Regio Sempione non è più attiva.

Conseil Valais-Vallée d'Aoste du Grand St Bernard¹⁰

Dal 22 maggio 1990 è attivo il *Conseil Valais-Vallée d'Aoste du Grand St Bernard* (CoVaVal), istituito ai sensi della Convenzione di Madrid del 21 maggio 1980 con lo scopo di rafforzare la cooperazione e promuovere uno sviluppo armonizzato del territorio delle due amministrazioni tramite il coordinamento di interventi. L'organismo formato dai rappresentanti del Canton Vallese e della Regione autonoma Valle d'Aosta ha istituito 4 gruppi di lavoro competenti per i seguenti temi:

- Trasporti, comunicazioni, infrastrutture, energia;
- Pianificazione del territorio, ambiente naturale ed edificato;
- Economia, agricoltura, turismo, popolazione frontaliera;
- Cultura, sanità, educazione, ricerca scientifica.

Questi tavoli di lavoro hanno potuto effettuare interventi condivisi grazie al finanziamento del Programma Interreg Italia-Svizzera fino al periodo di Programmazione 2007/2013. Attualmente l'attività del CoVaVal è in stallo, in quanto l'ultima riunione a livello politico è stata svolta nel 2009 e gli ultimi interventi effettuati risalgono al 2015.

¹⁰ Commissione europea (2015): Die territoriale Zusammenarbeit in Europa. Eine historische Perspektive.

Espace Mont-Blanc¹¹

L'*Espace Mont-Blanc* è un'iniziativa di cooperazione transfrontaliera tra la Savoia, l'Alta Savoia, la Regione autonoma Valle d'Aosta e il Canton Vallese. Attiva dal 1991, ha lo scopo di proteggere e valorizzare il territorio circostante il massiccio del Monte Bianco (circa 3'500 km²), in particolare il suo patrimonio naturale, ambientale e le sue attività economiche e turistiche. La cooperazione transfrontaliera all'interno dell'*Espace Mont-Blanc* si concretizza nella *Conférence Transfrontalière Mont-Blanc*, istituita nel 1991 dai Ministri dell'Ambiente di Francia, Italia e Svizzera al fine di fungere da tavolo di concertazione politica. Questo tavolo è composto dai rappresentanti nazionali, regionali e locali dei territori toccati dall'*Espace Mont-Blanc*.

Nel corso degli anni l'*Espace Mont-Blanc* ha affrontato varie tematiche e intrapreso diverse azioni concrete in materia di pianificazione territoriale, sensibilizzazione allo sviluppo sostenibile, gestione dei trasporti e promozione delle energie rinnovabili. Tutto questo in un'ottica di sperimentazione sul territorio dell'applicazione di politiche comuni all'area transfrontaliera.

Terra Raetica¹²

Le regioni di Imst (Austria), Landeck (Austria), Vinschgau (Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige) e la Regione del Parco Nazionale Svizzero (Canton Grigioni) sono legate da una lunga tradizione di cooperazione transfrontaliera che risale al 1997. Questa cooperazione si è successivamente intensificata durante il programma Interreg 3 Italia-Austria (2000-2006) e si è concretizzata ancora di più nella successiva programmazione Interreg 4 Italia-Austria (2007-2013) con l'istituzione di un Consiglio Interreg Terra Raetica nel 2007, nel quale sono stati promossi 41 grandi progetti e 63 piccoli progetti Interreg. Nell'ultimo periodo di programmazione Interreg V Italia-Austria (2014-2020), la Terra Raetica è stata definita area di Community-Led Local Development (CLLD) con l'obiettivo di mantenere la qualità della vita e aumentare la competitività della regione attraverso la definizione di una strategia di sviluppo locale che favorisce lo sviluppo autonomo di un approccio *bottom-up*. All'interno del Consiglio Terra Raetica sono inoltre istituiti i tavoli di lavoro Cultura Raetica, Natura Raetica, Humana Raetica, Mobilità Raetica e Tourismus che si occupano di questi specifici temi a livello transfrontaliero.¹³

2.2.2 Ulteriori programmi e istituzioni transfrontaliere

Fondata nel 1972, l'ARGE ALP¹⁴ è un'associazione di 10 territori appartenenti a quattro Paesi. Tra i membri dell'ARGE ALP, fanno parte dell'area di Programma i Cantoni svizzeri dei Grigioni e del Ticino, nonché le Regioni Lombardia e Alto Adige. Lo scopo dell'associazione è promuovere il dialogo politico-istituzionale tra le regioni partner per affrontare dossier rilevanti per l'arco alpino e, tramite la promozione di iniziative e piccole progettualità comuni, la cooperazione transfrontaliera in ambito ecologico, culturale, sociale ed economico.

¹¹ <http://www.espace-mont-blanc.com/it/>

¹² <http://www.interreg.net/de/455.asp>

¹³ <https://www.terraraetica.eu/de/terra-raetica/willkommen.html>

¹⁴ www.argealp.org

Dal punto di vista istituzionale, esistono vari accordi bilaterali settoriali e accordi operativi tra il Canton Ticino e le Regioni Lombardia e Piemonte, così come tra il Canton Grigioni e la Regione Lombardia, la Provincia di Sondrio e la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, nonché alcuni accordi tra i rappresentanti politici ed economici (per una descrizione dettagliata di questi accordi si veda il cap. 5).

Per quanto riguarda il Canton Ticino, ogni quattro anni viene nominato un delegato che rappresenta gli interessi del Cantone presso le Regioni limitrofe al fine di migliorare l'immagine del Cantone e di sostenere iniziative pubbliche e private volte a promuovere e consolidare gli interessi e la presenza del Ticino in Italia e, in particolare, nelle aree circostanti.¹⁵

L'area di confine Italia-Svizzera è anche parte della Strategia Europea per la regione alpina (EUSALP), ideata principalmente per affrontare sfide comuni all'intera regione alpina. Attraverso questa strategia, il coordinamento e il sostegno reciproco, che si focalizzano su importanti settori d'investimento per il futuro, verranno rafforzati definendo delle sinergie su tematiche come la competitività, l'innovazione, il mercato del lavoro, la conservazione e valorizzazione del paesaggio alpino, della biodiversità e del patrimonio culturale materiale e immateriale, l'adattamento ai cambiamenti climatici o la promozione dell'uso delle energie rinnovabili.¹⁶ Tuttavia, la Conferenza dei governi dei cantoni alpini ha annunciato la sua intenzione di essere meno attiva nella EUSALP.

La cooperazione nell'area del Programma è infine promossa anche da diverse istituzioni a livello nazionale, come il dialogo commerciale, il dialogo sulla cooperazione transfrontaliera e il "Forum per il dialogo tra la Svizzera e l'Italia".¹⁷

2.2.3 Interreg

Il programma Interreg promuove da diversi anni la cooperazione transfrontaliera nell'area di confine.¹⁸ La sua attenzione è rivolta allo sviluppo economico regionale e alla coesione territoriale e sociale. Interreg è un programma di finanziamento dell'Unione Europea che da 30 anni promuove la cooperazione transfrontaliera in Europa. Il programma di cooperazione per il periodo 2007-2013 è già stato completato e ha perseguito obiettivi simili a quelli dell'attuale periodo di programmazione. Nello specifico, è stata posta particolare importanza sull'ambiente e sul territorio, nonché sulla competitività e sulla qualità della vita.¹⁹ L'obiettivo è quello di sostenere progetti comuni per promuovere lo sviluppo ambientale sostenibile, sostenere le PMI per aumentarne la competitività e migliorare la qualità di vita attraverso la promozione culturale, l'espansione delle infrastrutture ITC e la creazione di un mercato del lavoro comune. In totale, nell'ambito del programma Interreg sono stati finanziati 153 progetti. La partecipazione della Svizzera al programma Interreg avviene nell'ambito della Nuova politica regionale (NPR), il che significa che i Cantoni possono utilizzare fondi federali o fondi cantonali equivalenti per progetti compatibili con gli obiettivi della NPR. I Cantoni sono tuttavia liberi di partecipare ad Interreg anche con fondi propri che esulano dalla NPR.

¹⁵ Cfr. Bandera, 2014

¹⁶ Cfr. Border Orientation Paper Italy – Switzerland, 2019

¹⁷ www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/italien/bilaterale-beziehungen-schweiz-italien.html

¹⁸ www.interreg-italiasvizzera.eu/it/info/risultati-cooperazione-2007-2013/

¹⁹ www.interreg-italiasvizzera.eu

La cooperazione transfrontaliera è attualmente promossa nell'ambito del programma Interreg V Italia-Svizzera 2014-2020.²⁰ L'area del Programma comprende le seguenti sotto-aree italiane: le Regioni Lombardia (Como, Sondrio, Lecco e Varese), Piemonte (Biella, Novara, Verbano Cusio Ossola, Vercelli), la Regione autonoma Valle d'Aosta e la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, a cui si aggiungono i Cantoni svizzeri Vallese, Ticino e Grigioni.

L'attuale Programma di cooperazione Interreg V A Italia-Svizzera 2014-2020 ha un budget di quasi 160 milioni di euro, che possono essere utilizzati per cofinanziare progetti che rientrano nella strategia definita inizialmente. I progetti riguardano varie aree tematiche, ma sono tutti focalizzati sui seguenti assi strategici.²¹

Competitività delle aziende: sviluppo e attuazione di nuovi modelli di business per le PMI, in particolare per la loro internazionalizzazione.

Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale: conservazione, protezione, promozione e sviluppo delle risorse naturali e del patrimonio culturale.

Mobilità integrata e sostenibile: sviluppare e migliorare i sistemi di trasporto ecocompatibili (anche a basso livello di rumorosità) e a basse emissioni di carbonio, compresi i trasporti fluviali e lacuali, i porti, i collegamenti multimodali e le infrastrutture aeroportuali, per facilitare la mobilità sostenibile regionale e locale.

Inclusione sociale: investire nella salute e nelle infrastrutture sociali per contribuire allo sviluppo nazionale, regionale e locale, ridurre le disuguaglianze nelle condizioni sanitarie, promuovere l'inclusione sociale attraverso un migliore accesso ai servizi sociali, culturali e ricreativi e la transizione dai servizi istituzionali ai servizi locali.

Cooperazione amministrativa transfrontaliera (governance): promozione della cooperazione giuridica e amministrativa e della cooperazione tra cittadini e istituzioni.

2.3 I progetti Interreg V nell'area di cooperazione transfrontaliera

Il budget del Programma ammonta a 158 milioni di euro, di cui oltre 100 milioni provengono dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) gestito dall'Unione Europea, 18 milioni di euro dal contributo nazionale pubblico e privato italiano e 39 milioni di euro di contributo svizzero (43 milioni di franchi, di cui 21,5 di finanziamento federale e cantonale). Questi finanziamenti sono stati erogati con tre avvisi: il primo nel settembre 2017, il secondo nel giugno 2019 e il terzo nel novembre del 2020, con la possibilità di presentare domande a partire da dicembre 2020 (per maggiori dettagli riguardo i bandi di concorso, si veda il riquadro seguente).

La dotazione finanziaria per la prima tornata di approvazione ha garantito l'80% dei fondi disponibili per il Programma: 86,6 milioni di euro destinati dalla parte italiana e 17,2 milioni di franchi dalla parte svizzera. I partner italiani del progetto riceveranno il 100% dei costi ammissibili per i beneficiari pubblici (85% di fondi FESR e 15% di fondi dello Stato italiano), mentre l'85% circa per i beneficiari privati (solo quota FESR). Per i partner svizzeri del progetto, il contributo Interreg può raggiungere al massimo il 50%

²⁰ www.interreg-italiasvizzera.eu

²¹ www.interreg-italiasvizzera.eu

del costo totale del progetto da parte svizzera, cumulando i contributi cantonali e federali.

Tab. 2-1 Valore totale dei contributi pubblici della Svizzera e dell'Italia per ogni asse, periodo 2014-2020

	Valore contributi Italia e UE (EUR)	%	Valore contributi Svizzera (CHF)	%
Asse 1 – Competitività	16'675'874,71	17,01	4'282'559.41	38,57
Asse 2 – Natura e cultura	45'428'510,76	46,33	3'274'339.65	29,49
Asse 3 – Mobilità	15'812'454,55	16,13	1'331'547.10	11,99
Asse 4 – Inclusione sociale	10'372'750,45	10,58	741'671.57	6,68
Asse 5 – Governance	9'755'619,65	9,95	1'473'641.00	13,27
Totale	98'045'210,12	100	11'103'758,73	100

Nota: gli importi sono espressi in milioni di EUR/CHF. I dati si riferiscono al primo e al secondo avviso.

Fonte: Banca dati Interreg, BAK Economics

La Tab. 2-1 mostra la distribuzione dei contributi pubblici tra i 5 Assi e la distribuzione dei finanziamenti concessi. Dalla tabella emergono le differenze tra le quote di finanziamento italiane e quelle svizzere, con la quota più bassa registrata da parte svizzera.

La maggior parte dei progetti e il maggior numero di finanziamenti è stato destinato all'Asse 2 “Valorizzazione del patrimonio culturale e naturale”, seguito dall'Asse 1 “Competitività delle aziende” e dall'Asse 3 “Mobilità integrata e sostenibile”. La tabella mostra inoltre le diverse priorità di finanziamento tra la Svizzera e l'Italia. Mentre in Italia oltre il 40% dei fondi è stato destinato a progetti dell'Asse 2, in Svizzera il finanziamento si concentra invece sull'Asse 1.

Attraverso il primo avviso sono stati finanziati 75 progetti, mentre altri 13 grazie al secondo.

Durante il Programma Interreg V A, quindi nel periodo 2014-2020, in totale sono stati emanati tre avvisi.

Primo Avviso

Il primo Avviso, emanato nel settembre del 2017, ha finanziato 75 progetti che affrontavano tematiche inerenti tutti e 5 gli Assi proposti. Tra i progetti finanziati rientrano sia progetti di breve durata (meno di 18 mesi), sia progetti della durata compresa tra i 18 e i 36 mesi.

Secondo Avviso

Nel giugno del 2019 è stato emanato il secondo Avviso, che ha permesso di presentare una domanda di finanziamento per progetti che riguardavano gli Assi 3 (Mobilità integrata e sostenibile), 4 (Inclusione sociale) e 5 (Cooperazione amministrativa transfrontaliera, governance). I progetti presentati non potevano avere una durata superiore ai 24 mesi, ma erano ammessi anche progetti con una durata inferiore ai 15 mesi. Su 14 progetti ammessi al finanziamento, 13 sono giunti a convenzione, mentre 1 progetto ha rinunciato al finanziamento.

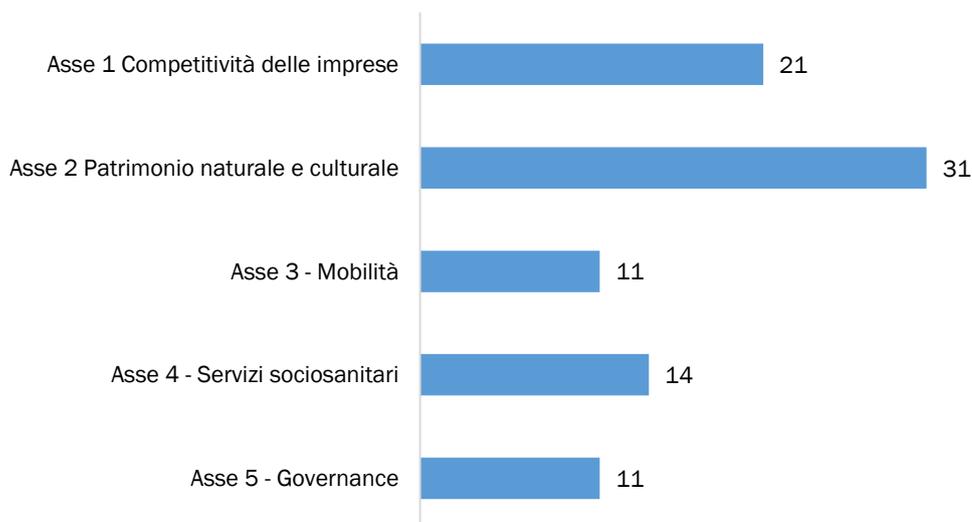
Terzo Avviso

Il terzo Avviso è stato infine emanato nel novembre del 2020 con lo scopo di attivare nuovi progetti o moduli aggiuntivi a progetti in corso negli Assi del Programma, nonché per contrastare l'emergenza sanitaria Covid-19 e favorire la ripresa economica nei territori transfrontalieri.²² Per questo Avviso, attualmente aperto, si possono presentare richieste di finanziamento per moduli aggiuntivi a progetti attivi negli Assi 1 (Competitività delle aziende), 4 (Inclusione sociale) e 5 (Cooperazione amministrativa transfrontaliera, governance) e per nuovi progetti sugli Assi 1 e 4. In questo caso, la durata massima dei progetti è stata limitata a 18 mesi.

Un'analisi dei progetti relativi al primo e al secondo Avviso (cfr. Fig. 2-1) mostra come 31 progetti siano stati finalizzati al miglior sfruttamento del patrimonio naturale e culturale, 21 alla competitività delle aziende, 11 alla mobilità integrata e sostenibile e all'integrazione dei servizi, 14 ai servizi sociosanitari e 11 al rafforzamento della cooperazione amministrativa transfrontaliera (governance).

²² <https://interreg-italiasvizzera.eu/it/programma/avvisi/#>

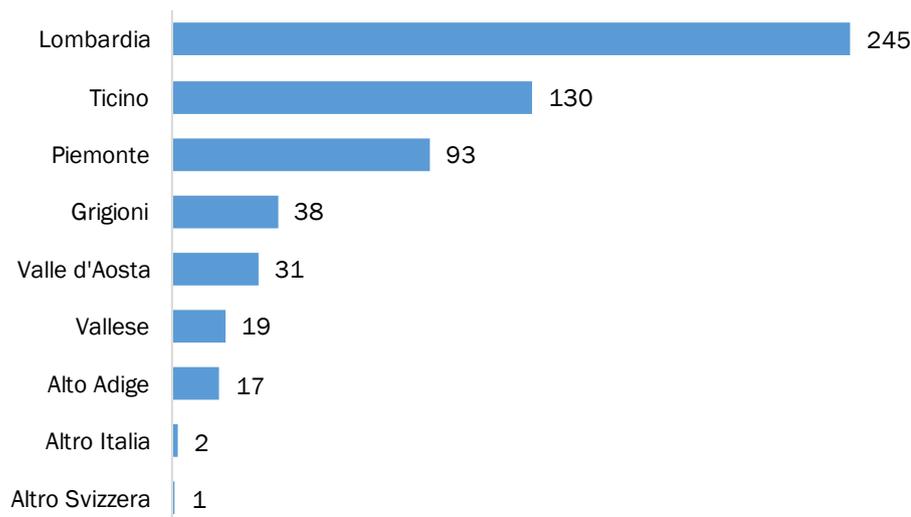
Fig. 2-1 Progetti finanziati per Asse, periodo 2014-2020



Fonte: Interreg, BAK Economics

Dal punto di vista geografico, la Lombardia e il Canton Ticino sono le aree del Programma più attive, seguite dalla Regione Piemonte (cfr. Fig. 2-2). Complessivamente, i partner di progetto della Regione Lombardia sono coinvolti in 60 degli 88 progetti, quelli del Canton Ticino in 57, quelli del Piemonte in 31, quelli del Canton Grigioni in 22, quelli della Regione autonoma Valle d'Aosta in 14 e quelli del Canton Vallese in 15, quelli della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige in 9 e quelli esterni all'area del Programma in 3.

Fig. 2-2 Partner di progetto per provenienza, periodo 2014-2020



Nota: dato che uno stesso partner può finanziare progetti diversi, il grafico mostra il numero di partecipazioni dei partner finanziatori in tutti i progetti. Se un partner ha partecipato a più progetti, può essere conteggiato più volte.

Fonte: Interreg, BAK Economics

Analizzando unicamente gli attori che hanno partecipato al primo Avviso, è possibile notare come molti di loro siano organizzazioni.²³ Un terzo dei partecipanti ai vari progetti è invece costituito da autorità istituzionali. Le università e i centri di ricerca svolgono un ruolo importante e sono molto attive nei progetti Interreg (20%). Inoltre, vengono spesso coinvolte anche associazioni a livello regionale (18%), di cui fanno ad esempio parte le associazioni turistiche. A loro si aggiunge anche un gran numero di diverse organizzazioni che vengono coinvolte nei progetti (fondazioni, camere di commercio, ecc.). Le aziende private rappresentano infine solo il 10% delle partecipazioni.

L'analisi dei progetti Interreg promossi attraverso il primo Avviso mostra la varietà dei temi della cooperazione transfrontaliera:

- **Progetti che migliorano i servizi esistenti o promuovono l'integrazione di persone disabili, discriminate o gravemente svantaggiate a livello sociale, educativo e sanitario, anche attraverso l'utilizzo di tecnologie digitali, multimediali e dell'Internet delle cose.** Il progetto “Raggio di sole”, proposto nell’area transfrontaliera tra il Basso Ladino e la Val Venosta, mira a sviluppare modelli di cura e trattamento adeguati agli sviluppi demografici e socio-strutturali delle aree periferiche di confine, mentre il progetto “BrainArt” mira a sviluppare un approccio innovativo al trattamento dei pazienti affetti da demenza e alla loro integrazione sociale attraverso l'uso delle tecnologie dell'Internet delle cose.
- **Progetti volti a rafforzare la governance nei settori delle infrastrutture e della gestione delle crisi ecologiche e sociali.** Un esempio è il progetto “gesti.s.co”, che è una rete di conoscenza che mira a costruire relazioni durature tra Italia e Svizzera per gestire le minacce legate ai pericoli naturali. Un altro progetto è “MinPlus”, che mira a promuovere soluzioni transfrontaliere con l'obiettivo di promuovere servizi adeguati e relazioni positive con gli immigrati che cercano tutela internazionale da entrambi i lati del confine.
- **Progetti che mirano a migliorare la rete transfrontaliera, sia in termini di trasporto pubblico su strada, sia su rotaia,** come il progetto “Smisto”, che promuove iniziative per favorire l'utilizzo del trasporto pubblico sia terrestre che lacuale grazie a una migliore accessibilità, soprattutto per i pendolari tra Ticino e Lombardia.
- **Progetti volti a promuovere la mobilità intelligente e condivisa e la mobilità elettrica.** Ad esempio, il progetto “Slowmove”, che promuove lo sviluppo di sistemi di trasporto ecocompatibili attorno alla via navigabile del Lago Maggiore.
- **Creazione di collegamenti e reti ciclistiche transfrontaliere sia per il turismo (in particolare per la montagna e l'ecoturismo) che per i lavoratori pendolari,** ad esempio lo sviluppo di un sistema di mobilità ciclistica transfrontaliera nelle valli Olona, Lanza e Mendrisiotto (TI-CICLO-VIA).
- **Progetti che aumentano l'integrazione tra mercato e innovazione tecnologica.** Ne è un esempio il progetto “INNOSMAD”, che propone lo studio di sistemi metallici basati sulle “leghe a memoria di forma (SMA)” e mira a comprendere le potenzialità di sfruttamento tecnologico attraverso la creazione di una rete di cooperazione tra Italia e Svizzera e tra istituti di ricerca e aziende.

²³ Dato che l'80% dei fondi sono già stati assegnati attraverso il primo Avviso, la maggior parte dei partner coinvolti sono stati presi in considerazione.

- **Progetti volti a promuovere il consumo sostenibile e locale**, come ad esempio il progetto “Eat Biodiversity”, che mira a sostenere la filiera della carne locale.
- **Progetti volti ad aumentare la competitività e la capacità innovativa delle PMI e la cooperazione transfrontaliera tra il sistema imprenditoriale e la ricerca**, ad esempio stimolando una cultura imprenditoriale già durante gli studi. Il progetto “TRANSFORM” mira a promuovere l'imprenditorialità nel sistema scolastico e a integrare maggiormente il sistema economico nell'istruzione scolastica.
- **Progetti che creano le condizioni per l'integrazione del centro finanziario ticinese e del tessuto economico del nord Italia**. Il progetto “INTECOFIN – INSUBRIA” mira a promuovere l'integrazione transfrontaliera tra il mondo finanziario svizzero e le imprese italiane sviluppando condizioni quadro favorevoli.
- **Progetti che promuovono il turismo attraverso la creazione di reti di imprese turistiche e organizzazioni turistiche e attraverso la promozione del turismo alpino, naturale, culturale, sportivo e sostenibile (turismo verde)**. Ad esempio, il progetto “AMALAKE”, che intende sviluppare reti di imprese turistiche al fine di aumentare il valore turistico delle risorse paesaggistiche, ambientali e culturali, nonché il turismo verde tra la Regione Piemonte e il Canton Ticino.
- **Progetti volti a rafforzare l'economia alpina e locale**, come il progetto “TYPICALP”, volto ad aumentare la competitività delle piccole e medie imprese attive nella produzione di prodotti caseari nelle zone montane della Valle d'Aosta e del Canton Vallese.
- **Progetti volti a monitorare, gestire e mantenere il benessere degli ecosistemi lacustri e alpini, tenendo conto anche dei cambiamenti climatici**. Un esempio è il progetto “Mongefitor”, che propone linee guida per il monitoraggio e la gestione delle emergenze fitosanitarie nelle foreste delle Alpi centrali occidentali, o il progetto “RESERVAQUA”, che mira a creare una rete di servizi per lo studio, la protezione e la gestione sostenibile delle acque nell'area alpina transfrontaliera.
- **Progetti di valorizzazione del patrimonio naturale e culturale ai fini turistici**, come il progetto “BICIPELOACQUA”, che promuove il cicloturismo a scopo culturale, naturalistico e storico tra il Vallese e Novara.

2.4 La cooperazione transfrontaliera: panoramica sulla letteratura

Nella letteratura²⁴ relativa alla cooperazione transfrontaliera nell'area di confine italo-svizzera e nella valutazione dell'ultima fase Interreg 2007-13 sono stati discussi sia i punti di forza e le opportunità, sia i punti deboli in relazione alle sinergie esistenti e al Programma.

La valutazione del Programma Interreg 2007-2013 sottolinea l'effetto positivo del Programma, in quanto i principali attori dell'area di confine hanno potuto conoscersi meglio e scambiare le loro *good practices* a livello locale. Sono stati inoltre riconosciuti i

²⁴ Cfr. Torricelli, 2009; Losa, Bednarz, Garofoli, 2011; Bandera, 2014; Bericht Interreg IT-CH 2014-2020, 2015; Bericht Schweizer Teilnahme an den Interreg, 2018.

notevoli progressi compiuti nel settore dei trasporti e della mobilità, soprattutto a livello del trasporto ferroviario regionale. Si sostiene infine che le differenze tra le varie aree del Programma offrono un elevato potenziale economico, il quale potrebbe essere meglio sfruttato se ci fosse una panoramica più dettagliata dei progetti e delle necessità di cooperazione transfrontaliera tra i Cantoni svizzeri e le Regioni di confine italiane.

Per quanto riguarda il quadro giuridico, ai sensi dell'Art. 6 della Legge federale svizzera, i Cantoni possono richiedere aiuti finanziari per la cooperazione transfrontaliera (cfr. riquadro sottostante). Tuttavia, i fondi disponibili sul versante svizzero sono molto più limitati rispetto a quelli disponibili in Italia attraverso i finanziamenti provenienti dall'UE. Un problema frequentemente citato nell'ambito del Programma Interreg è quindi la disuguaglianza nella distribuzione delle risorse finanziarie tra i partner di progetto svizzeri e italiani (cfr. ad esempio la Tab. 2-1).

Oltre a ciò, la Nuova Politica Regionale (NRP) è percepita come un problema dalla parte svizzera, in quanto limita i temi che possono essere concretamente affrontati a livello transfrontaliero. Da un lato, possono essere finanziati solo i progetti che contribuiscono alla competitività dell'area. Ciò significa che numerosi temi rilevanti per il futuro dell'area non possono essere finanziati dal Governo federale (cfr. il riquadro sottostante). Inoltre, gli obiettivi della NPR e gli obiettivi del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) dell'UE coincidono solamente in misura limitata, ciò che restringe i temi comuni per la cooperazione.²⁵

Secondo l'Art. 6 della Legge federale sulla politica regionale (RS 901.0), “gli aiuti finanziari possono essere concessi allo scopo di sostenere la partecipazione svizzera a programmi, progetti e azioni innovative nell'ambito della cooperazione transfrontaliera, purché questa (a.) incida positivamente sulla produzione di valore aggiunto di una regione di frontiera, in modo diretto o indiretto; oppure (b.) rivesta un'importanza strategica a livello nazionale”.²⁶

Va inoltre segnalato che Interreg A ha la flessibilità necessaria per sostenere con fondi cantonali progetti non conformi alla NPR (max. 50% dei fondi equivalenti cantonali). Il contributo pubblico di Interreg può raggiungere un massimo del 50% dei costi totali del progetto da parte della Svizzera, cumulando i contributi cantonali e federali. Nel caso di proposte di progetto da parte di un promotore ticinese o grigionese, i promotori devono finanziare almeno il 25% dei costi totali del progetto da parte svizzera con risorse proprie. Nel caso dei partner del Canton Vallese, questa soglia può essere raggiunta anche con il cofinanziamento da parte di tutti i partner coinvolti.

Una delle principali problematiche è rappresentata dalla mancanza di *governance*, ciò che impedisce all'area del Programma di sviluppare appieno il proprio potenziale. Da un lato, questo va ricondotto alla posizione di confine e quindi alle diverse norme giuridiche e amministrative in vigore in Svizzera e Italia. Dall'altro, ciò è dovuto al fatto che l'area del Programma si trova nella sfera d'influenza di importanti aree metropolitane e quindi i confini amministrativi non corrispondono alle aree economiche funzionali. Le tensioni politiche nei rapporti tra Svizzera e Italia (anche a causa di questioni irrisolte, come esempio quelle concernenti i lavoratori frontalieri) hanno sensibilmente aggravato questo problema e hanno contribuito a bloccare i finanziamenti dei progetti Interreg V fino al 2018. L'istituzione del gruppo di lavoro Regio Insubrica (il più attivo

²⁵ Rapporto SECO 2018.

²⁶ <https://regiosuisse.ch/sites/default/files/2016-11/BundesgesetzRegionalpolitik.pdf>

nell'area del Programma) ha ricevuto dei giudizi positivi nella letteratura. Tuttavia, esso non ha abbastanza potere e influenza, in quanto è praticamente privo di finanziamenti ed estremamente limitato nelle sue attività.²⁷ La letteratura sottolinea anche la proficua e pragmatica cooperazione tra i territori svizzeri situati lungo la frontiera vallesana con Gondo sul lato sud del Sempione o quelli della frontiera tra Poschiavo e il Veltin o tra la Bregaglia e il Comersesee.²⁸

Una maggiore cooperazione transfrontaliera e una migliore *governance* aprirebbero dunque numerose opportunità per l'area del Programma, rafforzando innanzitutto la coesione tra i due paesi e agevolando così la soluzione di problemi comuni. Ciò consentirebbe di sfruttare le sinergie e le complementarità da entrambi i lati del confine, accrescendo la competitività dell'intera area grazie ai vantaggi derivati da un'economia di agglomerazione.²⁹ Una cooperazione e un coordinamento più stretti nel campo dell'istruzione, della formazione professionale, dell'istruzione universitaria e della ricerca porterebbero ulteriori vantaggi economici all'area: dall'aumento del bacino di lavoratori qualificati a una maggiore capacità di innovazione e attrattività per i lavoratori qualificati. In tal senso, è stato sottolineato che lo sviluppo di reti transfrontaliere tra le imprese sarebbe utile per promuovere le relazioni di scambio, ma soprattutto per raggiungere una massa critica rispetto agli obiettivi comuni e una maggiore capacità strategica. Altrettanto positivo per la capacità di innovazione sarebbe il miglioramento del coordinamento transfrontaliero tra le istituzioni di ricerca e le industrie, ossia una migliore organizzazione e gestione del trasferimento tecnologico e dei servizi di supporto all'innovazione a livello transfrontaliero. Al fine di godere dei benefici di uno spazio economico e abitativo più integrato, sono già state avanzate numerose proposte per migliorare la *governance* nell'area del Programma. L'obiettivo finale è quello di costruire una struttura di *governance* che promuova uno spazio economico e abitativo transfrontaliero integrato, con una visione condivisa e una pianificazione a medio e lungo termine.³⁰

Benché sia basato su stime, lo studio intitolato "Quantificazione degli effetti delle barriere legali e amministrative nelle regioni di confine" ha calcolato la percentuale di potenziale perdita del PIL a livello NUTS 3 a causa di uno sfruttamento non ottimale o insufficiente dei vantaggi della crescita regionale (come i vantaggi di agglomerazione, la capacità produttiva, l'accessibilità o la fiducia). La perdita stimata va dal 6,9 al 18% del PIL delle aree interessate tra Italia e Svizzera (vedi Tab. 2-2).³¹ Il potenziale di crescita economica legato ad una maggiore cooperazione e all'uniformazione giuridico-amministrativa appare quindi elevato.³²

²⁷ Cfr. Ratti, 2017.

²⁸ Vgl. hierzu ebenso Ratti, 2017.

²⁹ I vantaggi di agglomerazione sono i vantaggi locali per le imprese e la popolazione che derivano dall'ubicazione di una conurbazione (in questo caso attraverso la convergenza di un'area economica transfrontaliera). Questo significa una maggiore disponibilità e vicinanza alle infrastrutture e ai servizi, un potenziale di manodopera qualificata più grande o una maggiore offerta di posti di lavoro per persone con vari tipi di qualificazione.

³⁰ Cfr. Bandera, 2014

³¹ Per una descrizione dettagliata dello studio, si veda l'appendice 9-4.

³² European Commission, 2017. (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/boosting_growth/quantif_effect_borders_obstacles.pdf)

Tab. 2-2 Potenziale perdita stimata del PIL

Territori	Potenziale perdita stimata del PIL in %
Lecco	9.1 - 18.4
Como	9.1 - 18.4
Varese	9.1 - 18.4
Sondrio	8.3 - 9.1
Novara	9.1 - 18.4
Vercelli	9.1 - 18.4
Biella	9.1 - 18.4
Verbano-Cusio-Ossola	8.3 - 9.1
Valle d'Aosta	7.7 - 8.3
Alto Adige	6.9 - 7.7
Ticino	9.1 - 18.4
Grigioni	9.1 - 18.4
Vallese	9.1 - 18.4

Nota: Per considerare l'incertezza associata ad ogni stima, viene fornito un intervallo di confidenza del 90 per cento.

Fonte: Commissione Europea, Politecnico di Milano (2017)

2.5 La cooperazione transfrontaliera dal punto di vista degli stakeholder e degli esperti regionali

Al fine di individuare gli interessi e le possibilità future per la cooperazione transfrontaliera, sono stati intervistati degli esperti delle aree del Programma provenienti da diversi settori. L'obiettivo delle interviste era altresì quello di raccogliere le esperienze di cooperazione transfrontaliera e di integrare così i risultati dell'analisi dei documenti e i dati con le esperienze vissute da chi "opera sul campo".

Le interviste sono state condotte dai collaboratori di BAK Economics in modalità virtuale (principalmente tramite il software Microsoft Teams) tra la fine di novembre 2020 e l'inizio di gennaio 2021, coinvolgendo 28 esperti dell'area del Programma (sui 36 interpellati) che in totale hanno avuto più di 50 esperienze in uno o più progetti Interreg. L'intervista ha seguito la struttura di un questionario redatto precedentemente (disponibile in appendice) e personalizzato a seconda del profilo della persona intervistata. I principali temi trattati sono stati:

- il contesto istituzionale in cui operano gli esperti e le esperte;
- l'opinione e le esperienze degli esperti e delle esperte in materia di cooperazione transfrontaliera, nonché i punti di forza e i punti deboli della stessa;
- i temi prioritari per il futuro della cooperazione transfrontaliera;
- gli interessi per la cooperazione e i progetti transfrontalieri.

Le persone che hanno partecipato alle interviste rappresentavano la Regione Lombardia (3), con le Province di Sondrio (2), Varese (1), Como (2) e Lecco (2), la Regione

Piemonte (1), con le Province di Vercelli (2), Novara (1) e Verbano-Cusio-Ossola (1), la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige (4), la Regione autonoma Valle d'Aosta (3) e dai Cantoni svizzeri Ticino (3), Vallese (1) e Grigioni (2).

Gli esperti sono persone attive nella pubblica amministrazione (13), nelle camere di commercio (3), nei centri di competenza (2), nelle università e negli istituti di ricerca (6), nonché nelle associazioni economiche e nei sindacati (4). Dato che la maggior parte degli intervistati era già stata coinvolta in uno o più progetti Interreg, la gran parte delle risposte si riferiva alle loro esperienze personali nell'ambito della cooperazione transfrontaliera in generale e nel programma Interreg in particolare.

2.5.1 Vantaggi ed esperienze della cooperazione transfrontaliera

I risultati mostrano che le persone intervistate considerano la cooperazione transfrontaliera come una misura fondamentale e indispensabile per la area di confine tra Italia e Svizzera. Questo perché tale cooperazione ha il potenziale di poter affrontare problemi comuni da entrambi i lati del confine e di poter confrontare soluzioni diverse a problemi simili, imparando quindi gli uni dagli altri come superare gli ostacoli istituzionali, amministrativi e culturali creati dall'esistenza di due diversi Stati nazionali.

I temi della cooperazione si differenziano soprattutto tra le aree prevalentemente urbane e quelle invece rurali. Ciò è dovuto ai diversi gradi di interdipendenza nelle rispettive aree funzionali. Nelle zone di montagna, dove i contatti transfrontalieri sono meno frequenti, la cooperazione transfrontaliera è ritenuta importante soprattutto in materia di natura e sostenibilità, turismo e cultura. Ulteriori temi importanti per queste aree alpine sono anche la “condivisione del territorio montano”, la gestione di “sfide socio-economiche comuni”, l'erogazione di sufficienti servizi pubblici alla popolazione, i cambiamenti demografici e la “fuga dei cervelli”.

Nelle aree urbane, caratterizzate da maggiori collegamenti a livello transfrontaliero, le priorità vertono prevalentemente su aspetti legati ai contatti transfrontalieri: mobilità sostenibile, integrazione socioeconomica e occupazione. Nelle aree con forti legami dovuti a un mercato economico e del lavoro comune, si sottolinea la “necessità di coordinamento nella gestione dei flussi di persone e merci”, in quanto le pratiche amministrative sono spesso asimmetriche e scarsamente comunicate.

“In un'area come la nostra, dove la barriera doganale è solo una barriera amministrativa (non ci sono le Alpi), c'è continuità territoriale. Il collegamento è rappresentato anche dal flusso dei lavoratori frontalieri. In un territorio come il nostro, non si può fare a meno della cooperazione transfrontaliera.”

Per quanto riguarda le differenze tra i due paesi, è stato sottolineato come l'interesse per la cooperazione si sovrapponga maggiormente su alcuni temi rispetto ad altri. L'ambiente, i “territori fragili” e i trasporti sono spesso visti come aspetti comuni, con la parte svizzera più interessata ai trasporti sostenibili (compresi quelli che riguardano i flussi di lavoratori frontalieri) e la parte italiana più interessata agli scambi economici.

Il principio guida della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nell'ambito del programma Interreg, e condiviso da tutti gli attori è lo scambio di idee, ossia la conoscenza dei diversi punti di vista, delle iniziative e anche delle “buone prassi”. In tal senso, lo scambio reciproco ha un effetto stimolante e promuove l'innovazione.

Se da un lato viene messo in rilievo il comune background culturale, dall'altro sono state spesso evidenziate le differenze istituzionali e amministrative tra Italia e Svizzera. Nell'area del Programma esiste inoltre una concorrenza economica, ad esempio nel campo del turismo, ma ciò non sminuisce l'importanza della cooperazione.

Un altro aspetto che emerge con frequenza è l'interesse per la cooperazione e per la soluzione di problemi "locali", i quali non possono essere risolti ad un livello superiore in quanto "troppo distanti" dalle istituzioni regionali o nazionali.

“La partecipazione a questi tavoli di lavoro dei Cantoni e delle Regioni apporta un valore aggiunto, perché permettono di comprendere le esigenze dei territori e di portarle all'attenzione dei governi centrali per rispondere alle esigenze dei territori. Questo vale anche per i territori transfrontalieri, che sono situati più in periferia rispetto ai governi centrali.”

Molti stakeholder sottolineano inoltre come il valore aggiunto dei progetti Interreg non stia solo nel finanziamento e nella concretizzazione del progetto, bensì anche “nell'avvio e nel mantenimento dei contatti”.

“L'obiettivo è quello di coltivare i contatti e non limitarsi al progetto e al finanziamento. Dopotutto, più contatti si possono instaurare, maggiore è l'impatto economico positivo sul turismo.”

Altri fattori che favoriscono la cooperazione sono la possibilità di aprire orizzonti di crescita in aree frammentate dai confini e di aumentare così la “massa critica” per i servizi, nonché le opportunità legate del mercato del lavoro (maggiore integrazione).

L'area transfrontaliera consente ai territori di confine di beneficiare anche del contesto internazionale in cui si trovano, ciò che permette a quest'area di crearsi una propria identità che vada oltre quella di semplice periferia degli agglomerati urbani di Zurigo e Milano. In particolare, l'eterogeneità dell'area del Programma (dalla morfologia agli aspetti istituzionali) offre numerosi punti di partenza per la cooperazione. Questa eterogeneità risulta essere uno spazio di sperimentazione dove gli attori del territorio possono affrontare temi comuni in un contesto in cui esistono due diverse realtà istituzionali, culturali e amministrative. Sono proprio queste difficoltà che incoraggiano l'innovazione e la soluzione dei problemi con nuove alternative. Sotto questo aspetto, gli intervistati considerano l'utilizzo del Programma Interreg come un'opportunità di prim'ordine per mobilitare e coinvolgere la società civile nella cooperazione transfrontaliera e per organizzare iniziative complementari con un orizzonte temporale a medio termine.

Sulla base delle loro esperienze relative al Programma Interreg, gli esperti sottolineano un ulteriore aspetto positivo legato al fatto che Interreg permette di creare dei progetti esplorativi e innovativi adatti ad approfondire un tema o una questione importante per il territorio transfrontaliero e a fungere da base per futuri progetti strutturali su scala più ampia.

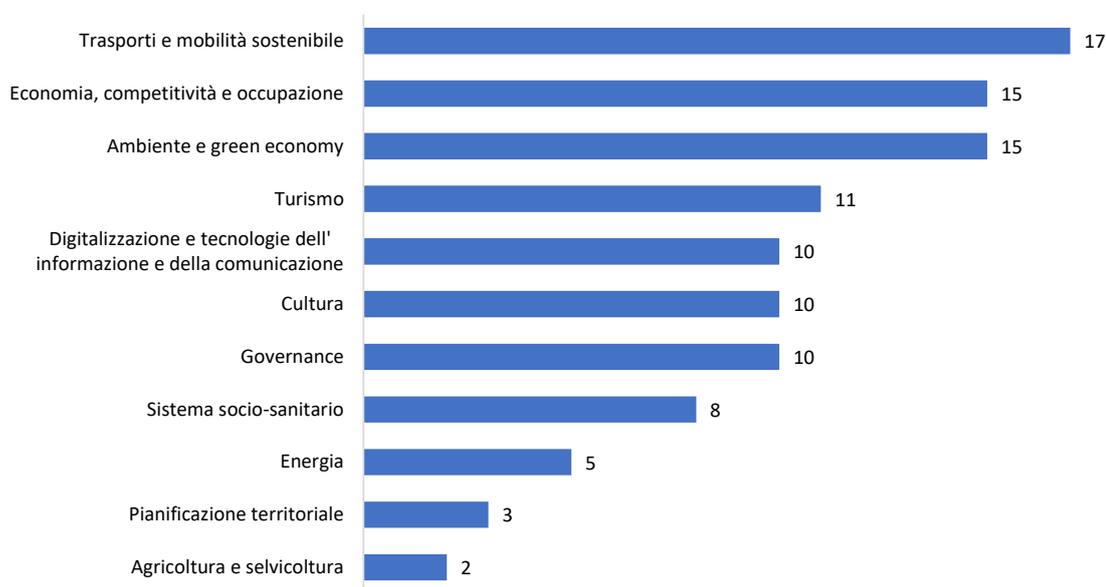
Gli esperti riscontrano infine delle debolezze specifiche al programma Interreg. In primo luogo, lo squilibrio che esiste nei finanziamenti da parte di Svizzera e Italia ha una ricaduta sulla volontà di partecipare ai progetti Interreg da parte dei partner svizzeri. Questa situazione ricade anche sulla difficoltà degli attori italiani a trovare partner di progetto svizzeri e sul conseguente maggiore potere decisionale da parte svizzera

riguardo quali progetti proporre all'autorità di gestione di Interreg. Viene inoltre sottolineato come esista il rischio che la cooperazione transfrontaliera attraverso Interreg risulti solo un esercizio formale e un modo per ottenere fondi e lavorare individualmente sul proprio territorio. Rispetto alla gestione e all'amministrazione di Interreg, viene citato l'elevato carico amministrativo, l'incertezza e la poca chiarezza del funzionamento e del regolamento dei bandi di concorso e dei finanziamenti. È stato infine sottolineato che, da un lato, il fatto che l'autorità amministrativa designata sia la Regione Lombardia non permette che gli aspetti amministrativi siano facilmente accessibili a tutti i territori e, dall'altro, che il contesto amministrativo italiano non è molto trasparente e comprensibile agli attori svizzeri. Questo rende più difficile la comprensione dei due diversi contesti istituzionali nazionali e la comprensione dei reciproci interessi.

2.5.2 Temi per la cooperazione transfrontaliera

Durante le interviste, gli esperti hanno dato il loro parere anche sugli argomenti che ritengono di maggiore importanza sia per il futuro della cooperazione transfrontaliera, sia per aumentare la qualità della vita dei cittadini residenti nell'area del Programma. La Fig. 2-3 mostra le risposte relative alle categorie proposte nel questionario. Sebbene la maggior parte degli intervistati abbia sottolineato come tutti gli argomenti siano importanti, si può notare che gli aspetti tematici citati con maggiore frequenza sono i trasporti, la mobilità sostenibile, l'economia, la competitività e l'occupazione, l'ambiente e la *green economy*.

Fig. 2-3 Priorità identificate dagli esperti durante le interviste



Nota: numero di risposte per categoria, possibilità di risposte multiple.

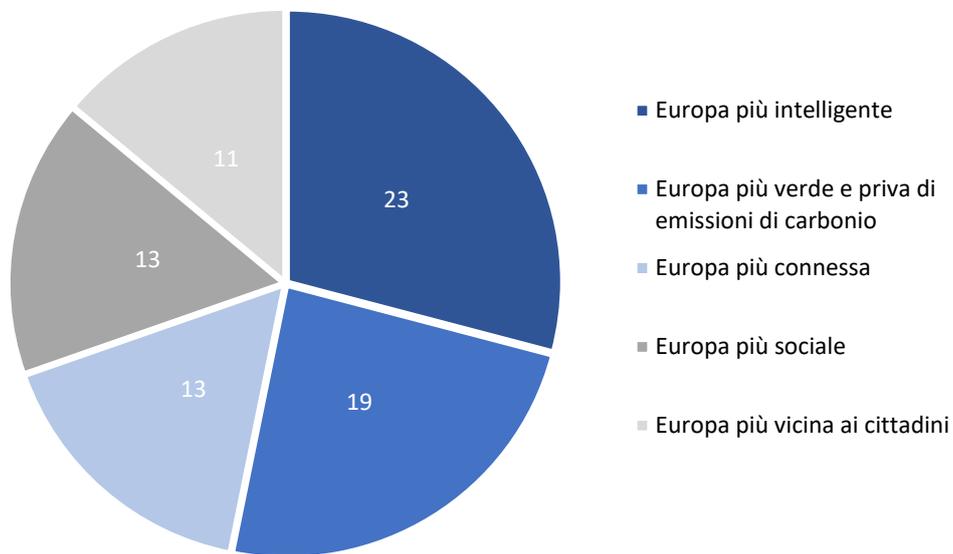
Fonte: BAK Economics

Nel corso delle interviste sono stati citati anche altri temi ritenuti importanti dagli esperti, come l'importanza degli aiuti per la ripresa economica e a sostegno del tessuto economico dopo la crisi legata alla pandemia di Covid-19, la conoscenza reciproca dei

sistemi istituzionali, l'istruzione e la formazione, la ricerca scientifica applicata, l'integrazione e la collaborazione dei sistemi sanitari, la promozione di servizi comuni per gli attori dell'area transfrontaliera e l'integrazione finanziaria. È stato inoltre sottolineato quanto la promozione di un'economia circolare e sostenibile (*green economy*) possa garantire un'importante creazione di valore aggiunto per il territorio transfrontaliero.

Infine, è stata evidenziata l'interdipendenza di questi temi, così come l'importanza di una vasta gamma di temi sui quali possono essere proposti dei progetti concreti. Da un punto di vista operativo, l'esistenza di un'ampia gamma di temi tra cui scegliere consente infatti agli attori coinvolti nella cooperazione transfrontaliera di essere maggiormente innovativi.

Fig. 2-4 L'importanza delle tematiche prioritarie dell'Unione Europea



Nota: numero di risposte per categoria, possibilità di risposte multiple.
Fonte: BAK Economics

Per quanto riguarda le priorità tematiche stabilite dall'UE nell'ambito della nuova politica di coesione,³³ tutte le priorità tematiche sono state considerate rilevanti (cfr. Fig. 2-4). Grande importanza è stata data soprattutto alle priorità relative ad un'Europa più intelligente (promuovere l'innovazione, la digitalizzazione, il cambiamento economico e il sostegno alle piccole imprese), più verde e priva di emissioni di CO₂ (promuovere l'attuazione dell'accordo di Parigi e investire nella transizione energetica, nelle energie rinnovabili e nella lotta al cambiamento climatico). Va inoltre notato che l'elevata accettazione di tutte le priorità tematiche definite dall'UE è dovuta principalmente alla loro generalità e alla loro ampiezza tematica, una particolarità che le rende dei principi di base su cui tutti gli esperti sono generalmente d'accordo.

³³ Cfr. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/

2.5.3 Interesse degli esperti e dei rispettivi territori nella cooperazione futura

Per quanto riguarda l'interesse nella cooperazione transfrontaliera, gli esperti partono generalmente dal presupposto che le amministrazioni pubbliche e gli attori privati delle aree situate lungo il confine italo-svizzero siano interessati a cooperare con gli attori dall'altro lato del confine. Questo anche da un punto di vista finanziario. La maggior parte degli esperti ha infatti espresso l'interesse da parte del settore pubblico, ma anche del settore privato (qualora ci fosse un profitto) a investire finanziariamente nella progettualità transfrontaliera in generale.

Per quanto riguarda il programma Interreg, l'elevato carico amministrativo è un fattore che spesso frena la partecipazione del settore privato a progetti Interreg. Sotto questo aspetto, l'istituzione di una figura che funga da consulente amministrativo e gestionale e che faciliti la partecipazione a Interreg potrebbe favorire un maggior coinvolgimento degli attori privati. Parallelamente, ciò potrebbe inoltre promuovere lo sviluppo e il consolidamento di partnership tra il settore pubblico e privato. In questo senso, il ruolo delle università come ponte tra la società civile, le autorità pubbliche e locali e il settore terziario ha un grande potenziale di crescita. E ciò anche al fine di aumentare il coinvolgimento degli attori privati nei progetti Interreg.

Gli esperti intervistati condividono l'opinione secondo la quale sia importante promuovere progetti transfrontalieri (Interreg e non) di tipo bottom-up favorendo un approccio partecipativo che possa comunque garantirne la realizzazione e la sostenibilità. Tuttavia, per promuovere tali progetti è necessario che vi sia una comprensione degli obiettivi e degli interessi sia da parte svizzera, sia da parte italiana. In questo contesto, sebbene sia stato sottolineato che gli obiettivi generali svizzeri ed europei sono in linea di massima convergenti, la necessità di coerenza del programma Interreg con la NPR svizzera è stata spesso soggetta a critiche. Secondo gli esperti intervistati, questa coerenza, unita al limitato finanziamento dei progetti da parte svizzera e all'importante peso burocratico legato all'amministrazione di Interreg e a quella italiana, riduce la diversità e le possibilità di sviluppo dei progetti proposti nell'ambito del Programma, nonché la partecipazione degli attori privati.

Il ruolo di organi transfrontalieri quali Regio Insubrica, l'*Espace Mont-Blanc* e l'area di CLLD Terra Raetica sono stati valutati positivamente. Nell'ambito di queste comunità di lavoro sarebbe auspicabile la creazione di simili istituzioni lungo il confine tra Italia e Svizzera, nonché un maggiore coinvolgimento della comunità stessa nella pianificazione Interreg. Parallelamente a ciò, alcuni degli esperti intervistati hanno sottolineato la necessità di definire obiettivi comuni e condivisi per meglio orientare i futuri sforzi di cooperazione transfrontaliera.

Infine, secondo gli esperti, la futura programmazione Interreg dovrebbe fare un uso maggiore delle tecnologie digitali per comunicare sia internamente (tra i membri dell'autorità di gestione e tra i partner promotori di progetti transfrontalieri), sia esternamente (per pubblicizzare e far conoscere i vantaggi di Interreg e i suoi progetti). Interreg dovrebbe inoltre promuovere progetti a lungo termine, considerando anche la loro sostenibilità una volta finito il finanziamento. Da ultimo, è stato proposto di creare una banca dati dei progetti Interreg allo scopo di promuovere uno sviluppo consapevole e mirato dell'area del Programma.

2.5.4 Analisi SWOT: sintesi

Durante le interviste, gli esperti e le esperte si sono concentrati molto sul Programma Interreg e hanno condiviso le loro esperienze e opinioni. Nell'analisi SWOT che viene presentata qui di seguito sono riassunti gli aspetti più importanti emersi dalle interviste. La tabella evidenzia inoltre alcuni aspetti tematici rilevanti per l'analisi degli strumenti di cooperazione transfrontaliera.

Forze	Debolezze
<ul style="list-style-type: none">• Il programma Interreg consente di ampliare e mantenere la rete di contatti transfrontalieri.• Attraverso Interreg è favorito lo scambio di "buone prassi" e la conoscenza delle diverse realtà.• Interreg permette di trattare alcuni argomenti rilevanti soprattutto per alcuni territori.• Generale interesse a partecipare (anche finanziariamente) nella progettualità transfrontaliera da parte del settore pubblico e da quello privato.• Interreg permette di creare progetti esplorativi e innovativi che approfondiscono un problema o affrontano una questione importante.• La programmazione Interreg lascia libertà nella definizione dei progetti.• Interreg aumenta la consapevolezza degli interessi e dei problemi comuni nei territori transfrontalieri.• Presenza di autorità transfrontaliere come Regio Insubrica, l'<i>Espace Mont-Blanc</i> e l'area di CLLD Terra Raetica.• L'area transfrontaliera consente ai territori dell'area transfrontaliera di beneficiare del contesto internazionale in cui si trovano. Questo consente al territorio transfrontaliero di essere qualcosa di più della periferia degli agglomerati urbani di Zurigo e Milano.	<ul style="list-style-type: none">• Problemi legati alla complessità dell'amministrazione italiana e di Interreg.• Difficoltà dovute alle differenze linguistiche nell'area transfrontaliera in alcune regioni dell'area del Programma.• Esiste uno squilibrio tra le risorse finanziarie stanziare da Svizzera e Italia.• Gli attori svizzeri hanno un maggiore potere decisionale su quali progetti proporre.• Il fatto che il finanziamento svizzero copra solo parzialmente i costi dei progetti ha un impatto negativo sulla possibilità di partecipazione ai progetti da parte degli attori svizzeri interessati.• I partner italiani hanno problemi a trovare "nuovi" partner svizzeri.• La coerenza svizzera con la NPR non influenza positivamente la cooperazione a causa delle diverse priorità tematiche.• La contestualizzazione politica dell'interazione transfrontaliera in aree dove ci sono frequenti contatti, soprattutto sul mercato del lavoro, non favorisce la cooperazione.• L'amministrazione e la gestione di Interreg è percepita da coloro che sono coinvolti nel progetto come poco trasparente e gravosa.• La cooperazione nei progetti rischia di essere solo formale e un modo per ottenere fondi e lavorare individualmente sul proprio territorio.• Incertezze relative al periodo di programmazione Interreg (finanziamento di progetti, regole poco chiare, diversi inviti a presentare proposte, modifiche al finanziamento).

Opportunità	Minacce
<ul style="list-style-type: none"> • Creazione di un organismo che funga da consulente nella gestione dei progetti Interreg. • Interreg offre la possibilità di contribuire alla ripresa economica dell'area di confine. • Creazione di una banca dati dei progetti Interreg per promuovere uno sviluppo consapevole e mirato dell'area di confine. • Promuovere progetti sostenibili a lungo termine, anche dopo la scadenza del finanziamento (sostenere lo sviluppo di progetti sostenibili). • Le tecnologie digitali e la loro ampia accettazione durante la pandemia offrono maggiori opportunità di contatto tra i partner transfrontalieri. • Opportunità di far conoscere meglio la programmazione Interreg e i vantaggi ad essa associati (soprattutto in Svizzera) e di mettere a disposizione di un vasto pubblico i risultati dei singoli progetti. • Incoraggiare la partecipazione di attori privati ad Interreg, anche attraverso partenariati tra settore pubblico e privato. • La Regio Insubrica e l'<i>Espace Mont-Blanc</i> dovrebbero essere maggiormente coinvolte nella pianificazione Interreg e bisognerebbe creare istituzioni simili lungo la zona di confine. • Estensione dell'approccio CLLD, rispettivamente integrazione e sviluppo di progetti CLLD transfrontalieri in linea con il programma Interreg Italia-Austria nell'area di Terra Raetica. • Possibilità di superare le asimmetrie istituzionali incrementando la conoscenza reciproca. • Promozione di approcci <i>bottom-up</i>. • Uso del programma Interreg per coinvolgere la società civile nelle aree transfrontaliere e per organizzare iniziative complementari. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gli effetti della pandemia di Covid-19 colpiranno l'intero sistema economico transfrontaliero e potrebbero avere un forte impatto negativo sullo sviluppo economico dell'area, oltre a limitare le possibilità di intervento finanziario. • Le discrepanze tra le normative europee e svizzere per quanto riguarda gli obiettivi e il finanziamento di progetti transfrontalieri ridurranno notevolmente le possibilità di cooperazione. • Le tensioni politiche attorno al discorso transfrontaliero persistono e impediscono una cooperazione costruttiva. • Il mantenimento dell'elevato carico burocratico di Interreg rende più difficile la realizzazione di progetti comuni (va notato, che nella futura programmazione di Interreg sono previsti meccanismi di semplificazione burocratica). • Diminuzione dei progetti effettivamente transfrontalieri nell'area CLLD Terra Raetica e aumento della differenza di sviluppo rispetto al Programma Interreg Italia - Austria

3 Analisi socioeconomica

L'obiettivo di questo capitolo è quello di presentare la situazione socioeconomica dell'area del Programma e delle sue sotto-aree sulla base dei dati statistici più attuali, nonché di identificare le sfide socioeconomiche e le relative necessità di intervento. A tal fine è stata condotta un'analisi SWOT per identificare i punti di forza, le debolezze, le opportunità e i rischi legati al Programma Interreg.

In primo luogo, è stata analizzata la situazione geografica, naturale e delle infrastrutture tecniche di trasporto dell'area. In seguito, è stato messo l'accento sulla struttura e sullo sviluppo della popolazione, nonché sulla forza economica dell'area di confine, comprese le sue sotto-aree. I capitoli successivi si concentrano invece sulla struttura settoriale del sistema economico che caratterizza l'area del Programma, così come sul mercato del lavoro e sulla capacità innovativa. Le aree di confine sono caratterizzate da condizioni quadro e fattori locali diversi, motivo per cui nell'analisi sono inclusi vari aspetti riferiti alla qualità della vita (come la tassazione, l'assistenza sanitaria, ecc.).

Per valutare i punti di forza di debolezza dell'area del Programma sono stati confrontati i valori medi di Italia, Svizzera ed Europa occidentale.³⁴ I risultati per i Cantoni, le Regioni e le Province parte del Programma sono inoltre presentati, per quanto possibile, in modo da evidenziare i punti in comune e/o disparità fra le diverse sotto-aree, così come le loro interdipendenze.

3.1 Aree naturali e aree funzionali

3.1.1 Aree naturali

Il territorio transfrontaliero è principalmente caratterizzato da un'area alpina (soprattutto in Valle d'Aosta, Verbano-Cusio-Ossola, Sondrio, Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige e nei Cantoni svizzeri) e da un'area prealpina o pianeggiante. Queste due caratteristiche territoriali sono riconoscibili sia in Svizzera, sia in Italia. Ciò si riflette anche nella fauna e nella flora, che non differiscono in modo significativo tra le diverse parti dell'area del Programma. Un'altra caratteristica territoriale è che il confine italo-svizzero attraversa importanti bacini idrici (ad esempio il Lago Maggiore o il Lago Ceresio), soprattutto nella regione insubrica. A questo proposito, fenomeni come l'inquinamento delle acque o eventuali inondazioni colpiscono entrambi i Paesi e per essere affrontati richiedono quindi una cooperazione transfrontaliera.³⁵

Nel territorio del Programma sono presenti diverse importanti aree naturali e aree naturali protette.³⁶ Complessivamente sono infatti presenti 30 aree protette, che occupano una superficie totale di 576'310 ettari, un'estensione che costituisce circa un sesto della superficie totale dell'area del Programma (3.8 mio ettari).

³⁴ Austria, Belgio, Svizzera, Germania, Danimarca, Spagna, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia e Regno Unito.

³⁵ Cfr. Galbiati, 2013: Programma Italia Svizzera 2007 - 2013, risultati di 7 anni di cooperazione, Autorità di Gestione del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia - Svizzera.

³⁶ Cfr. Rete Natura 2000, Convenzione di Ramsar sulle zone umide d'importanza internazionale. Non esiste nessuna rappresentazione delle aree naturali all'interno dell'area del Programma.

La cooperazione transfrontaliera si svolge anche nel settore delle aree naturali: il parco naturale Binntal Veglia Devero (costituito dal Parco Naturale Alpe Veglia e Alpe Devero in Italia e dal Landschaftspark Binntal in Svizzera), situato nelle Alpi Lepontine, è infatti nato a seguito della firma di un accordo formale sulla cooperazione tra i due parchi naturali.³⁷

Questo accordo è stato certamente influenzato dalla volontà storica (scambi e incontri umani avvengono già da tanti anni nel territorio), ma anche dal progetto “Envitour - Risorse naturali e strumenti di promozione condivisi” svolto nell’ambito del programma Interreg 2007-2013, il quale prevedeva la costruzione di un sistema di offerta turistica condiviso tra Aree protette e partner svizzeri compatibili. Il progetto aveva come capofila la Direzione Ambiente della Regione Piemonte, che ha individuato l’Ente di gestione del Parco Veglia Devero quale soggetto attuatore delle attività progettuali. Tra la Valle d’Aosta e il Vallese, anche la Riserva naturale regionale di Montagnayes, nell’alta Vallepellina, è un esempio di come i progetti Interreg Italia-Svizzera siano riusciti, negli anni e attraverso lo scambio di esperienze tra i territori, a far crescere l’interesse degli stakeholders verso l’istituzione delle aree protette come strumenti che permettono di valorizzare protezione e promozione.

Nell’ambito del Programma Interreg, la tematica dell’ambiente e del territorio è già stata ampiamente affrontata in passato. Infatti, il 25% dei progetti transfrontalieri realizzati tra il 2007 e il 2013 ha riguardato questo asse di cooperazione. Si tratta di sette progetti per la gestione congiunta dei rischi naturali, 19 progetti per la tutela e la valorizzazione del patrimonio ambientale e sette progetti per l’integrazione del settore agroforestale.³⁸ Quello ambientale è rimasto un tema centrale per la cooperazione anche durante il periodo 2014-2020, in particolare per quanto riguarda il miglioramento della gestione integrata e sostenibile delle risorse idriche, nonché l’aumento dell’attrattività territoriale attraverso la promozione dell’uso sostenibile delle risorse naturali e culturali.³⁹

Nell’ambito del programma Interreg sono attualmente finanziati diversi progetti in quest’area tematica. Uno di loro è il progetto “ACQuA Ceresio”, che mira a migliorare la qualità dell’acqua del lago Ceresio intervenendo nel sistema di depurazione e trattamento delle acque reflue e rendendolo più efficiente.⁴⁰

³⁷ Cfr. <https://www.europarc.org/nature/transboundary-cooperation/discover-our-transboundary-areas/the-swiss-italian-nature-park-binntal-veglia-devero/>

³⁸ Cfr. Galbiati, 2013: Programma Italia Svizzera 2007 – 2013, risultati di 7 anni di cooperazione. Autorità di Gestione del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia – Svizzera.

³⁹ Cfr. Galbiati, 2013: Programma Italia Svizzera 2007 – 2013, risultati di 7 anni di cooperazione. Autorità di Gestione del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia – Svizzera.

⁴⁰ Cfr. <https://progetti.interreg-italiasvizzera.eu/it/b/78/acquaceresioazioniidicooperazioneperlaqualita-delleacquadelagoceresio>

3.1.2 Aree funzionali

Le aree funzionali transfrontaliere sono delle aree territoriali specifiche situate su due (o più) lati del confine statale, ma che al contempo non sono definite da confini amministrativi. Esse sono principalmente caratterizzate da:

- relazioni funzionali risultanti da caratteristiche spaziali e socioeconomiche comuni e/o intersecabili;
- sistema di relazioni cooperative tra diversi attori;
- esistenza di meccanismi di governance derivanti da un obiettivo comune, dalla volontà di risolvere problemi comuni o dall'utilizzo del potenziale locale.⁴¹

Riguardo l'area del Programma, in Svizzera l'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (ARE) ha definito le seguenti aree funzionali: Gottardo, Alpi occidentali, Alpi orientali e Città Ticino. Il Gottardo, le Alpi occidentali e le Alpi orientali sono definite come aree alpine che possono essere raggruppate in aree funzionali sulla base delle loro caratteristiche topografiche.⁴² L'area interna del Gottardo comprende il Canton Uri, parti del Ticino e dei Grigioni e il Goms. Nella sua area più ampia si trovano invece anche parti dei cantoni di Obvaldo, Nidvaldo e Berna. Le Alpi occidentali sono costituite dal Vallese, dalle Alpi vodesi e dall'Oberland bernese. La sua area estesa comprende inoltre le Alpi friburghesi e le regioni di confine francesi e italiane. L'area delle Alpi occidentali mostra una struttura economica unitaria incentrata sul turismo, l'edilizia e l'agricoltura di montagna. L'area funzionale delle Alpi orientali è un'area trilingue, con il suo centro nei Grigioni. L'area estesa raggiunge l'Italia, l'Austria e il Liechtenstein. Anche qui, la struttura economica (turismo, edilizia, economia di montagna) all'interno dell'area funzionale è, assieme alla posizione nella regione alpina, molto rilevante. In senso più stretto, la Città Ticino comprende infine i quattro centri di Lugano, Chiasso-Mendrisio, Locarno e Bellinzona, nonché i loro bacini di utenza. In un senso più ampio, la Città Ticino si estende nelle valli alpine fino al Gottardo, alla Mesolcina e alla Lombardia.

A livello italiano, le aree funzionali sono identificate come "Functional Urban Areas" (FUA) sulla base dei flussi di pendolari. Utilizzando questa metodologia sono state delineate 35 regioni funzionali, quattro delle quali si trovano lungo il confine svizzero: Torino, Busto Arsizio, Como e Trento. La più grande regione funzionale d'Italia è quella di Milano, che si trova molto vicino al confine svizzero. Oltre al mercato del lavoro, Milano attira anche i pendolari delle zone circostanti grazie alle sue università, alle infrastrutture sanitarie e alle strutture per il tempo libero.⁴³

Sulla base dei criteri delle aree funzionali (governance e/o mercato del lavoro comune), nel territorio del Programma possono essere definite le seguenti aree. Una delle principali è quella del consorzio Regio Insubrica, composto da Ticino, Verbano-Cusio-Ossola, Novara, Varese, Como e Lecco. La Regio Insubrica ha un mercato del lavoro strettamente interconnesso, con legami particolarmente forti per quel che riguarda i pendolari transfrontalieri tra Ticino, Verbano-Cusio-Ossola, Varese e Como.

⁴¹ European Committee of the Regions (2020): Identifying cross-border functional areas.

⁴² Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2016): Abgrenzung der Handlungsräume. Raumkonzept Schweiz.

⁴³ ISTAT (2017): Forme, livelli e dinamiche dell'urbanizzazione in Italia.

Un'altra area funzionale è quella del Gran San Bernardo che, oltre a collegare le zone del Vallese e della Valle d'Aosta, aveva un'istituzione di governo comune attraverso il Conseil Valais-Vallée d'Aoste du Grand St Bernard (CoVaVal). Inoltre, alcune parti del Vallese sono anche collegate a parti del Verbano-Cusio-Ossola attraverso i valichi di frontiera, ciò che forma un mercato del lavoro e una governance comuni. Un'area funzionale più grande è invece quella dell'Espace Mont Blanc, che dispone di strutture di governance comuni (cfr. cap. 2.2.1).

Parti del Cantone dei Grigioni sono collegate a parti di Sondrio e alla Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige attraverso un mercato del lavoro comune. La principale struttura di governance in questa parte dell'area del programma è costituita da Terra Raetica (cfr. cap. 2.2.1).

Nell'ambito dell'analisi delle aree funzionali che sono parte del territorio del Programma va comunque sottolineato come una definizione e un'analisi più approfondita sia possibile unicamente attraverso dati dettagliati (ad esempio a livello dei comuni). Tuttavia, tali dati non sono attualmente disponibili.

3.2 Infrastrutture per i trasporti e accessibilità

Le infrastrutture per i trasporti e l'accessibilità di un territorio sono un fattore essenziale per il suo sviluppo economico e sociale. In questo contesto, il collegamento con il traffico extraeuropeo, il traffico intraeuropeo e lo sviluppo del traffico nazionale e regionale rivestono grande importanza. In un'area di confine, i trasporti sono inoltre fondamentali perché permettono di collegare i territori (in questo caso attraverso un confine esterno dell'UE) facilitando gli scambi culturali ed economici.

In generale, l'accessibilità di un territorio dipende dalla sua posizione geografica e dalle sue infrastrutture. Dal punto di vista geografico, l'area del Programma Italia-Svizzera è situata nella regione alpina e prealpina meridionale e si estende su tutta la regione alpina. L'area del Programma si trova dunque sull'importante asse nord-sud europeo. Ciò rende l'accessibilità delle diverse sotto-aree molto eterogenea, in quanto fortemente dipendente dalle caratteristiche naturali: nelle zone di alta montagna, l'accessibilità risulta spesso estremamente ridotta.

Infine, considerando l'attuale situazione, oltre all'accessibilità fisica, risulta essere importante anche la connessione alle infrastrutture digitali. Nell'ambito della digitalizzazione, quindi, anche l'infrastruttura a banda larga rappresenta uno degli indicatori di riferimento per l'accessibilità.

3.2.1 Accessibilità globale e continentale

La Fig. 3-1 mostra l'accessibilità delle Regioni, delle Province e dei Cantoni coinvolti nell'area del Programma. BAK dispone di un modello dettagliato che consente di determinare l'accessibilità media di un'area, tenendo conto in particolare dell'accessibilità delle persone, dei costi (misurati in termini di tempo di viaggio) e dell'importanza di una destinazione (misurata in termini di PIL). Sulla base degli orari ferroviari e aerei, nonché dei tempi di viaggio su strada, le destinazioni in uscita delle aree di confronto vengono così identificate e ponderate in base al PIL, ciò che permette di mostrare la loro rilevanza economica. L'accessibilità continentale utilizza come base le

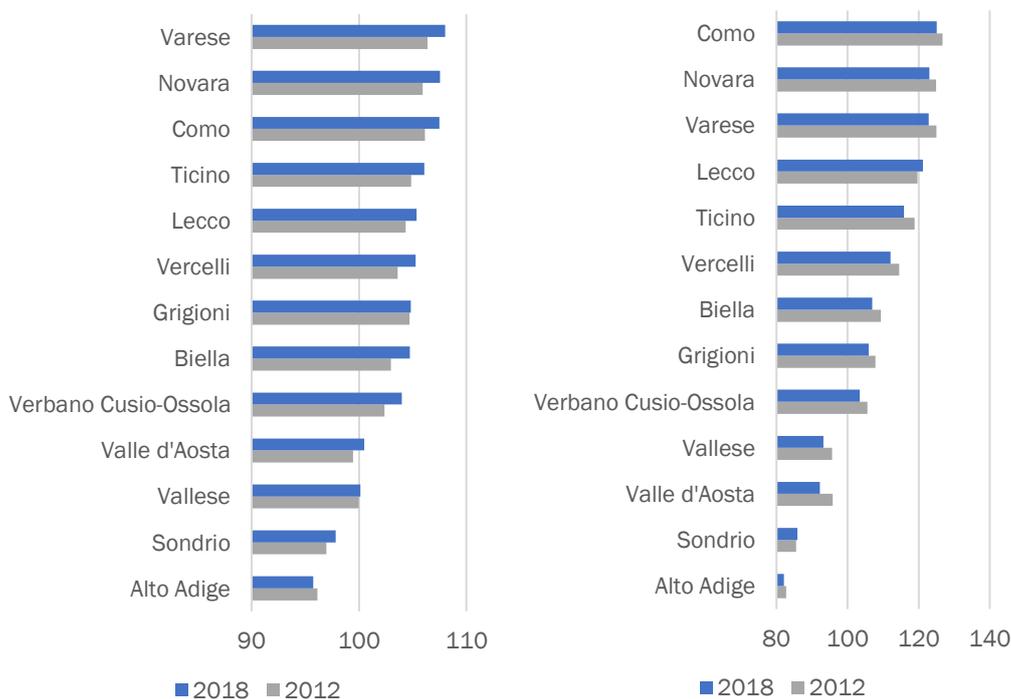
destinazioni europee, mentre l'accessibilità globale è determinata da tutte le destinazioni non europee (tipicamente viaggi su più giorni).

Dal grafico si evince che i territori dell'area del Programma che hanno un'accessibilità globale superiore alla media sono quelli situati vicino all'aeroporto internazionale di Milano-Malpensa. L'aeroporto di Milano-Malpensa è il più grande aeroporto internazionale d'Italia dopo quello di Roma-Fiumicino e si trova a 46 km a nord della città di Milano, in Provincia di Varese. Infatti, grazie alla sua vicinanza all'aeroporto di Milano-Malpensa, Varese è particolarmente facile da raggiungere a livello globale. Anche Novara e Como si trovano nel raggio di 50 km e possono quindi beneficiare dei collegamenti internazionali. Un altro aeroporto internazionale che assicura l'accessibilità globale della regione del Programma è l'aeroporto di Zurigo. Il Canton Ticino si trova sull'asse nord-sud tra Zurigo e Milano e beneficia quindi di entrambi i poli, mentre le aree situate a est o a ovest dell'area del Programma (in particolare Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, Sondrio e il Vallese) hanno un'accessibilità globale inferiore alla media a causa della maggiore distanza dai nodi internazionali. Tuttavia, ad eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, dal 2012 tutte le sotto-aree mostrano un miglioramento della loro accessibilità globale. L'aumento dell'accessibilità globale è dovuto principalmente alla riduzione del tempo di viaggio verso alcune regioni asiatiche e americane attraverso l'aeroporto di Milano-Malpensa.

L'accessibilità continentale (media Europa 2002=100) è misurata calcolando i tempi di viaggio da e per quasi tutte le principali città europee in treno, in auto e con voli intraeuropei. Per ogni singola connessione viene considerato il mezzo di trasporto più veloce o una combinazione di essi. Ciò dimostra non solo che le aree vicine ai centri economici hanno una migliore accessibilità continentale, ma che anche la vicinanza agli aeroporti è importante (cfr. Fig. 3-1). L'aeroporto di Milano-Malpensa ha quindi un'influenza positiva sull'accessibilità delle Province di Como, Novara e Varese. Tuttavia, anche gli aeroporti più piccoli che offrono voli intraeuropei sono importanti, seppur in maniera nettamente minore degli aeroporti internazionali. Tra questi vi sono gli aeroporti di Lugano-Agno, Milano-Linate, Bergamo, Varese-Venegono, l'Aeroporto della Valle d'Aosta, nonché l'aeroporto di Ginevra a ovest e l'aeroporto di Bolzano (e Innsbruck) a est dell'area del Programma.

Nel complesso, l'accessibilità continentale dell'area del Programma è leggermente diminuita tra il 2012 e il 2018 (cfr. Fig. 3.1), questo soprattutto perché i collegamenti con la Germania e l'Austria (Monaco, Berlino, Düsseldorf, Vienna) sono peggiorati.

Fig. 3-1 Accessibilità globale (sinistra) e continentale (destra)



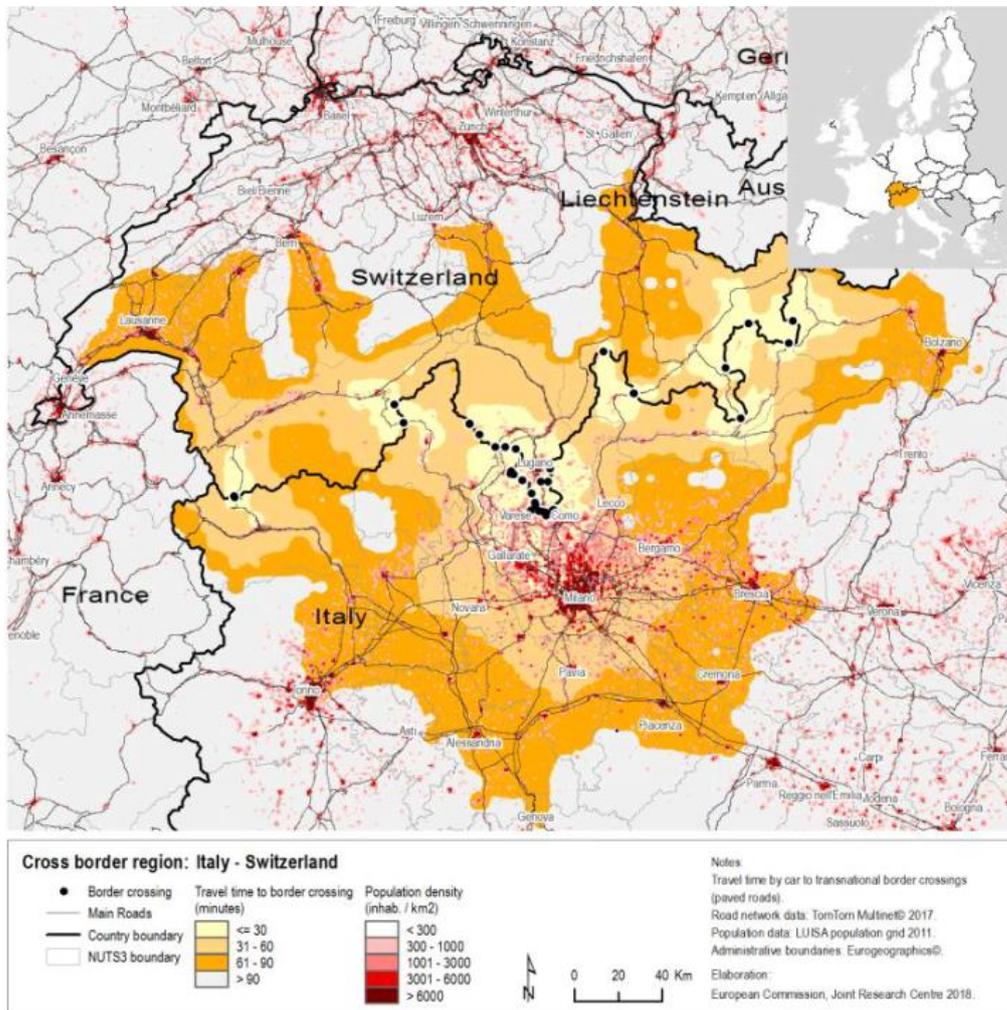
Nota: 100 corrisponde alla media Europa/Stati Uniti nel 2002
 Fonte: BAK Economics

3.2.2 Accessibilità regionale e collegamenti transfrontalieri

Oltre agli aeroporti, anche il trasporto nazionale e regionale sotto forma di collegamenti stradali e ferroviari risulta fondamentale per favorire l'accessibilità continentale e regionale. In questo caso, lo sviluppo delle infrastrutture è fortemente influenzato dalle caratteristiche topografiche e dalla densità della popolazione. L'area del Programma si trova al centro della catena alpina, che si estende tra Austria, Italia e Svizzera e costituendo un'importante barriera fisica alla mobilità nel territorio.

Al contempo, la densità della popolazione nella zona di confine varia notevolmente, con alcune aree ad alta densità di popolazione (soprattutto sul versante italiano), mentre altre sono ben al di sotto della media dell'UE. Vi sono infatti sia aree prevalentemente rurali (Grigioni, Sondrio e Valle d'Aosta) sia aree prevalentemente urbane (Varese, Como, Lecco). Oltre a mostrare la densità della popolazione e i collegamenti stradali, la Fig. 3-2 illustra anche le aree di sviluppo e di mobilità intorno ai valichi di frontiera esistenti. Inoltre, dalla Fig. 3-2 si può notare anche la diffusione della metropoli di Milano (con 7,5 milioni di abitanti) e la sua immediata vicinanza all'area del Programma.

Fig. 3-2 Densità della popolazione e collegamenti stradali



Fonte: Border Orientation Paper Italia- Svizzera, 2019

Anche se in misura diversa nelle varie aree, la densità della rete stradale in rapporto alla popolazione è molto elevata. L'infrastruttura stradale (cfr. Fig. 3-2) nelle aree italiane dipende fortemente dal loro grado di urbanizzazione. Tutte le Province intorno a Milano sono ben collegate e hanno accesso alla rete autostradale (A4, A8, A36), mentre la Provincia di Sondrio e la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige sono più difficili da raggiungere. Anche se l'importante asse nord-sud che collega la provincia con Innsbruck e Verona passa per la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, il collegamento con Milano è possibile solo transitando da Verona.

La rete stradale dei Cantoni svizzeri è meno sviluppata rispetto alla maggior parte delle aree italiane, anche in relazione alla densità della popolazione. Una delle autostrade più importanti sul versante svizzero è la A2. Oltre ad essere molto trafficata, questa via collega Basilea a Chiasso attraverso il San Gottardo, costituendo pertanto un importante asse nord-sud. I Grigioni sono invece collegati al Ticino attraverso la A13, mentre nel Canton Vallese la A9 collega Losanna, Vevey, Sion e Briga con Gondo attraverso il Passo del Sempione.⁴⁴ A sua volta, la A9 rappresenta dunque un importante asse di

⁴⁴ Il Passo del Sempione può essere utilizzato per il traffico stradale, mentre il tunnel è destinato unicamente al traffico ferroviario.

transito est-ovest. Oltre al tunnel del San Gottardo e al Passo del Sempione, il passo e il traforo del Gran San Bernardo rappresentano altri due importanti collegamenti stradali tra il Vallese e la Valle d'Aosta, più precisamente tra Martigny e Aosta. Al di là dei collegamenti transfrontalieri appena citati, in gran parte dell'area di confine ci sono solo poche strade di collegamento ben sviluppate. A causa del numero limitato di valichi di frontiera, la congestione del traffico è un problema ricorrente, soprattutto nel Ticino meridionale, dove si registrano giornalmente molti spostamenti transfrontalieri di lavoratori pendolari.⁴⁵

A differenza di quella stradale, la rete ferroviaria è sviluppata meglio in Svizzera che in Italia. Rispetto a quest'ultima, la Svizzera mostra infatti una maggiore densità di linee pro capite.⁴⁶ In Italia tale densità è inferiore alla media alpina: una marcata carenza infrastrutturale caratterizza soprattutto la Valle d'Aosta. La rete ferroviaria, come quella stradale, dipende dalle tre importanti infrastrutture (Gottardo, Sempione e Gran San Bernardo). Il progetto della Nuova ferrovia attraverso le Alpi (NFTA), promosso dalla Svizzera fin dagli anni Novanta, ha consentito la messa in servizio della galleria di base del Lötschberg (2007), della galleria di base del Gottardo (2016) e della galleria di base del Ceneri (dicembre 2020).⁴⁷ A partire dalla primavera del 2021, il tunnel del Ceneri consentirà un collegamento diretto tra Lugano e Locarno, un elemento centrale della ferrovia urbana ticinese. Ciò permetterà inoltre di ridurre sensibilmente la durata dei viaggi verso molte altre destinazioni: con la galleria del Ceneri in funzione, il viaggio da Zurigo a Lugano durerà infatti solamente 1 ora e 55 minuti.

Nel 2012, Svizzera e Italia hanno rilasciato una dichiarazione d'intenti per la cooperazione bilaterale nell'attuazione dei lavori di potenziamento delle infrastrutture e dei servizi ferroviari entro il 2020. L'obiettivo era quello di contrastare preventivamente le strozzature dovute al previsto risanamento della galleria autostradale del Gottardo tra il 2020 e il 2030. In questo contesto, nel 2014 è stato firmato da entrambe le parti un accordo per il finanziamento dei lavori di ampliamento delle stazioni di confine di Chiasso e Luino e della linea ferroviaria Basilea-Nord Italia, mentre nel 2020 è stato siglato un accordo tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica Italiana per lo sviluppo delle infrastrutture della rete ferroviaria di collegamento tra Svizzera e Italia sull'asse del Lötschberg-Sempione. Questi accordi sono elementi chiave negli sforzi di entrambe le parti per spostare il traffico dalla strada alla ferrovia e allo stesso tempo un importante contributo alla modernizzazione dei corridoi europei di trasporto merci.

3.2.3 Connessione a banda larga

Oltre agli indicatori fisici di accessibilità, nell'era della digitalizzazione, la connessione alla rete a banda larga è altrettanto cruciale per la posizione economica e lo sviluppo di un'area. La Fig. 3-3 mostra la percentuale di famiglie con una connessione a banda larga in un confronto.⁴⁸

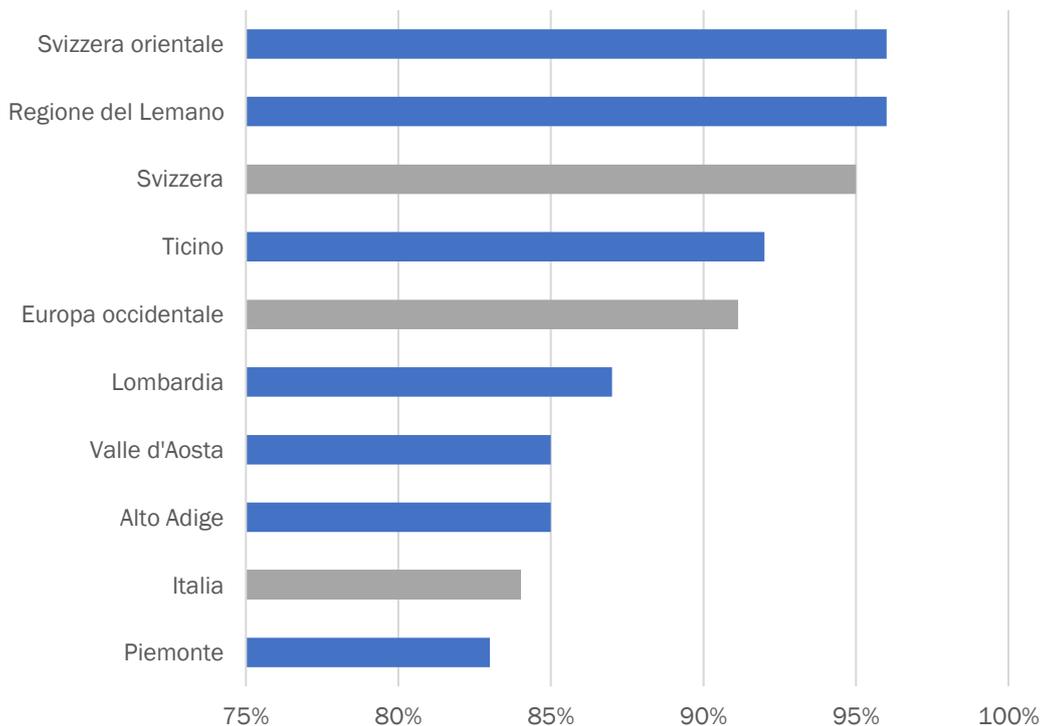
⁴⁵ Cfr. https://www.zeit.de/2019/03/pendelverkehr-tessin-stau-verkehrswende-arbeitszeit-einwohner?utm_referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F

⁴⁶ Cfr. Rapporto Interreg IT-CH 2014-2020, 2019

⁴⁷ Cfr. Ufficio Federale dei Trasporti: <https://www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-81417.html>

⁴⁸ La disponibilità di accesso alla connessione a banda larga è misurata come la percentuale di famiglie connesse ad una centrale aggiornata a x-DSL, una rete via cavo aggiornata per il traffico Internet, o altri sistemi a banda larga. Questo dato include inoltre l'accesso a banda larga fisso e mobile. (Fonte: Eurostat)

Fig. 3-3 Famiglie con connessione a banda larga, 2020



Nota: quota di famiglie con connessione a banda larga sul totale delle famiglie (in %). Dati per l'Europa occidentale, 2019.

Fonte: BAK Economics, Eurostat

Le grandi regioni della Svizzera orientale e del Lago Lemano hanno entrambe un'altissima percentuale di accesso ai collegamenti a banda larga, ciò che le pone addirittura sopra alla media nazionale svizzera. Tuttavia, queste grandi regioni non sono rappresentative dei due Cantoni montani dei Grigioni e del Vallese.

In entrambi i Cantoni, le installazioni di reti a fibra ottica risultano inferiori al resto della Svizzera.⁴⁹ Tuttavia, altre tecnologie, definite anch'esse come banda larga, sono particolarmente diffuse nelle valli dei cantoni di montagna.⁵⁰ Pur essendo collegato alla rete a banda larga al di sotto della media Svizzera, il Ticino supera la media dell'Europa occidentale. D'altro canto, nelle aree italiane la connettività è meno buona: tutte le aree hanno una percentuale inferiore alla media dell'Europa occidentale. Le regioni di Piemonte, la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige e Valle d'Aosta, dove fino al 15% delle famiglie non hanno accesso alla rete a banda larga, hanno molto da recuperare. Tuttavia, solo il Piemonte, con una quota dell'83%, ha una penetrazione della banda larga peggiore della media italiana. In generale, oltre l'80% delle famiglie in tutte le aree del Programma ha accesso alla rete a banda larga. Le Province italiane, in particolare, sono ancora in grado di espandersi.

⁴⁹ <https://www.swisscom.ch/de/about/netz/netzausbau-karte-glasfaser.html>

⁵⁰ https://map.geo.admin.ch/?topic=nga&lang=de&bgLayer=ch.swisstopo.pixelkarte-grau&catalogNo=des=15066,15041,320,327,334,338&E=2638309.62&N=1084267.31&zoom=2&layers=ch.bakom.downlink3,ch.bakom.uplink1&layers_opacity=0.75,0.75

3.2.4 Riassunto

In un contesto sempre più globalizzato, l'accessibilità di un luogo è un fattore chiave per determinare in che misura esso può partecipare al processo di crescita economica. A livello globale, l'area del Programma risulta accessibile soprattutto grazie alla sua vicinanza alla metropoli di Milano e all'aeroporto di Milano-Malpensa. L'accessibilità continentale, così come il trasporto stradale, ferroviario e regionale, è invece caratterizzata da differenze interne all'area del Programma. Le aree urbane sono ben collegate (soprattutto Como, Novara, Varese e Lecco), ma l'accessibilità alle zone rurali, soprattutto alpine, è spesso difficile (in particolar modo a Sondrio e la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige). Dagli anni Novanta, lo sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria è stato promosso dal progetto NFTA, che ha permesso di completare diversi collegamenti transalpini (galleria di base del Lötschberg, galleria di base del Gottardo, galleria di base del Ceneri). L'area del Programma mostra inoltre un'elevata densità stradale in relazione alla densità di popolazione, anche se alcune zone rurali non sono ben collegate a causa della situazione topografica della regione alpina (come Sondrio e Alto Adige). Nelle aree urbane, invece, l'elevato numero di pendolari transfrontalieri che utilizzano i mezzi privati per spostarsi porta alla congestione stradale in alcuni valichi di frontiera del Ticino meridionale.

Anche la connettività a banda larga nell'area del Programma è piuttosto varia: mentre la connettività nei cantoni svizzeri è superiore alla media dell'Europa occidentale, nelle Province italiane si sono riscontrati ampi margini di miglioramento.

3.3 Sviluppo demografico

3.3.1 Struttura della popolazione

Nel 2019, l'area del Programma Interreg Italia-Svizzera aveva una popolazione di 4,43 milioni di abitanti, che corrispondeva all'1,3% della popolazione totale dell'Europa occidentale. Quasi l'80% degli abitanti dell'area del Programma vive in Italia, mentre il 20% in Svizzera. Questo porta ad un forte squilibrio tra i cantoni svizzeri e le aree italiane che compongono il territorio del Programma.

Dei 4,43 milioni di abitanti, oltre il 20% vive nella Provincia di Varese. Segue la Provincia di Como (13,5%) e la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige (12,0%). Il territorio con la percentuale più bassa è la Valle d'Aosta, dove vive il 2,8% della popolazione dell'area del Programma (cfr. Tab. 3-1).

La distribuzione per età risulta abbastanza uniforme in tutta l'area del Programma: la percentuale di popolazione sotto i 15 anni è in media del 13%, un dato che rispecchia la media nazionale italiana (13,2%). La percentuale è tuttavia inferiore a quella svizzera (15,0%) e a quella dell'Europa occidentale (15,7%). Nei Cantoni svizzeri la percentuale di giovani è leggermente superiore a quella delle Regioni italiane. Tuttavia, la Provincia più giovane è la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, con una quota del 16% della popolazione al di sotto dei 15 anni.

La percentuale della popolazione attiva nell'area del programma è del 63,5%. Questo corrisponde all'incirca al livello nazionale italiano e a quello dell'Europa occidentale, mentre è di 3 punti percentuali inferiore al livello svizzero. Le differenze nazionali si

riflettono anche nei territori dell'area del Programma: nei Cantoni svizzeri dei Grigioni e del Vallese la percentuale di popolazione attiva è infatti più alta (66%).

Nell'area del Programma, circa il 23% degli abitanti ha più di 65 anni. Anche in questo caso, la quota dell'area del Programma corrisponde a quella dell'Italia. Rispetto all'Europa occidentale e soprattutto alla Svizzera, l'area del programma risulta un po' più anziana. La tendenza per cui la Svizzera ha una percentuale di popolazione di età superiore ai 65 anni inferiore a quella italiana è riscontrabile anche all'interno dell'area del Programma: i territori italiani si distinguono infatti per percentuali particolarmente alte. Il carico demografico è notevole soprattutto nelle Province di Biella, Vercelli e Verbano-Cusio-Ossola, che mostrano una percentuale di popolazione over 65 compresa tra il 27 e il 29% della popolazione totale.

Tab. 3-1 Dati sulla popolazione nell'area di programma IT-CH

Territori	2019		Quote 2019				Variazione 2010-2019		
	Popolazione	Quota	Cre- scita 2010- 2019	Pop. < 15 anni in %	Pop. attiva in %	Pop. > 65 anni in %	Pop. < 15 anni In %	Pop. attiva In %	Pop. > 65 anni in %
Lecco	337'380	7,6%	0,09%	13,5%	63,0%	23,6%	-1,0%	-2,6%	3,6%
Como	599'205	13,5%	0,35%	13,5%	63,6%	22,9%	-0,7%	-2,3%	3,0%
Varese	890'769	20,1%	0,34%	13,5%	62,9%	23,6%	-0,4%	-2,5%	2,9%
Sondrio	181'095	4,1%	-0,01%	12,9%	63,6%	23,5%	-1,1%	-2,3%	3,4%
Novara	369'018	8,3%	0,17%	12,9%	63,4%	23,7%	-0,4%	-2,0%	2,3%
Vercelli	170'911	3,9%	-0,43%	11,4%	61,4%	27,2%	-0,4%	-1,9%	2,4%
Biella	175'585	4,0%	-0,53%	10,8%	60,4%	28,9%	-1,1%	-2,3%	3,5%
Verbano-Cusio-Ossola	158'349	3,6%	-0,19%	11,2%	62,1%	26,7%	-1,0%	-2,1%	3,1%
Valle d'Aosta	125'666	2,8%	-0,09%	13,1%	63,0%	23,8%	-0,8%	-2,1%	2,9%
Alto Adige	531'177	12,0%	0,71%	15,8%	64,7%	19,6%	-0,9%	-0,7%	1,6%
Ticino	353'343	8,0%	0,57%	13,2%	64,2%	22,6%	-0,6%	-1,8%	2,4%
Grigioni	198'379	4,5%	0,37%	13,1%	65,5%	21,3%	-1,1%	-2,8%	3,9%
Vallese	343'955	7,8%	1,26%	14,6%	65,8%	19,6%	-0,4%	-2,4%	2,8%
Prog. coop. IT-CH	4'434'834	100%	0,33%	13,5%	63,5%	23,0%	-0,6%	-2,1%	2,7%
Piemonte	4'356'405		-0,01%	12,4%	62,1%	25,5%	-0,5%	-2,0%	2,4%
Lombardia	10'060'589		0,52%	13,7%	63,8%	22,6%	-0,5%	-1,7%	2,2%
Italia	60'359'500		0,22%	13,2%	64,0%	22,8%	-0,9%	-1,5%	2,4%
Svizzera	8'544'530		1,04%	15,0%	66,5%	18,5%	-0,1%	-1,5%	1,7%
Europa occidentale	350'062'120		0,43%	15,7%	63,9%	20,4%	-0,3%	-1,9%	2,2%

Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

3.3.2 Andamento della popolazione

Tra il 2010 e il 2019, la popolazione dell'area del Programma è aumentata da 4,31 a 4,43 milioni di persone. Ciò corrisponde a un aumento di oltre 128'000 unità e significa che il numero di abitanti è cresciuto in media dello 0,33% annuo. La popolazione dell'area del Programma è quindi cresciuta più della media italiana, ma in maniera inferiore rispetto a quella svizzera e dell'Europa occidentale.

Nel corso degli anni, la popolazione di tutti i Cantoni svizzeri è cresciuta, mentre si è ridotta in molte aree italiane (soprattutto nella Regione Piemonte, nella Regione autonoma Valle d'Aosta e nella Provincia di Sondrio). È soprattutto la popolazione del Vallese ad essere cresciuta in modo particolarmente forte: nel periodo 2010-2019, la popolazione del Vallese è infatti aumentata di circa 36.600 persone, un dato che corrisponde a una crescita media annua dell'1,26%. La Provincia di Biella, che si distingueva nel 2019 per l'elevata percentuale di over 65, ha registrato negli ultimi anni una crescita media negativa, pari allo -0,53% annuo.

La percentuale di popolazione giovane è diminuita mediamente dello 0,6% annuo in tutta l'area del Programma. A livello nazionale, questo calo è ancora maggiore in Italia (-0,9%), mentre in Svizzera e in Europa occidentale si osserva solo un lieve calo della popolazione giovane. La percentuale di giovani con meno di 15 anni è diminuita in modo particolarmente marcato a Sondrio, Biella e nei Grigioni.

Nel periodo tra il 2010 e il 2019, la percentuale della popolazione attiva è diminuita del 2,1%. Questa flessione può essere osservata in tutte le sotto-aree. In un confronto nazionale con l'Italia, la Svizzera e l'Europa occidentale, la percentuale riscontrata nell'area del Programma risulta superiore alla media. Infine, la diminuzione della popolazione attiva è stata particolarmente pronunciata nei Grigioni e a Lecco.

La percentuale di persone di età superiore ai 65 anni è aumentata del 2,7% negli ultimi dieci anni. Ciò significa che l'area del Programma è invecchiata in modo particolarmente marcato rispetto all'Italia, alla Svizzera e all'Europa occidentale. I Grigioni e Lecco si distinguono come aree in cui la percentuale di popolazione di età superiore ai 65 anni è aumentata maggiormente.

Il calo relativamente superiore alla media della popolazione attiva e l'aumento della popolazione anziana rappresentano una sfida per il futuro dell'area del Programma.

Per i Cantoni svizzeri si prevede che la crescita demografica fino al 2030 sarà più elevata in Vallese rispetto a Ticino e Grigioni. La crescita demografica prevista nel Vallese corrisponde in parte a quella prevista per la Svizzera (0,8%).⁵¹ Nella parte italiana dell'area del Programma, lo sviluppo demografico previsto varia molto da Regione a Regione. A livello nazionale, entro il 2030 in Italia è previsto un calo della popolazione che può arrivare fino allo 0,1%. Un calo analogo è previsto per la Valle d'Aosta e il Piemonte, mentre per la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige e la Lombardia è prevista una crescita della popolazione (in Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige fino allo 0,5% di crescita).⁵²

⁵¹ Cfr. UST, 2020. Corrisponde allo scenario di riferimento (AR-00-2020), che continua le tendenze osservate negli ultimi decenni.

⁵² Cfr. I.Stat, 2020. Corrisponde alla mediana degli intervalli di previsione.

3.3.3 Riassunto

Complessivamente si può affermare che la popolazione dell'area del Programma è in crescita. Tuttavia, lo sviluppo demografico varia notevolmente tra le sotto-aree. I tre Cantoni svizzeri, così come Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, Como, Varese, Novara e Lecco, sono territori in cui la popolazione è in crescita. Le altre parti dell'area del Programma (Valle d'Aosta, Sondrio, Verbano-Cusio-Ossola, Vercelli e Biella) mostrano invece un calo demografico. Ciò pone sfide molto diverse per l'area del Programma e richiede diversi adeguamenti infrastrutturali a medio termine.

La struttura demografica nell'area del Programma mostra una popolazione che invecchia: dal 2010 la percentuale di persone con più di 65 anni è aumentata ogni anno del 2,7%, attestandosi al 23% nel 2019. Ciò significa che l'area del Programma invecchia più dell'Europa occidentale, ma anche dell'Italia e della Svizzera. In questo caso, i Grigioni e Lecco sono particolarmente colpiti. La percentuale elevata e crescente di persone anziane è un'altra sfida fondamentale per l'area, in quanto ciò è associato a un aumento dell'onere per la popolazione attiva e richiede il finanziamento e la fornitura di servizi pubblici e privati adeguati. Oltre a ciò, gli anziani sono spesso anche benestanti, con un corrispondente potere d'acquisto e una corrispondente domanda, il che può favorire il potenziale economico dell'intera area di confine (*silver economy*).

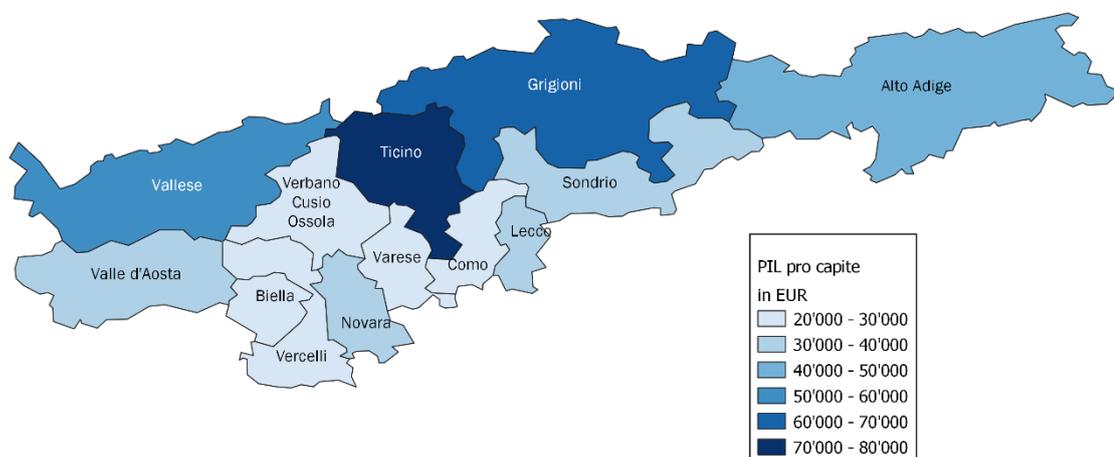
3.4 Situazione e sviluppo economico

3.4.1 Livello di benessere

Il reddito pro capite dell'area del Programma si aggira attorno ai 39'300 euro, leggermente al di sopra del livello dell'Europa occidentale (38'600 euro) e quasi esattamente al livello di quello della Lombardia nel suo complesso (cfr. Fig. 3-4). Le Province lombarde vicine al confine qui considerate mostrano invece un livello inferiore, che si fissa a circa 30'000 euro pro capite. La performance economica pro capite è ancora più bassa nei territori piemontesi, con valori compresi tra 25'000 e poco meno di 30'000 euro. Il livello di benessere misurato in termini di PIL pro capite è significativamente più alto nella Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, che mostra il valore più alto sul versante italiano di (47'800 euro). Tuttavia, questo valore risulta comunque al di sotto del PIL pro capite più basso dei cantoni svizzeri membri del Programma. In Vallese si registra infatti un PIL pro capite pari a 51'500, mentre nei Grigioni e in Ticino rispettivamente 68'600 e 79'500 euro. In un confronto interno alla Svizzera, solo il Canton Ticino risulta però leggermente al di sopra della media nazionale (76'500 euro). In termini di performance economica, la Valle d'Aosta risulta essere la più rappresentativa dell'area del Programma, in quanto il suo PIL pro capite è quasi esattamente pari al valore medio menzionato in precedenza.

Nel complesso è possibile affermare che le aree di confine dell'area transfrontaliera tendono a “sottoperformare” rispetto all'economia nazionale (Svizzera) e a quelle regionali (Italia). Esiste inoltre un notevole divario di prosperità tra la parte svizzera e quella italiana. Tuttavia, il divario di ricchezza tra il Canton Ticino e le province italiane vicine viene amplificato a causa del pendolarismo transfrontaliero, poiché i frontalieri contribuiscono al valore aggiunto in Ticino e non sono inclusi nel PIL della provincia di origine.

Fig. 3-4 PIL pro capite nell'area del Programma, 2019



Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

3.4.2 Rischio di povertà

Secondo la definizione dell'UE, la soglia di rischio di povertà riguarda le persone che vivono in famiglie il cui reddito è inferiore al 60% del reddito mediano del loro paese. Questa soglia viene determinata singolarmente per ogni paese e per questo motivo la Svizzera non può essere confrontata direttamente con l'Italia. Inoltre, i dati sono disponibili solo per le grandi regioni svizzere e le Regioni italiane. Ciononostante, è comunque possibile notare una similitudine con i risultati riscontrati in precedenza. Tra le tre Regioni e la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, il Piemonte ha il più alto tasso di persone a rischio di povertà (14,2%). Seguono la Regione autonoma Valle d'Aosta (12%) e la Lombardia (11,1%), in linea con i dati sulla disoccupazione (cfr. Fig. 3-22) e il PIL medio pro capite (cfr. Fig. 3-4). Anche in questo caso, la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige mostra il valore migliore (9,2%). In generale, tutte le Regioni del Nord Italia mostrano dei valori ben al di sotto della media nazionale italiana (20,3%).

Nell'area svizzera del Programma, il Canton Ticino registra il valore più significativo legato al rischio di povertà. Raggiungendo quasi il 24%, questo tasso è molto elevato rispetto alla media nazionale svizzera (14,6%) e risulta quindi chiaramente il più alto tra le grandi regioni svizzere.

Per i Cantoni del Vallese e dei Grigioni non è invece possibile trarre conclusioni affidabili, in quanto i dati sono disponibili solo per la regione del Lemano e per la Svizzera orientale nel suo complesso. Tuttavia, tali grandi regioni registrano entrambe valori nettamente inferiori a quelli del Ticino.

Un altro indicatore utilizzato è il tasso di grave deprivazione materiale delle persone, sempre definito dall'Unione Europea, che valuta se vari beni possono essere coperti o

meno a causa della mancanza di risorse finanziarie. I dati sono disponibili anche per le regioni italiane e le grandi regioni svizzere.

La percentuale più alta di persone colpite da una significativa deprivazione materiale si trova nel Canton Ticino, con il 5,2%. Tuttavia, questo dato è ben al di sotto della media italiana (8,5%), così come al di sotto del dato UE (5,9%). Il Piemonte registra un tasso del 4,2%, il più alto tra le regioni italiane considerate. Si registra la stessa cifra nella regione del Lago di Ginevra, seguita dalla Valle d'Aosta, dalla Lombardia e dalla Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, tutte situate tra la media svizzera (2,1%) e quella europea (5,9%). Complessivamente, la percentuale di persone a rischio di grave deprivazione materiale nell'area del Programma è inferiore alla media europea.

Tab. 3-2 Popolazione a rischio povertà, 2018

Territori	Quota di popolazione a rischio povertà (in %)	Tasso di deprivazione materiale delle persone (in %)
Lombardia	11,1	4,7
Piemonte	14,2	3,1
Valle d'Aosta	12,0	0,5
Alto Adige	9,2	0,9
Ticino	23,9	2,7
Svizzera orientale	13,8	0,8
Regione del Lemano	15,8	3,2
Italia	20,3	7,4
Svizzera	14,6	1,9
28 stati UE	17,1	n. a.

Nota: secondo la definizione dell'UE, la soglia di rischio di povertà riguarda le persone che vivono in famiglie il cui reddito è inferiore al 60% del reddito mediano del loro paese.

Fonte: BAK Economics, Eurostat, UST

3.4.3 Crescita economica

Negli ultimi nove anni, il PIL dell'area del Programma è cresciuto mediamente dello 0,5%. Ciò significa che la crescita economica nella zona di confine è stata notevolmente più debole rispetto alla media dell'Europa occidentale (cfr. Tab. 3-3).

La crescita economica si è manifestata in modo molto diverso nei territori svizzeri e italiani. I tre Cantoni svizzeri dell'area del Programma mostrano un tasso di crescita medio compreso tra +1,1% e +1,7%. Delle dieci Province italiane, invece, solo Lecco, Novara e Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige mostrano valori positivi. I tassi di crescita di Lecco (+0,1%) e Novara (+0,4%) sono però molto bassi, mentre quello della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige (+1,4%) è al livello dei tre Cantoni svizzeri.

Nel confronto nazionale, la crescita nei tre Cantoni è inferiore alla media svizzera (+1,9% nello stesso periodo). Per quanto riguarda le Province italiane, solo Novara e Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige mostrano una crescita superiore alla media italiana (+0,1%). Il Ticino è il territorio con il più alto tasso di crescita (+1,7%), l'unica a mostrare una crescita superiore alla media dell'Europa occidentale.

Tab. 3-3 Crescita del PIL reale e del PIL pro capite, 2010-2019

Territorio	Crescita del PIL reale	Crescita del PIL pro capite
Lecco	0,1%	0,0%
Como	-0,4%	-0,7%
Varese	-0,9%	-1,3%
Sondrio	-0,7%	-0,7%
Novara	0,3%	0,1%
Vercelli	-0,5%	-0,1%
Biella	-0,4%	0,1%
Verbano-Cusio-Ossola	-0,1%	0,1%
Valle d'Aosta	-0,9%	-0,8%
Alto Adige	1,4%	0,7%
Ticino	1,7%	1,1%
Grigioni	1,1%	0,7%
Vallese	1,4%	0,1%
Programma IT-CH	0,5%	0,0%
Piemonte	0,2%	0,2%
Lombardia	0,3%	-0,2%
Italia	0,1%	-0,1%
Svizzera	1,9%	0,8%
Europa occidentale	1,6%	1,2%

Nota: crescita media annua del PIL reale e del PIL pro capite in %, 2010-2019.

Fonte: BAK Economics, OCSE, UST, OEF

A causa della crescita demografica nella maggior parte delle aree del Programma, la crescita del PIL pro capite è più debole rispetto alla crescita complessiva. Tuttavia, in alcune Province italiane la popolazione è diminuita (Sondrio, Vercelli, Biella e Verbano Cusio-Ossola). Di conseguenza, le Province di Biella e Verbano-Cusio-Ossola mostrano una diminuzione del PIL reale, ma allo stesso tempo un aumento del PIL pro capite.

L'andamento del PIL e del PIL pro capite è molto diverso nelle varie aree del Programma. Mentre nei Cantoni svizzeri, nella Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige e a Novara il PIL e il PIL pro capite sono in aumento dal 2010, le altre aree italiane hanno perlopiù registrato un calo. Ciò dimostra una chiara disparità nella dinamica economica tra i diversi territori che compongono l'area del Programma.

In generale si può quindi affermare che lo sviluppo economico dell'area del Programma è stato contenuto, soprattutto a causa della debole ripresa economica delle aree italiane dopo la crisi finanziaria. Sebbene le Regioni italiane abbiano registrato risultati migliori dell'Italia nel suo complesso, Lombardia e Piemonte sono in ritardo rispetto alle rispettive medie regionali. Oltre a ciò, nonostante i Cantoni svizzeri siano cresciuti notevolmente rispetto all'area del Programma, ciò è avvenuto a un ritmo più lento rispetto alla Svizzera nel suo complesso. La Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige ha invece registrato un buon sviluppo economico, con una crescita del PIL simile a quella del Vallese e ben al di sopra sia della media italiana, sia di quella dell'Europa occidentale.

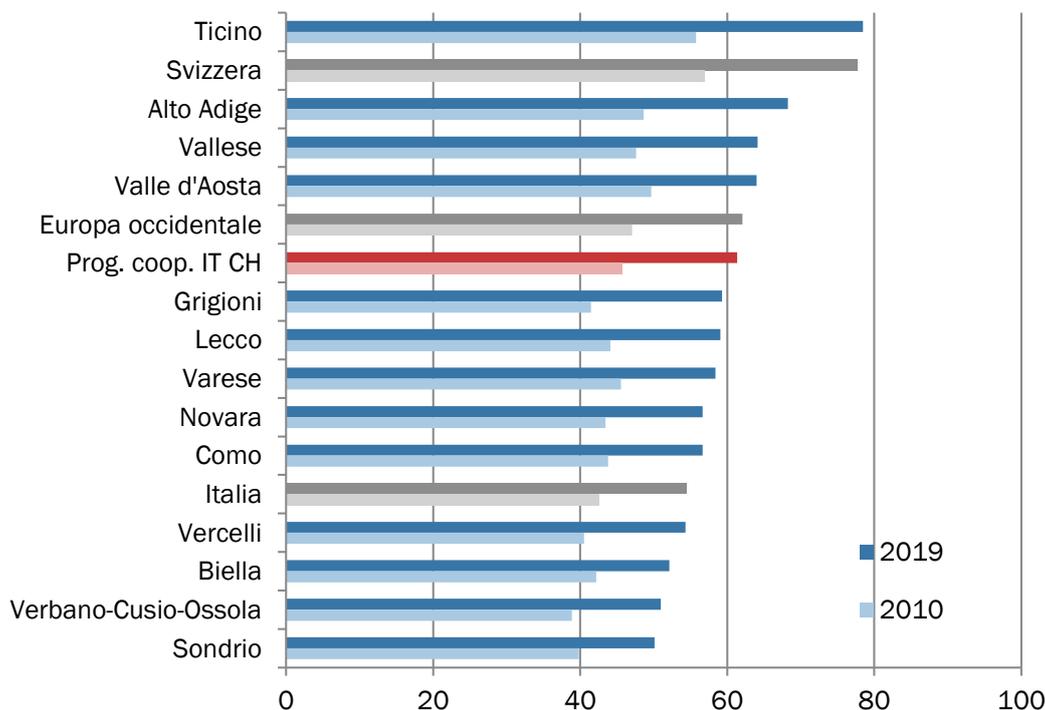
3.4.4 Produttività

La produttività del lavoro (cfr. Fig. 3-5) riveste una fondamentale importanza per un territorio. Misurando il valore aggiunto prodotto per ora lavorata, la produttività è infatti un importante indicatore della competitività internazionale. La produttività del lavoro dipende sia dall'intensità del capitale investito, sia dal know-how delle industrie.

Fissandosi a 61 dollari statunitensi, la produttività oraria nell'area del Programma è all'incirca in linea con la media dell'Europa occidentale.⁵³ Il valore aggiunto per ora di lavoro in Ticino è invece nettamente superiore (78 dollari, simile alla media svizzera). Seguono la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige (68 dollari), il Canton Vallese e la Valle d'Aosta (entrambi con poco meno di 64 dollari). I Grigioni, Lecco, Varese, Novara e Como mostrano dei valori compresi tra i 56 e i 60 dollari per ora di lavoro. L'Italia registra il valore più basso tra i Paesi del confronto, con soli 54 dollari per ora lavorata. La Provincia di Vercelli mostra un dato in linea con la media italiana, mentre le tre Province di Biella, Verbano-Cusio-Ossola e Sondrio risultano al di sotto.

Negli ultimi dieci anni, la produttività è aumentata in modo significativo in tutti i settori economici del Programma. L'aumento dell'area del Programma è all'incirca in linea con la media dell'Europa occidentale.

Fig. 3-5 Produttività oraria, 2010 e 2019



Nota: Produttività oraria nominale in dollari USA a parità di potere d'acquisto.
 Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

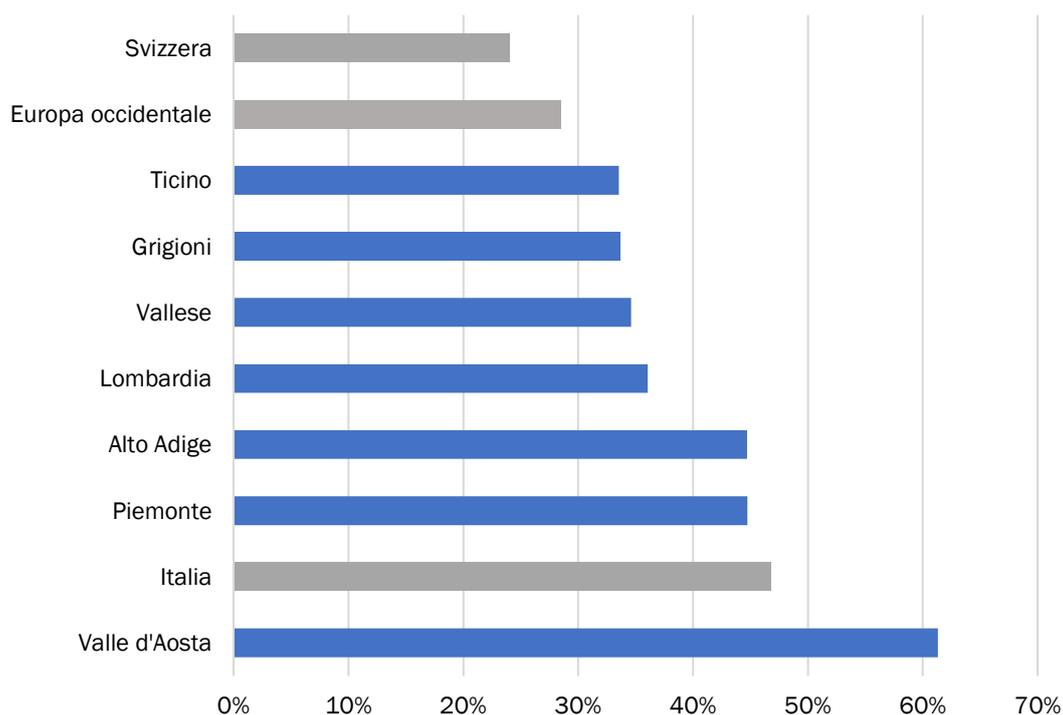
⁵³ Per favorire la comparabilità dei dati legati alla competitività a livello internazionale è stato utilizzato il dollaro USA a parità di potere d'acquisto.

Di conseguenza, in termini di produttività oraria la competitività dell'area del Programma risulta essere nella media. Le differenze al suo interno sono notevoli: ad eccezione del Ticino, la competitività risulta inferiore alla media svizzera in tutte le Aree del Programma. Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, Vallese e Valle d'Aosta hanno però una produttività del lavoro superiore alla media dell'Europa occidentale. La competitività dei Grigioni e della maggior parte delle Province lombarde è leggermente inferiore alla media svizzera, ma superiore a quella italiana. Piemonte e Sondrio registrano infine una competitività inferiore alla media italiana.

3.4.5 Struttura aziendale

La produttività è un indicatore legato anche alla struttura delle aziende insediate in un territorio. Le imprese più piccole, in particolare, hanno spesso una bassa intensità di capitale e quindi una bassa produttività. Analizzando la struttura delle aziende nell'area del Programma, è possibile notare come essa sia principalmente caratterizzata da piccole imprese. La Fig. 3-6 mostra la percentuale di popolazione attiva nelle piccole imprese.

Fig. 3-6 Dipendenti nelle piccole imprese, 2019



Nota: quota della popolazione attiva totale impiegata in piccole imprese (in %). Le piccole imprese sono definite come imprese con un massimo di nove dipendenti a tempo pieno (ETP). Dati dei Cantoni svizzeri a partire dal 2018.

Fonte: BAK Economics, Eurostat, Commissione europea, Statent

In Svizzera, la quota di dipendenti nelle piccole imprese è inferiore alla media dell'Europa occidentale. Nei Cantoni svizzeri dei Grigioni, Ticino e Vallese, ben un terzo di tutti i lavoratori è impiegato in aziende con meno di dieci dipendenti. D'altro canto, tutte le Regioni dell'area del Programma mostrano una quota di dipendenti in piccole imprese superiore a quella della Svizzera e dell'Europa occidentale. Sebbene il Ticino, i Grigioni,

il Vallese, la Lombardia, la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige e il Piemonte abbiano una percentuale di occupati in piccole imprese superiore alla media dell'Europa occidentale, queste aree hanno comunque una percentuale inferiore a quella della media nazionale italiana. La percentuale più alta di dipendenti nelle piccole imprese si trova in Valle d'Aosta, dove supera il 60%.

3.4.6 Interdipendenze economiche

Svizzera e Italia sono dei partner commerciali strettamente interconnessi. La Svizzera è il quarto partner d'esportazione italiano dopo Germania, Francia e Stati Uniti. Il 5% di tutti i beni e servizi prodotti in Italia viene esportato in Svizzera. L'Italia ottiene invece poco meno del 3% delle sue importazioni dalla Svizzera, ciò che porta quest'ultimo paese ad essere il sesto partner d'importazione italiano.

Il 5% di tutti i beni e servizi svizzeri viene esportato in Italia. Questo fa dell'Italia il sesto partner di esportazione della Svizzera dopo Germania, Stati Uniti, Gran Bretagna, Cina e Francia. La Svizzera riceve l'8% delle sue importazioni dall'Italia, ciò che fa risultare la penisola come il secondo partner d'importazione per la Svizzera dopo la Germania.

La posizione dell'area del Programma lungo un confine esterno dell'UE pone una serie di ostacoli al commercio. Grazie agli Accordi bilaterali, la Svizzera gode di uno status speciale nei confronti dell'UE rispetto ad altri Paesi terzi, un vantaggio che riduce tra l'altro gli ostacoli tecnici al commercio.⁵⁴ Tuttavia, il processo doganale in Svizzera è macchinoso e non completamente digitalizzato. Inoltre, i dazi implicano elevati costi per le aziende importatrici, rendendo il commercio con la Svizzera meno attraente.⁵⁵

Se si considerano gli investimenti diretti tra Italia e Svizzera, le relazioni bilaterali non risultano essere superiori alla media. Il 57% degli investimenti diretti svizzeri si concentra nell'Unione Europea, di cui il 2,2% in Italia. La cifra corrispondente per la Germania è del 7,0%, per la Francia dell'8,1% e per l'Austria dell'1,2%. Naturalmente, questo valore è correlato con le opportunità di investimento in un paese e quindi con le sue dimensioni economiche. Perciò, per mettere in prospettiva questi valori, essi possono essere considerati in proporzione alla forza economica del rispettivo Paese. Gli investimenti diretti svizzeri in Italia corrispondono, infatti, all'1,0% del PIL italiano. Mentre gli investimenti diretti svizzeri in Germania corrispondono all'1,6% del PIL tedesco. Per la Francia questo valore è del 2,7% e per l'Austria del 2,5%. Considerando dunque la dimensione economica dei Paesi, la quota di investimenti diretti dalla Svizzera all'Italia è quindi inferiore a quella diretta verso gli altri Paesi limitrofi.

Per contro, il 60% degli investimenti diretti italiani è destinato all'Unione Europea e alla Svizzera, di cui il 3% è investito solamente in Svizzera. La quota negli altri paesi europei vicini è di nuovo più alta. Il 13% è investito in Germania e il 10% in Francia. In rapporto al PIL, tuttavia, la quota di investimenti diretti in Svizzera provenienti dall'Italia è leggermente superiore a quella dei Paesi vicini.⁵⁶

⁵⁴ EDA : Die Schweiz und die Europäische Union, 2014, https://www.files.ethz.ch/isn/186966/Schweiz-und-EU_de.pdf

⁵⁵ Economiesuisse: Die Schweiz ohne Industriezölle: alle profitieren, 2019.

⁵⁶ Banca d'Italia (<https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/rapporti-estero/investimenti-diretti/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1>), Banca Nazionale Svizzera (<https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/cube/fdiausbabsa>)

3.4.7 Riassunto

All'interno dell'area del Programma è possibile riscontrare notevoli differenze dal punto di vista della forza economica. Il PIL pro capite più alto si registra ad esempio in Ticino, mentre nelle province italiane (Como, Varese, Verbano-Cusio-Ossola, Biella e Vercelli) risulta essere nettamente inferiore, ossia meno della metà di quello ticinese. Anche i risultati della crescita variano molto all'interno del territorio del Programma. La crescita del PIL nei cantoni svizzeri e in Alto Adige è più o meno in linea con la media dell'Europa occidentale, mentre la maggior parte delle province italiane ha registrato un calo.

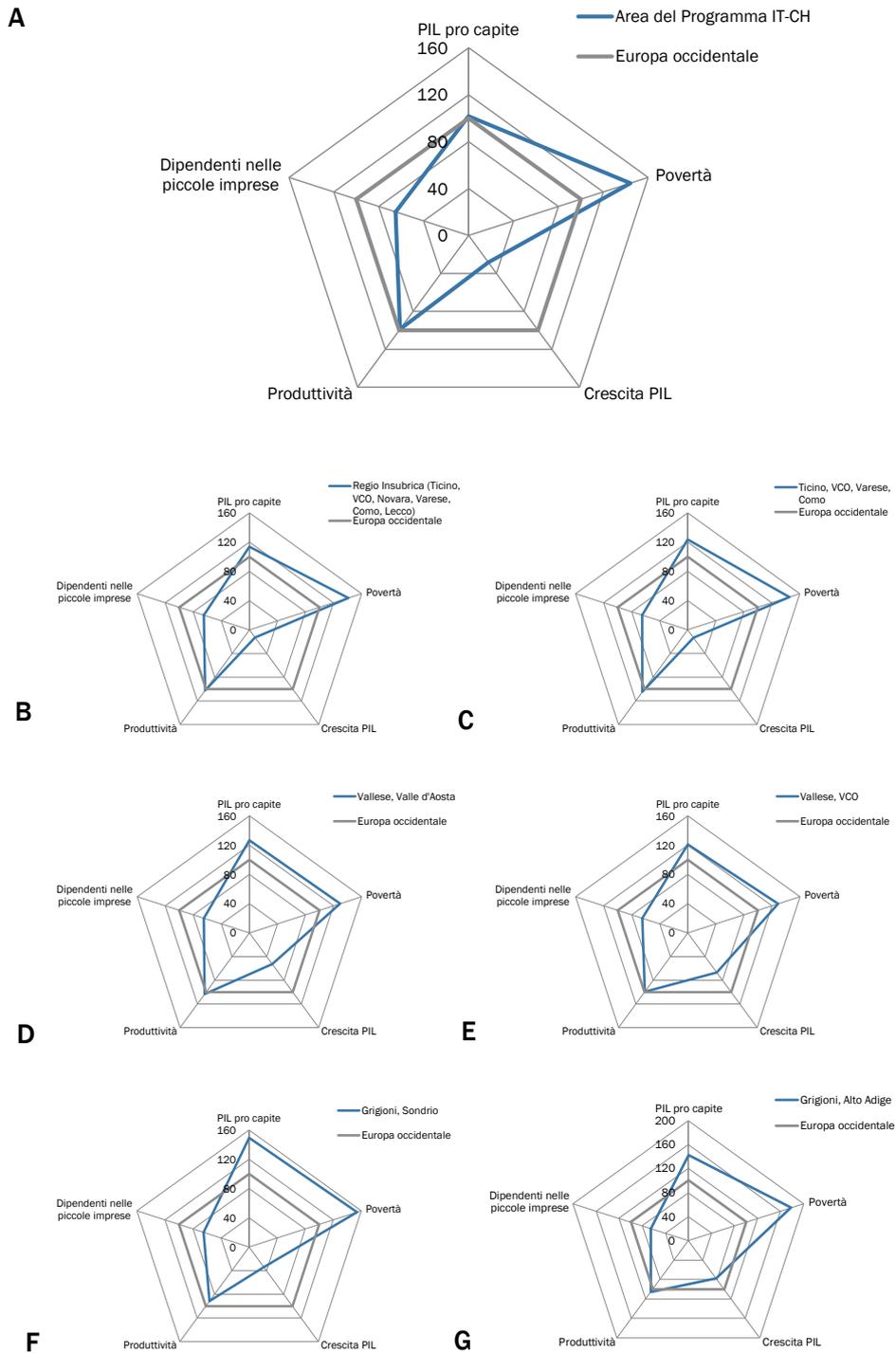
La Fig. 3-7 riassume il benessere e la forza economica dell'area del Programma e delle sue aree funzionali. Gli indicatori sono riportati in relazione all'Europa occidentale/ai 28 stati membri dell'UE (=100). Maggiore è il valore, migliore è il risultato.

Nell'area del Programma (Grafico A), il PIL pro capite si situa a circa 39'300 euro, un valore leggermente superiore alla media dell'Europa occidentale. Il rischio di povertà è invece inferiore di circa il 3% rispetto alla media dei 28 stati membri dell'UE. Nell'ultimo decennio la crescita del PIL è stata contenuta, crescendo in maniera inferiore rispetto alla media dell'Europa occidentale. La produttività oraria dell'area del Programma corrisponde a quella dell'Europa occidentale e mostra quindi un grado di competitività medio. L'area del Programma è caratterizzata da piccole e medie imprese. Il numero di dipendenti nelle piccole imprese è superiore alle medie nazionali di Svizzera e Italia. Inoltre, le piccole imprese hanno spesso meno risorse da destinare all'innovazione e sono meno resistenti alle crisi rispetto alle imprese più grandi. In questo senso, la promozione delle piccole e medie imprese nell'area del Programma costituisce un pilastro importante per il loro sviluppo economico.

La Regio Insubrica (grafico B) è un'importante area funzionale nell'area del Programma. Con un PIL pro capite di circa 44'000 euro, quest'area si situa al di sopra della media dell'Europa occidentale. Il rischio di povertà nella regione è significativamente inferiore alla media dei 28 stati membri dell'UE, mentre la crescita del PIL negli ultimi 10 anni è stata molto inferiore alla media. La produttività risulta invece in linea con la media dell'Europa occidentale. La quota di dipendenti nelle microimprese è infine superiore alla media dell'Europa occidentale.

Le aree funzionali mostrate nei grafici C-G hanno tutte caratteristiche simili: Il PIL pro capite e la povertà sono superiori alla sia alla media dell'Europa occidentale, sia a quella dei 28 stati membri. La crescita del PIL risulta in ritardo (a volte in modo significativo) rispetto alla media dell'Europa occidentale. In particolare, le due aree funzionali del Ticino, Verbano-Cusio-Ossola, Varese e Como (grafico C) e Grigioni e Sondrio (grafico F) mostrano prestazioni inferiori alla media. La produttività in tutte le aree funzionali corrisponde approssimativamente alla produttività oraria dell'Europa occidentale, ciò indica un grado di competitività medio. D'altra parte, il numero di dipendenti nelle microimprese è superiore alla media in tutte le aree funzionali. Questo dimostra come il ruolo delle PMI sia particolarmente rilevante anche in queste aree.

Fig. 3-7 Panoramica della forza economica (grafici A-G)



Aiuto alla lettura: Più esterna risulta la linea blu, migliore è la performance dell'area per l'indicatore corrispondente.

Nota: Indice (100= Europa occidentale/EU28).
 PIL pro capite 2019; rischio di povertà (con tasso di grave deprivazione materiale delle persone) 2018 (media ponderata dei Cantoni/Province o delle grandi regioni); crescita del PIL 2010-2019; produttività oraria 2019; occupazione delle microimprese 2019 (media ponderata dei Cantoni/Province o delle grandi regioni).

Fonte: BAK Economics, Eurostat, BFS

Esistono notevoli differenze nei rispettivi indicatori all'interno dell'area del Programma. Ad esempio, il PIL pro capite è più alto in Ticino, mentre nelle Province italiane (Como, Varese, Verbano-Cusio-Ossola, Biella e Vercelli) è meno della metà di quello ticinese. Anche la performance di crescita varia notevolmente da un'area all'altra. La crescita del PIL nei Cantoni svizzeri e nella Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige è all'incirca in linea con la media dell'Europa occidentale, mentre nell'ultimo decennio la maggior parte delle Province ha registrato un calo.

3.5 Struttura e sviluppo settoriale

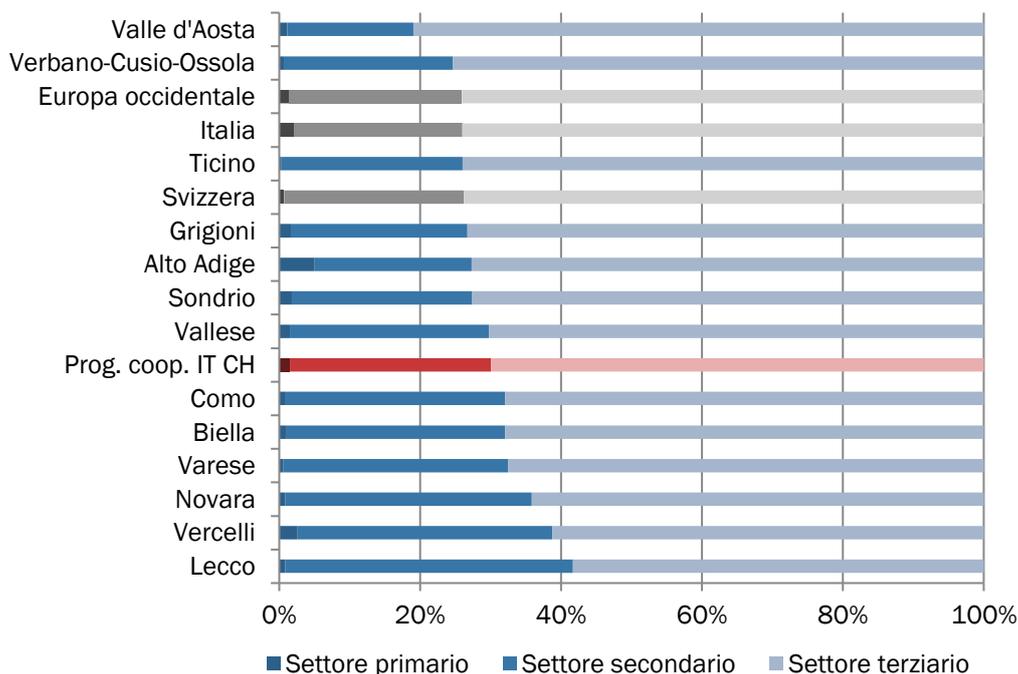
3.5.1 Performance economica per settore

La Fig. 3-8 offre una panoramica sulla performance economica per settore nell'area del Programma. La media italiana, svizzera e dell'Europa occidentale fungono da parametri di riferimento per l'area di confine analizzata. La quota di agricoltura, selvicoltura e pesca (settore primario) corrisponde all'incirca alla media dell'Europa occidentale. La quota in Ticino è molto bassa (0,6%), mentre la quota più alta di valore aggiunto nel settore primario si registra nella Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige (5%).

Il settore manifatturiero contribuisce al 29% della produzione di valore aggiunto nell'area del Programma, un valore leggermente più alto di quello delle medie nazionali di confronto. Spiccano in particolare le Province di Lecco (41%), Vercelli (36%) e Novara (35%), le quali sono fortemente industrializzate.

La quota relativa ai servizi è la più alta di tutti i settori, ma risulta meno pronunciata rispetto alle medie nazionali di confronto. Solo Valle d'Aosta e Verbano-Cusio-Ossola mostrano infatti un settore terziario più preponderante, rispettivamente con l'81% e il 75% della produzione totale di valore aggiunto.

Fig. 3-8 Performance economica per settore, 2019



Nota: quota sul totale del valore aggiunto lordo nominale in euro (in %).
 Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

3.5.2 Performance economica per settore economico

La Fig. 3-9 mostra la struttura industriale dell'area di confine in termini di produzione di valore aggiunto nel 2019 e la confronta con i tassi registrati in Italia, Svizzera ed Europa occidentale. Nel grafico sono considerati tutti e tre i settori, con i rispettivi settori economici chiave nel secondario e terziario. I settori chiave sono stati selezionati sulla base dei tre criteri seguenti: dimensioni del settore, grado di specializzazione e crescita. Nella Fig. 3-9, le industrie del settore secondario sono indicate tramite diverse tonalità di blu, mentre per quelle del terziario è stato scelto il colore verde. Il rosso e il giallo si riferiscono infine rispettivamente al settore primario e al settore energetico.

Il grafico evidenzia nuovamente la rilevanza relativamente maggiore del settore manifatturiero nell'area di confine rispetto alle medie nazionali di confronto. Nel 2019, l'edilizia ha dato il maggiore contributo alla performance economica dell'area del Programma (6%), registrando un valore superiore a quello dei territori di confronto. Inoltre, nell'area del Programma la produzione di macchinari e veicoli (4%, aggregata) assume un'importanza superiore alla media. Le attività metallurgiche e la produzione di prodotti chimici e farmaceutici registrano entrambi una quota pari al 3,5%. Il restante 10% della quota di valore aggiunto del settore secondario è infine rappresentato da altri settori industriali, tra cui quello tessile (1,8%),⁵⁷ un ambito in cui l'area del Programma risulta essere specializzata.

⁵⁷ Dato il valore molto basso di questa percentuale, essa non è stata mostrata nel grafico.

Rispetto ai valori nazionali e alla media dell'Europa occidentale, l'area di confine ha una quota di valore aggiunto simile o addirittura superiore in quasi tutte le sottocategorie. Solo nel settore chimico e farmaceutico la Svizzera risulta chiaramente in testa (7%), ma ciò è principalmente dovuto alla grande importanza del settore farmaceutico a Basilea.

Il settore energetico registra una quota di valore aggiunto pari al 2,5% ed è quindi pari alla media italiana e dell'Europa occidentale. Il dato svizzero risulta invece leggermente inferiore (1,8%).

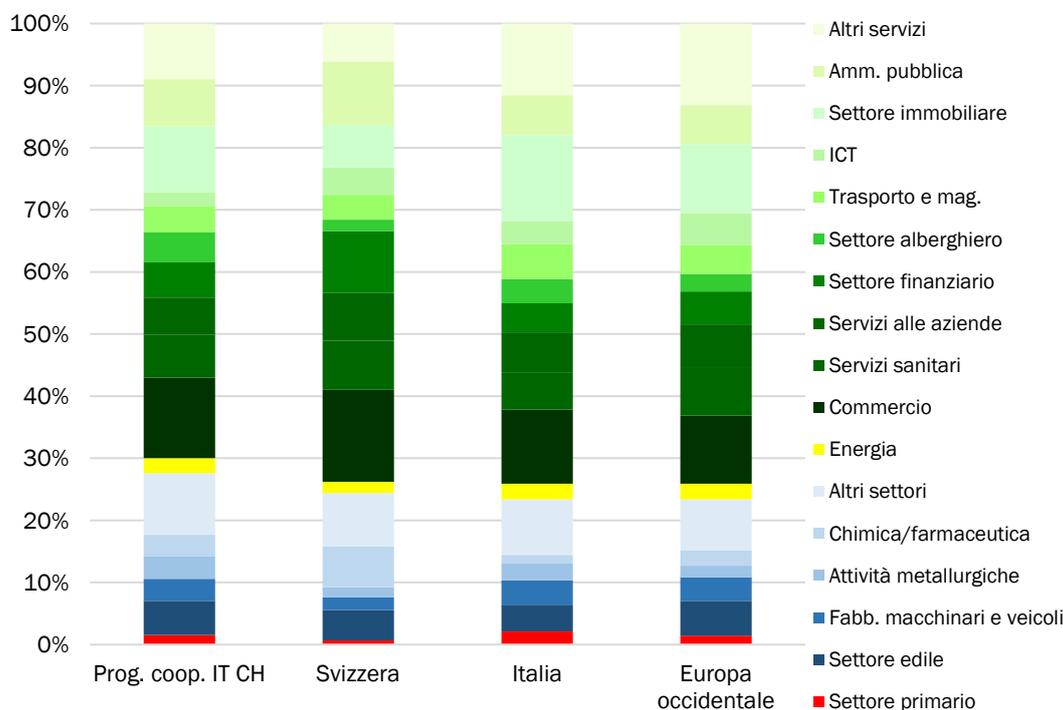
Nel terziario, il commercio risulta di gran lunga il settore più importante (anche in termini occupazionali). Nell'area del Programma, il commercio all'ingrosso, al dettaglio e automobilistico generano infatti il 13% del valore aggiunto totale. Come previsto, questo dato risulta un po' più forte nell'area di confine rispetto alle medie dell'Europa occidentale (11%) e dell'Italia (12%). Anche il settore immobiliare (11%) contribuisce in larga misura alla creazione di valore aggiunto. In termini di dipendenti, tuttavia, questo settore economico non è particolarmente significativo. La pubblica amministrazione (8%) rappresenta una quota di valore aggiunto leggermente superiore nell'area del Programma rispetto all'Europa occidentale (6%).

Con il 7%, nell'area del Programma il settore sanitario riveste un'importanza simile ai territori di confronto. La stessa percentuale è registrata anche per il settore finanziario, una quota però inferiore a quella della Svizzera (10%), ma nettamente superiore a quella dell'Italia e dell'Europa occidentale (entrambe al 5%). I fornitori di servizi legati alle imprese, come studi legali, uffici di ingegneria e istituti di ricerca di mercato, raggiungono il 6%, un valore al di sotto dei livelli nazionali considerati nel confronto.

Un altro settore di grande importanza è quello del turismo. La quota di valore aggiunto del settore gastronomico e alberghiero è pari al 4,6%, un valore ben al di sopra dei rispettivi livelli nazionali e dell'Europa occidentale. Nonostante la sua posizione di rilevanza per il transito alpino, la quota del settore della logistica (trasporti e magazzinaggio) è pari al 4% e risulta quindi inferiore alla media nazionale italiana (5,6%) e a quella dell'Europa occidentale (4,6%).

A causa della crescente digitalizzazione, il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ITC) assume sempre più rilevanza. In questo ambito, l'area del Programma risulta però in ritardo: la quota di valore aggiunto è infatti solo del 2%, un dato inferiore alle due medie nazionali (entrambe al 4%) e a quella dell'Europa occidentale (5%).

Fig. 3-9 Struttura settoriale nell'area del Programma (confronto), 2019



Nota: quote sulla produzione totale di valore aggiunto lordo nominale in euro (in %).
 Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

La Tab. 3-4 illustra la struttura industriale nell'area del Programma. Sulla base del numero di impieghi, è possibile identificare i principali settori nelle diverse sotto-aree.

Alcuni settori, come l'edilizia, il commercio, l'energia, il settore legato al trasporto e al magazzinaggio e i servizi legati alle imprese mostrano delle quote d'impiego relativamente simili nelle singole aree. Nel settore alberghiero, la metà delle Province e dei cantoni si colloca intorno ad una quota del 5,6%, mentre il turismo è di grande importanza a Sondrio, nel Verbano-Cusio-Ossola, nella Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, nei Grigioni e nel Vallese e rappresenta tra il 9 e il 14% di tutti i posti di lavoro.

Anche nel settore sanitario la percentuale di dipendenti varia notevolmente. Ad esempio, Sondrio, Verbano-Cusio-Ossola, la Valle d'Aosta, Lecco, Como e la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige hanno relativamente pochi operatori sanitari, con una percentuale che va dal 7% all'8%. Per le restanti aree del Programma, invece, il valore medio complessivo è pari al 12,5%.

Inoltre, i Cantoni svizzeri e le Province autonome italiane hanno una percentuale notevolmente più elevata di dipendenti dell'amministrazione pubblica.

Infine, si possono osservare interessanti formazioni di cluster a Lecco, provincia con una spiccata industria metallurgica (13,3%), a Biella, provincia con una spiccata produzione tessile e di pelletteria locale, (14,3%), in Ticino (5%) e a Biella (4,6%), aree con un importante settore finanziario e nelle Province di Novara (9,2%), Lecco (6,2%), Vercelli (6,8%) e Varese (4,8%) per il settore della costruzione di macchine e veicoli.

Tab. 3-4 Quota di impieghi per settore economico, 2019

	Settore edile	Produzione metallurgica	Costruzione di macchinari e veicoli	Chimica/Farmaceutica	Tessili e pelletteria	Altri settori industriali	Energia	Commercio	Trasporti e magazzinaggio	Ospitalità	TIC	Finanza	Servizi per le imprese	Sistema sanitario	Amministrazione pubblica	Economie domestiche private	Altri servizi
Lecce	6.6%	13.3%	6.2%	0.7%	2.4%	10.0%	0.4%	12.5%	2.5%	5.7%	1.3%	1.9%	7.7%	7.4%	2.7%	0.6%	17.3%
Como	7.1%	4.1%	2.7%	1.4%	5.2%	12.8%	0.3%	14.6%	3.3%	6.3%	1.4%	1.6%	6.2%	7.8%	3.2%	0.8%	20.1%
Varese	5.5%	4.1%	4.8%	1.7%	3.7%	10.9%	0.9%	14.0%	4.9%	6.2%	1.4%	1.7%	7.8%	9.0%	3.6%	1.2%	18.3%
Sondrio	7.3%	3.4%	1.6%	1.3%	0.6%	8.7%	0.7%	13.4%	3.7%	8.7%	1.3%	3.3%	6.0%	6.6%	3.4%	0.5%	26.5%
Novara	7.2%	4.5%	9.2%	2.9%	2.0%	5.7%	0.8%	13.4%	4.3%	6.1%	1.5%	2.2%	7.6%	10.3%	4.4%	0.6%	16.2%
Vercelli	7.5%	4.2%	6.8%	1.5%	5.5%	5.8%	1.4%	15.5%	1.3%	4.5%	0.8%	2.1%	6.0%	12.4%	2.9%	0.5%	18.2%
Biella	6.3%	1.1%	3.2%	0.2%	14.3%	4.4%	0.7%	15.1%	2.6%	5.6%	1.0%	4.6%	4.0%	13.3%	3.0%	0.5%	18.4%
V-C-O	7.7%	5.6%	2.3%	0.6%	0.5%	6.0%	1.2%	14.3%	3.0%	12.3%	1.0%	2.4%	5.2%	6.9%	4.6%	0.7%	24.3%
Valle d'Aosta	8.1%	3.0%	0.6%	-	-	4.0%	1.8%	10.5%	3.7%	12.6%	2.9%	2.1%	6.8%	7.1%	11.0%	1.1%	20.6%
Alto Adige	7.8%	2.1%	2.1%	0.1%	0.3%	7.7%	1.1%	14.8%	3.8%	14.1%	1.8%	1.9%	5.1%	7.9%	5.6%	0.7%	17.5%
Ticino	8.4%	2.3%	1.1%	1.3%	0.9%	6.8%	1.0%	13.5%	4.3%	4.8%	3.7%	5.0%	8.9%	12.3%	9.5%	1.4%	13.6%
Grigioni	9.1%	0.9%	0.9%	1.0%	-	6.4%	1.2%	11.0%	6.7%	12.7%	1.8%	2.5%	5.8%	12.5%	9.1%	1.3%	12.1%
Vallese	9.0%	1.9%	0.7%	3.1%	0.1%	5.1%	1.4%	12.2%	5.2%	9.3%	1.3%	3.2%	5.3%	13.2%	9.3%	1.4%	13.1%
Area del Programma	7.4%	3.7%	3.3%	1.3%	2.4%	8.1%	0.9%	13.6%	4.1%	8.2%	1.7%	2.6%	6.6%	9.7%	5.6%	1.0%	17.3%
Italia	6.1%	2.7%	3.0%	0.7%	2.0%	7.2%	1.2%	14.7%	4.7%	6.6%	2.5%	2.5%	6.7%	7.8%	4.8%	0.8%	22.3%
Svizzera	6.7%	1.9%	1.8%	1.4%	0.3%	7.7%	0.9%	12.2%	4.5%	4.6%	3.4%	4.8%	7.6%	13.6%	10.2%	1.3%	14.0%
Europa occidentale	6.3%	1.9%	2.6%	0.8%	0.6%	6.5%	1.1%	14.1%	4.9%	5.5%	3.3%	2.6%	7.0%	12.2%	6.3%	1.2%	21.0%

Nota: quota di impieghi all'interno della rispettiva area (in % sul totale). V-C-O=Verbano-Cusio-Ossola. Tutti i settori con un coefficiente di localizzazione superiore a 1 (tasso d'impiego nei territori superiori all'area del Programma) sono contrassegnati in verde.

Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

Per fotografare lo sviluppo tecnologico dell'economia nell'area del Programma è innanzitutto necessario distinguere i servizi dai processi produttivi. Questi vengono poi strutturati in base all'intensità di conoscenze e al livello tecnologico. La Fig. 3-10 mostra il valore aggiunto per livello tecnologico, classificando le aree in ordine decrescente sulla base del risultato emerso. Tutte le aree del Programma hanno un livello tecnologico inferiore rispetto alla media svizzera, ma i Cantoni svizzeri producono a un livello tecnologico superiore rispetto alla media dell'Europa occidentale.

Nel blocco più grande le percentuali dei servizi a minore intensità di conoscenze sono generalmente più elevate di quelle dei servizi ad alta intensità di conoscenze. Fanno eccezione il Vallese e il Ticino, che hanno la più alta percentuale di servizi ad alta intensità di conoscenze nell'area del Programma (36%).

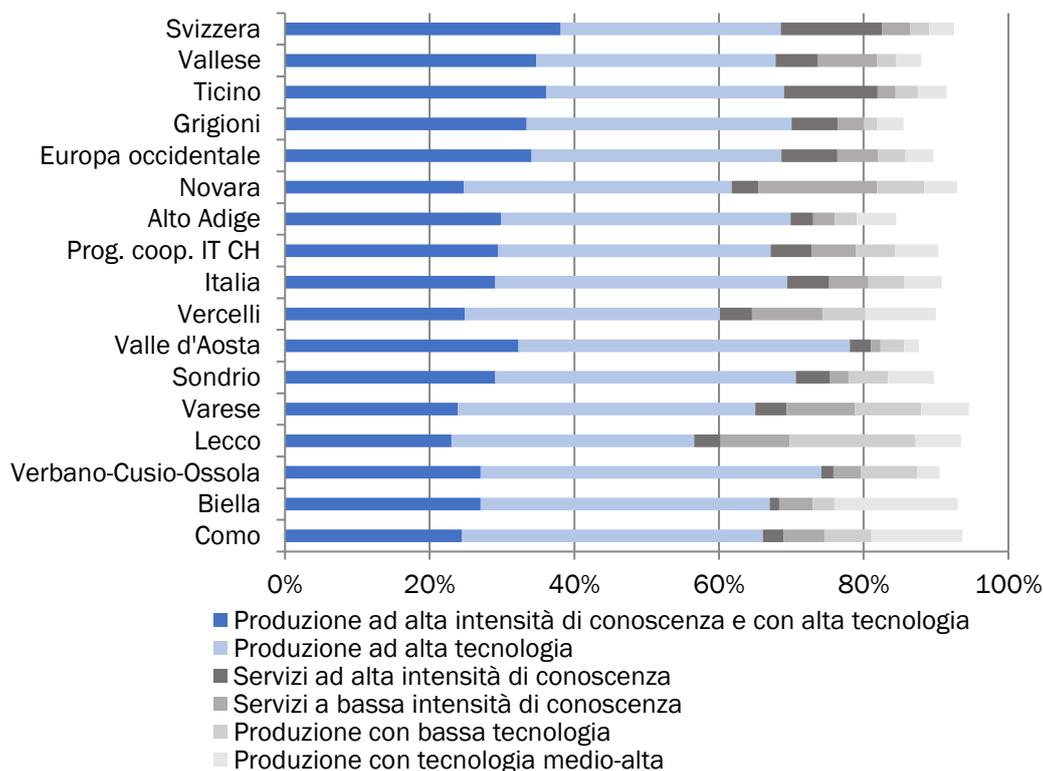
Il valore più alto per i servizi a minore intensità di conoscenze è pari al 47% nella Provincia del Verbano-Cusio-Ossola. La distribuzione nell'intera area del Programma corrisponde alla media italiana, ossia al 29% (elevata intensità di conoscenze) e al 38% (bassa intensità di conoscenze). In Europa occidentale, il rapporto è invece più equilibrato, mentre in Svizzera la quota di lavoro ad alta intensità di conoscenze nel settore terziario risulta essere particolarmente elevata (38%).

Nel settore manifatturiero (grigio) si distinguono quattro livelli: alta, medio-alta, medio-bassa e bassa tecnologia. Nell'area del Programma, le proporzioni sono abbastanza equilibrate e si fissano tra 5,4% e il 6,1%. Ciò vale anche per le singole sotto-aree, che mostrano infatti percentuali perlopiù simili queste medie.

Tuttavia, per ogni livello tecnologico si possono distinguere dei valori particolarmente alti. Nella produzione ad alta tecnologia, il Canton Ticino mostra il tasso maggiore (13%), mentre nella produzione a tecnologia medio-alta il valore più alto su riscontra a

Novara (superiore al 16%). Nella produzione a tecnologia medio-bassa, è invece la Provincia di Lecco ad essere in testa (oltre il 17%). Infine, nella produzione a bassa tecnologia, la percentuale più alta si registra a Biella (17%). In generale, è possibile concludere che le aree fortemente industrializzate (ad esempio Como, Biella e Lecco) hanno dei sistemi produttivi caratterizzati da un basso livello tecnologico.

Fig. 3-10 Valore aggiunto per livello tecnologico, 2019



Nota: quote di valore aggiunto lordo nominale in euro (in %). Classificazione in base alla percentuale totale dei servizi a bassa intensità di conoscenza, produzione a medio-bassa tecnologia e produzione a bassa tecnologia.

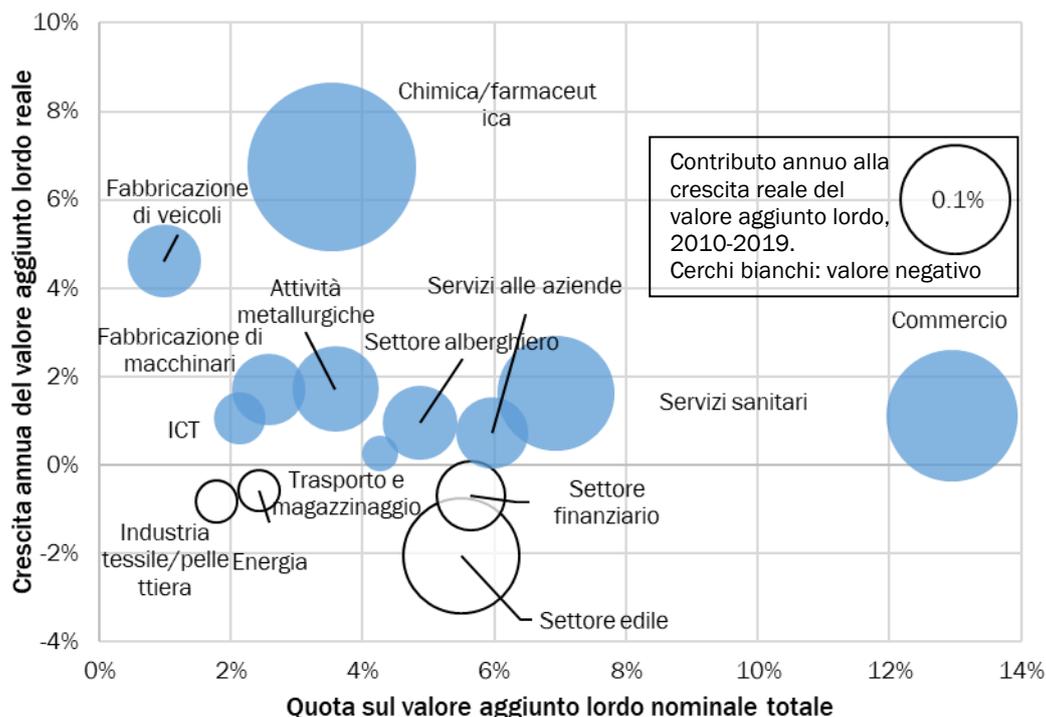
Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

3.5.3 Sviluppo settoriale nell'area del Programma

Negli ultimi dieci anni, i settori più importanti per l'area del Programma si sono sviluppati in modo diverso. L'industria chimica e farmaceutica ha registrato una crescita annua superiore al 6% e rappresenta quindi il settore più dinamico dell'area di confine. Degna di nota è anche l'industria automobilistica, che nello stesso periodo ha generato una crescita superiore al 4%. Tuttavia, poiché nel 2019 quest'ultima rappresenta solo una piccola quota (l'1% dell'economia totale), questo contributo non risulta così significativo. Anche l'ingegneria meccanica, la produzione di oggetti in metallo e l'assistenza sanitaria hanno registrato un solido tasso di crescita (1,7%). In leggera crescita risultano inoltre i trasporti e magazzinaggio (0,3%), i servizi alle imprese (0,7%), gli alberghi e i ristoranti (1,0%), l'informatica e le comunicazioni e il commercio (entrambi 1,1%). Tra il 2010 e il 2019, il settore energetico (-0,6%), il settore finanziario (-0,7%) e l'industria tessile (-0,8%) hanno invece subito una leggera flessione. Un calo maggiore della produzione economica reale si osserva nel settore delle costruzioni (-2,1%). La Fig. 3-

11 rappresenta graficamente l'evoluzione dei settori analizzati, rappresentati sotto forma di bolle in un sistema di coordinate. La dimensione delle bolle indica l'entità del contributo al valore aggiunto reale nel periodo dal 2010 al 2019.

Fig. 3-11 Contributo settoriale alla crescita nell'area del Programma, 2019



Aiuto alla lettura: l'asse orizzontale riporta la quota di valore aggiunto di ciascun settore economico nell'area del Programma. L'asse verticale descrive la crescita media delle industrie negli ultimi dieci anni. Il diametro della bolla è il prodotto delle due misure e rappresenta quindi il contributo alla crescita dell'economia regionale.

Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

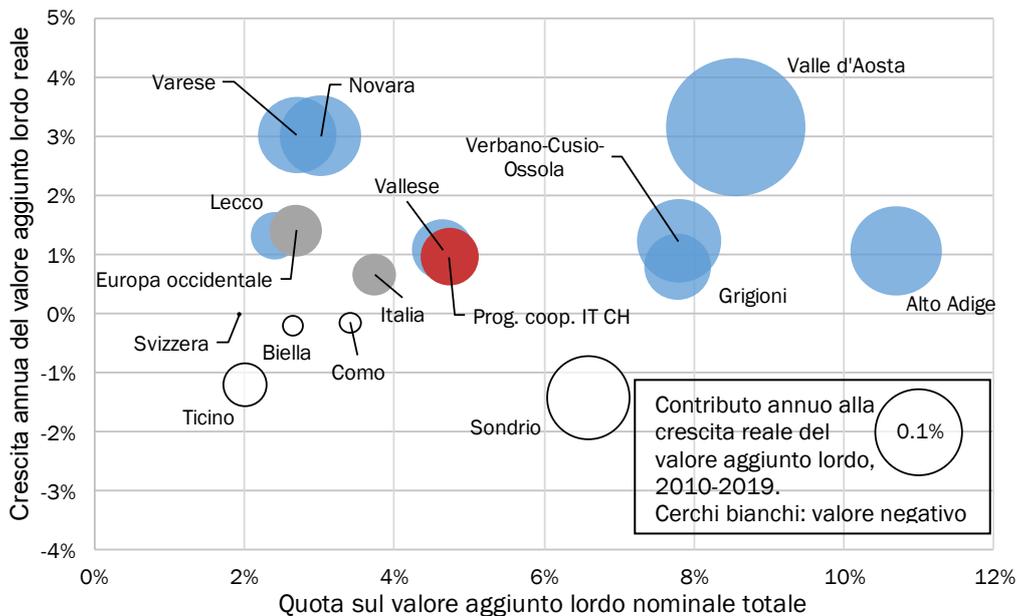
3.5.3.1 Sviluppo dei settori selezionati all'interno dell'area del Programma

In questa sezione viene esaminato l'andamento di tre settori chiave all'interno dell'area del Programma. Essi sono valutati in base al loro peso economico, alla crescita e alla specializzazione nel periodo 2010-2019. Il settore alberghiero, chimico-farmaceutici e l'assistenza sanitaria e sociale risultano essere i settori più rilevanti per l'economia dell'area del Programma. Nelle figure che seguono, le Province e i Cantoni analizzati sono rappresentati come bolle in un sistema di coordinate.

La rilevanza economica del turismo è di gran lunga maggiore in Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige e in Valle d'Aosta, ma è superiore alla media anche nel Verbano-Cusio-Ossola, nei Grigioni e a Sondrio. Nel complesso, il turismo è cresciuto in modo piuttosto modesto. I valori più alti si aggirano intorno al 3,0% nelle Province di Varese e Novara e sono leggermente più alti in Valle d'Aosta. Con una quota del 10% dell'economia totale, il contributo alla crescita risulta quindi più elevato in Valle d'Aosta.

La maggior parte delle aree mostrano una crescita attorno all'1% annuo. Il settore alberghiero a Como, Biella, Ticino e Sondrio ha perso in termini di performance economica. La Provincia di Vercelli risulta però la più colpita, con una decrescita annua del 7,6%.

Fig. 3-12 Contributo alla crescita del settore alberghiero e della ristorazione, 2010-2019



Aiuto alla lettura: l'asse orizzontale riporta la quota di valore aggiunto di ciascun settore economico nell'area del Programma. L'asse verticale descrive la crescita media delle industrie negli ultimi dieci anni. Il diametro della bolla è il prodotto delle due misure e rappresenta quindi il contributo alla crescita dell'economia regionale.

Nota: Vercelli non è elencata a causa di dati non verificabili
Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

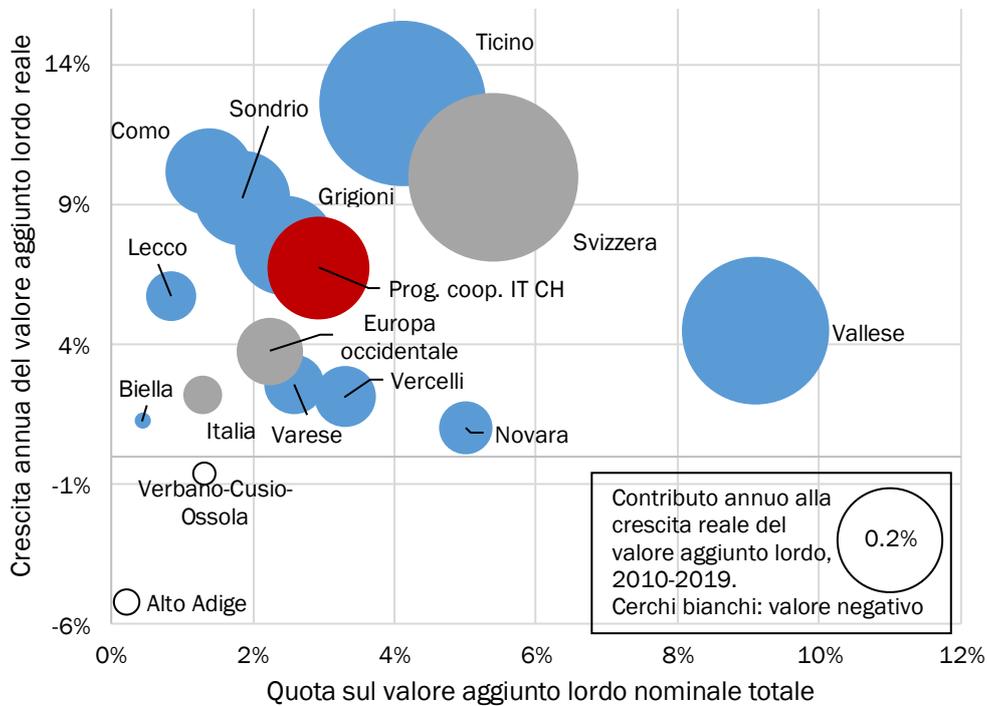
Come già discusso, il settore chimico-farmaceutico è quello in più rapida crescita nell'area del Programma. Ad eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, dove la quota di prodotti chimici e farmaceutici risulta marginale, e della Provincia di Verbano-Cusio-Ossola, tutte le aree mostrano tassi di crescita positivi in questo settore.

Con poco meno del 10% del totale, questo settore detiene la quota maggiore dell'economia nel Canton Vallese. Solo in Ticino il settore chimico-farmaceutico ha un impatto maggiore sulla crescita economica, con tassi annui di crescita annua del 12,6% e una quota del 5,4% sull'economia totale. Pur avendo una quota nettamente inferiore rispetto all'economia complessiva, il settore chimico-farmaceutico mostra tassi di crescita elevati e contribuisce in modo significativo alla crescita economica dei Grigioni, di Sondrio e Como.

Per l'area del Programma, il contributo del settore è nel complesso piuttosto significativo, anche se non raggiunge il livello della Svizzera, che può vantare numerosi territori leader a livello mondiale in queste attività. Tuttavia, il valore complessivo dell'area di

confine supera la media italiana e dell'Europa occidentale sia in termini di contributo percentuale, sia di crescita del valore aggiunto.

Fig. 3-13 Contributo alla crescita del settore chimico-farmaceutico, 2010-2019

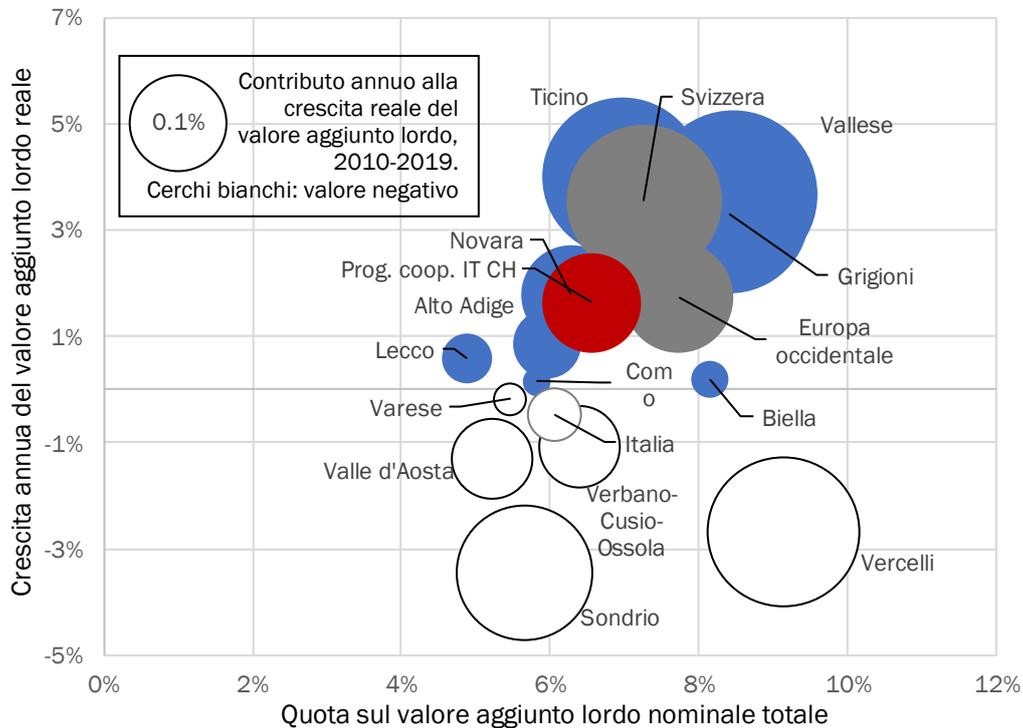


Aiuto alla lettura: l'asse orizzontale riporta la quota di valore aggiunto di ciascun settore economico nell'area del Programma. L'asse verticale descrive la crescita media delle industrie negli ultimi dieci anni. Il diametro della bolla è il prodotto delle due misure e rappresenta quindi il contributo alla crescita dell'economia regionale.

Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

Oltre a mostrare una solida dinamica di crescita e una quota economica pari quasi al 7% nell'area del Programma, il settore sanitario ha acquisito una maggiore rilevanza nella percezione pubblica, soprattutto nell'attuale contesto pandemico. Oltre all'assistenza medica negli ospedali e in altre strutture, il settore sanitario e previdenziale comprende anche le case di riposo e di cura per anziani, nonché altre forme di assistenza sociale per i bisognosi. Mentre le quote regionali vanno dal 5% a poco più del 9%, la tendenza negli ultimi cinque anni varia notevolmente. Nei tre Cantoni svizzeri, ad esempio, il settore è cresciuto tra il 3,3% e il 4,0%. Dal lato italiano, invece, si riscontra una flessione di diversi punti percentuali annui, soprattutto a Sondrio (-3,5%) e a Vercelli (-2,7%).

Fig. 3-14 Contributo alla crescita del settore sanitario e sociale, 2010-2019



Aiuto alla lettura: l'asse orizzontale riporta la quota di valore aggiunto di ciascun settore economico nell'area del Programma. L'asse verticale descrive la crescita media delle industrie negli ultimi dieci anni. Il diametro della bolla è il prodotto delle due misure e rappresenta quindi il contributo alla crescita dell'economia regionale.

Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

3.5.4 Riassunto

Nell'area del Programma, il tasso di produzione economica del settore primario (1,5%) è pari alla media dell'Europa occidentale. Ci sono tuttavia alcune province a carattere spiccatamente agricolo, come la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, dove la percentuale di valore aggiunto prodotto da questo settore si situa al 5%. Il settore secondario (29%) supera invece leggermente le medie nazionali di Svizzera e Italia, nonché quella dell'Europa occidentale. In particolare, le Province di Novara, Vercelli e Como risultano fortemente industrializzate. Il settore terziario, il più importante in tutte le aree prese in esame, è invece leggermente al di sotto del livello dell'Europa occidentale. La Regione autonoma Valle d'Aosta registra il valore più alto, grazie soprattutto al settore immobiliare, alla pubblica amministrazione e al turismo.

Ciò che accomuna tutti i territori del Programma è il fatto di essere delle aree turistiche, anche se la quota di questo settore sull'economia totale e la sua performance variano molto all'interno dell'area stessa. Complessivamente nell'ultimo decennio il turismo si è comunque sviluppato a un ritmo superiore alla media. La specializzazione nel turismo fa sì che nell'area del programma dominino i servizi a minore intensità di conoscenze. Infatti, nell'area del Programma i servizi ad alta intensità di conoscenze rimangono di conseguenza sottorappresentati.

Anche la quota di valore aggiunto della "produzione ad alta tecnologia" è inferiore alle medie nazionali ed europea, ad eccezione del Canton Ticino. In questo caso, la quota di valore aggiunto della produzione ad alta tecnologia risulta essere il doppio di quella dell'intera area del Programma.

Le aree di Biella, Como e Vercelli sono caratterizzate da un'alta concentrazione di industrie manifatturiere a bassa tecnologia, soprattutto grazie alla loro specializzazione nel settore tessile. I settori manifatturieri a bassa tecnologia e il settore tessile in particolare sono in forte concorrenza con i Paesi emergenti, i quali hanno dei costi di produzione chiaramente inferiori. Il settore chimico-farmaceutico si sta invece sviluppando quale settore futuro ad alta intensità di creazione di valore.

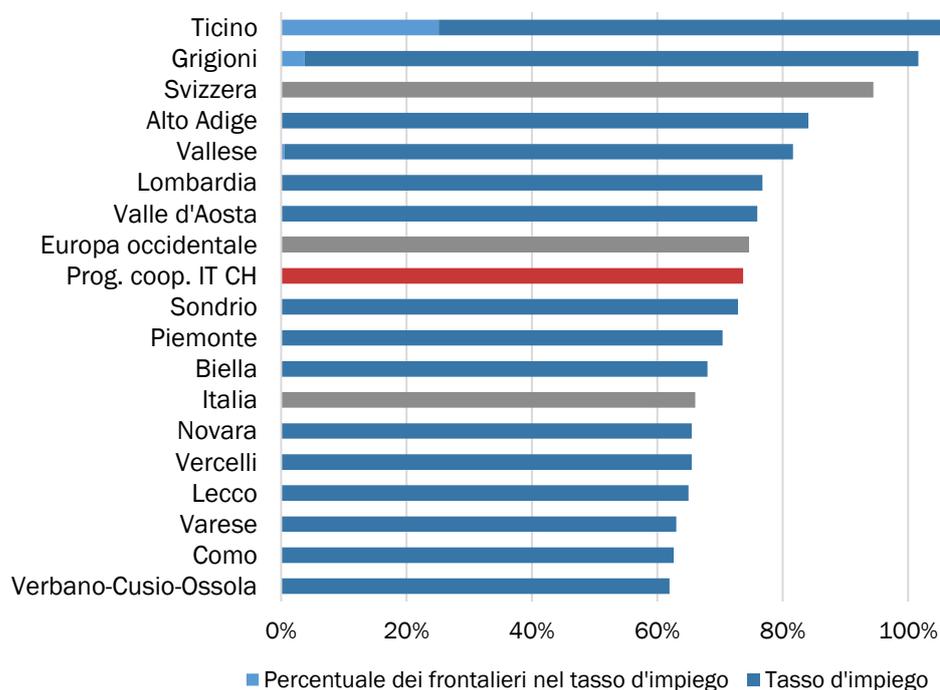
Nel complesso, accanto alla specializzazione territoriale nel turismo, l'area del Programma presenta una struttura economica diversificata e con diversi focus settoriali. Nell'intera area è tuttavia possibile notare una carenza di settori ad alto valore aggiunto. Il basso grado di specializzazione nelle tecnologie della comunicazione e dell'informazione risulta inoltre problematico, in quanto rivela la necessità di aumentare le competenze informatiche nell'area del Programma. Data l'importanza trasversale di questo settore come motore per la crescita degli altri settori, quanto appena discusso potrebbe rivelarsi un ostacolo generale alla crescita. La forte dipendenza dal settore turistico pone ulteriori sfide, in special modo considerando l'attuale crisi causata dalla pandemia di Covid-19, i cui effetti a lungo termine sono al momento ancora difficili da prevedere.

3.6 Mercato del lavoro

3.6.1 Occupazione

Nel 2019, il tasso d'impiego nell'area del Programma è stato in media del 74%, un dato più o meno in linea con la media dell'Europa occidentale. A livello nazionale, il tasso d'impiego in Italia è inferiore alla media dell'Europa occidentale e pertanto inferiore anche al tasso dell'area del Programma. In Svizzera, invece, il tasso d'impiego risulta essere nettamente superiore. Questo modello nazionale di base ha un impatto anche all'interno dell'area del Programma, sebbene vi siano anche notevoli differenze tra le sotto-aree. La Valle d'Aosta, il Vallese, Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, i Grigioni e il Ticino hanno un tasso d'impiego superiore alla media. In particolare, Grigioni e Ticino mostrano un livello superiore al 100%, ciò va ricondotto all'importante impiego di lavoratori frontalieri nei due Cantoni.

Fig. 3-15 Tasso d'impiego, 2019



Nota: impieghi sulla popolazione in età lavorativa residente nelle diverse regioni (in %)
 Fonte: BAK Economics

Mentre il tasso d'impiego indica il rapporto tra gli impieghi in un territorio (concetto del luogo di lavoro) in relazione alla popolazione in età lavorativa, il tasso di attività indica le persone attive che vivono in un territorio in relazione alla popolazione in età lavorativa nel rispettivo luogo di residenza (concetto del luogo di residenza). Nell'area del Programma, il tasso di attività varia meno del tasso d'impiego e corrisponde in media al dato medio europeo (cfr. Tab. 3-5). Mentre il Piemonte e la Lombardia sono al di sotto della media europea, la Svizzera orientale mostra invece un dato superiore di ben il 7%, mostrando così con il tasso più alto fra i territori di confronto.

Il tasso di attività delle donne è inferiore a quello degli uomini in tutte le sottoaree, cosa che può essere osservata anche nelle medie nazionali ed europea. Il tasso di attività maschile è particolarmente elevato in Lombardia e nella Svizzera orientale. Il tasso di attività femminile è elevato in Valle d'Aosta, nella regione del Lago di Ginevra e nella Svizzera orientale. Lo stesso dato è particolarmente basso in Lombardia e in Piemonte, dove il tasso di attività femminile varia molto di più all'interno delle Regioni rispetto a quello maschile.

Tab. 3-5 Tasso di attività per genere, 2010-2019

Territorio	Uomini			Donne			Totale		
	2010	2019	Differenza	2010	2019	Differenza	2010	2019	Differenza
Lombardia	88,9	91,6	2,7	65,6	64,8	-0,8	75,3	76,4	1,1
Piemonte	90,2	84,1	-6,1	64,4	68,2	3,8	75,9	74,8	-1,1
Valle d'Aosta	-	-	-	76,6	79,8	3,2	78,0	80,9	2,9
Alto Adige	83,6	89,3	5,7	70,4	73,9	3,5	74,9	80,0	5,1
Ticino	89,4	89,3	-0,1	68,1	71,9	3,8	79,5	81,1	1,6
Svizzera orientale	91,1	91,3	0,2	78,1	83,7	5,6	84,6	87,7	3,1
Regione del Lemano	84,3	88,9	4,6	72,6	81,5	8,9	78,6	81,5	2,9
Italia	84,7	83,9	-0,8	62,7	63,6	0,9	71,8	71,7	-0,1
Svizzera	88,3	91,4	3,1	75,4	83,1	7,7	82,0	87,5	5,5
UE	83,8	86,3	2,5	69,7	74,4	4,7	76,3	80,1	3,8

Nota: valori in %. I dati sono disponibili solo a livello NUTS 2. I dati per la Valle d'Aosta non sono disponibili per gli uomini, mentre per le donne sono disponibili unicamente quelli del 2011.

Fonte: Eurostat

Ad eccezione del Piemonte, il tasso di attività è aumentato in tutte le sotto-aree. In particolare, la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige e la Regione autonoma Valle dell'Aosta, ma anche la Lombardia, hanno visto aumentare i rispettivi tassi al di sopra della media italiana. L'occupazione femminile è aumentata in tutte le aree ad eccezione della Lombardia. Un aumento del tasso di attività si ripercuote positivamente sul mercato del lavoro, in quanto rende disponibile un bacino di forza lavoro più ampio.

I posti vacanti sono legati all'aumento del tasso di attività della forza lavoro. La carenza di manodopera qualificata fa sì che molti posti di lavoro particolarmente specializzati rimangano vacanti.⁵⁸ Purtroppo, la disponibilità dei dati in questo settore non è completa, e non sono disponibili dati comparabili per tutti i territori italiani. Per quanto riguarda la Svizzera, i dati sono disponibili per le principali grandi regioni. Nello specifico, tutte le principali grandi regioni rilevanti per l'area del Programma (Ticino, regione del Lago di Ginevra, Svizzera orientale) presentano una percentuale di posti vacanti inferiore al 2% (Ticino: 0,8%; regione del Lago di Ginevra: 1,2%; Svizzera orientale: 1,6%).⁵⁹ In termini percentuali, il Ticino e la regione del Lago di Ginevra hanno addirittura meno posti vacanti della Svizzera nel suo complesso (1,5%). In generale, tuttavia, si osserva un aumento dei posti vacanti, sia nelle grandi regioni svizzere che a livello nazionale ed europeo. L'aumento dei posti di lavoro vacanti nei Cantoni svizzeri potrebbe anche essere correlato all'obbligo di notifica dei posti di lavoro introdotto nel 2018.

3.6.2 Sviluppo dell'impiego

Dal 2015, il numero degli impiegati è aumentato in tutte le aree del Programma, ad eccezione di Vercelli e della Valle d'Aosta. L'impiego ha registrato un aumento maggiore nel Vallese e in Lombardia rispetto alla media dell'Europa occidentale e a quella svizzera. Il Ticino e la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige sono invece al di sotto

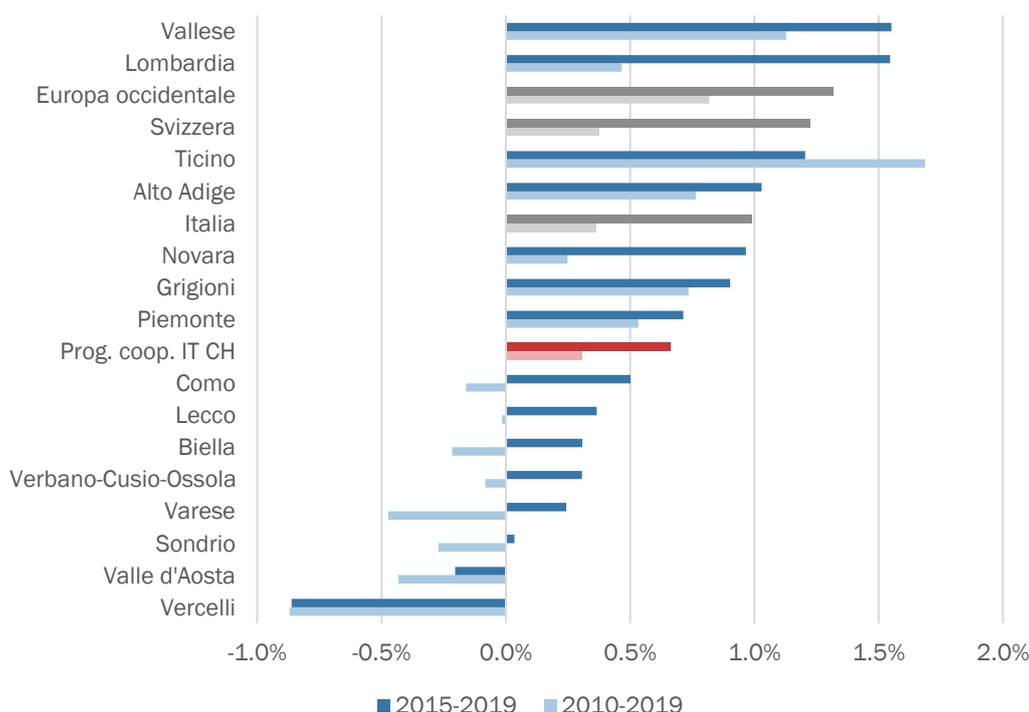
⁵⁸ Nella Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, si può osservare l'emigrazione di lavoratori locali ben istruiti, mentre gli immigrati hanno un livello di qualificazione inferiore. Questo porta a una diminuzione del bacino di lavoratori qualificati (cfr. WIFO 2019).

⁵⁹ Cfr. BFS (BESTA), 2020; Eurostat, 2020

di queste medie, ma al di sopra della media italiana. Tutti gli altri territori registrano uno sviluppo dell'impiego inferiore a quello italiano. In media, l'area del Programma presenta una crescita annua dello 0,7% nel periodo 2015-2019, un tasso inferiore alla media dell'Europa occidentale, della Svizzera e dell'Italia.

Se si considera lo sviluppo dell'impiego su un periodo più lungo (2010-2019), il rapporto tra le aree del Programma cambia. Nel 2010-2019, lo sviluppo dell'impiego in Ticino risultava infatti superiore a quella svizzera. Nell'area del Programma nel suo complesso, nello stesso periodo gli impieghi sono cresciuti dello 0,25% annuo, ossia a un ritmo più lento rispetto al periodo 2015-2019.

Fig. 3-16 Sviluppo dell'impiego, 2015-2019 e 2010-2019



Nota: crescita media in % annua per il periodo 2015-2019 e 2010-2019, classificazione sulla crescita 2015-2019

Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

3.6.3 Sviluppo dell'impiego per settore

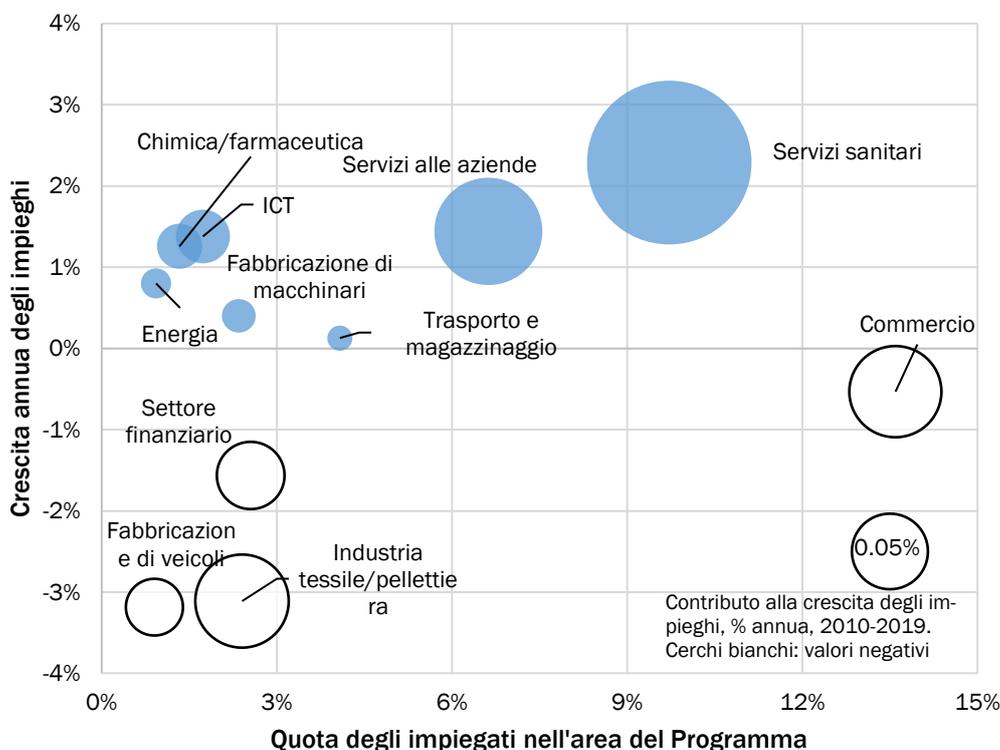
La Fig. 3-17 mostra quali settori sono i promotori della crescita degli impieghi. A livello di impieghi, il settore economico più importante nell'area del Programma è quello del commercio, che rappresenta oltre il 13% degli impieghi. Tuttavia, rispetto al 2010 questo valore risulta inferiore del 4,7%, ciò che equivale a una diminuzione annua pari al -0,5%. Al secondo e al terzo posto si collocano l'assistenza sanitaria e la ristorazione, con una quota rispettivamente del 9,7% e dell'8,2%. Questi due settori registrano inoltre tassi di crescita decisamente positivi per il periodo 2010-2019. Sebbene il settore delle costruzioni abbia registrato un leggero calo, con una percentuale pari al 7,4%, esso rimane ancora tra i maggiori datori di lavoro nell'area del Programma. Parallelamente, i servizi connessi alle imprese, che comprendono attività della libera

professione, scientifiche e tecniche, hanno recuperato terreno. Con una crescita media annua dell'1,4%, il 6,6% degli impieghi dell'area del Programma lavora ora in questo settore.

Tre settori meritano infine una menzione speciale. In primo luogo, il settore tessile e della pelletteria, che tra il 2010 e il 2019 ha registrato un calo degli impieghi del 3,1% per anno. Una dinamica simile è quella della produzione di veicoli, settore che registra il maggiore calo relativo dei posti di lavoro (-3,2%). Il settore chimico e farmaceutico sta invece registrando una solida crescita del numero di posti di lavoro, un dato in linea con l'evoluzione del valore aggiunto prodotto.

La Fig. 3-17 riporta i settori analizzati in un grafico a bolle che unisce la crescita percentuale annua degli impieghi (asse verticale) all'importanza percentuale del settore per gli impieghi nell'area del Programma.⁶⁰

Fig. 3-17 Sviluppo dell'impiego per settore economico, 2010-2019



Aiuto alla lettura: l'asse orizzontale rappresenta la quota del rispettivo settore sul mercato del lavoro locale. L'asse verticale rappresenta la crescita media dei posti di lavoro di questi settori negli ultimi dieci anni. Il diametro della bolla è il prodotto delle due misure e rappresenta quindi il contributo in termini di crescita allo sviluppo degli impieghi nell'area del Programma

Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

L'andamento degli impieghi a livello settoriale fornisce informazioni sui settori e sui relativi posti di lavoro nell'area del Programma (cfr. Tab. 3-6). Come mostrato nella Fig.

⁶⁰ I settori a basso valore aggiunto della pubblica amministrazione e dei servizi privati non sono rappresentati.

3-17, i settori più importanti e dinamici dell'area del Programma sono l'assistenza sanitaria, la ristorazione e i servizi alle imprese.

Tab. 3-6 Sviluppo dell'impiego per settore e territorio, 2010-2019

	Valle												Area del Programma	
	Vercelli	Varese	d'Aosta	Sondrio	Biella	Como	V-C-O	Lecco	Novara	Grigioni	Alto Adige	Vallese		Ticino
Total	-0.9%	-0.5%	-0.4%	-0.3%	-0.2%	-0.2%	-0.1%	0.0%	0.2%	0.7%	0.8%	1.1%	1.7%	0.3%
Settore primario	0.8%	-2.6%	2.2%	-0.9%	-0.5%	-3.9%	-3.7%	-3.1%	-2.1%	-1.1%	-0.3%	-0.8%	-0.6%	-0.9%
Settore edile	-0.9%	-2.7%	-4.2%	-2.1%	-2.3%	-1.1%	-1.5%	-1.8%	-1.4%	-0.8%	1.3%	0.4%	0.9%	-0.8%
Produzione metallurgica	-1.1%	-0.6%	0.7%	1.5%	-1.6%	1.1%	-2.0%	-0.6%	0.7%	0.9%	0.6%	0.6%	1.4%	0.0%
Chimica/ Farmaceutica	-1.6%	1.0%	-	6.2%	-0.1%	7.4%	0.2%	1.5%	1.4%	0.3%	-7.8%	-0.9%	3.6%	1.3%
Costruzione di macchinari e veicoli	0.9%	-4.4%	-5.7%	-0.6%	-2.8%	4.1%	-3.9%	1.6%	0.1%	-0.8%	4.0%	1.9%	-0.2%	-0.7%
Altri settori industriali	-3.8%	-0.2%	-2.4%	-1.9%	-2.0%	1.4%	-0.8%	-1.1%	-0.6%	1.7%	0.2%	0.4%	-0.2%	-0.1%
Energia	1.9%	2.4%	0.4%	3.4%	0.1%	-1.1%	-1.3%	-3.0%	2.1%	1.8%	-1.2%	0.4%	3.1%	0.8%
Commercio	1.0%	-1.5%	-1.7%	0.4%	-0.6%	-1.1%	0.8%	-0.9%	-2.3%	-0.4%	0.6%	-0.1%	0.5%	-0.5%
Trasporti e magazzinaggio	-4.9%	-1.4%	-1.4%	1.0%	-2.9%	-0.6%	-1.0%	-2.4%	4.0%	1.4%	0.6%	1.1%	1.7%	0.1%
Ospitalità	-3.6%	3.5%	2.0%	1.1%	3.8%	2.8%	4.2%	3.1%	5.1%	0.0%	1.4%	0.8%	-0.4%	1.7%
TIC	-3.7%	-0.3%	6.3%	1.5%	-0.4%	1.0%	-4.5%	-1.0%	-3.6%	0.8%	3.2%	2.0%	4.4%	1.4%
Sistema sanitario	-2.1%	3.3%	-0.1%	-0.9%	2.8%	1.7%	-0.1%	2.7%	4.1%	2.3%	1.4%	3.0%	3.6%	2.3%
Finanza	-3.1%	-4.0%	-1.2%	0.2%	-1.2%	-4.1%	-0.1%	-3.1%	-2.0%	-0.7%	-1.7%	0.6%	-0.2%	-1.6%
Servizi per le imprese	-0.1%	3.0%	1.2%	1.5%	-5.3%	-0.5%	0.2%	1.3%	1.6%	1.4%	0.6%	2.5%	3.2%	1.4%
Altri servizi	-1.0%	-0.6%	-0.3%	-0.8%	2.6%	0.0%	-0.1%	0.9%	0.4%	1.7%	0.6%	2.0%	2.6%	0.6%

Nota: lo sviluppo dell'impiego per settore, media annua per il periodo considerato (in %). I settori di colore verde mostrano una crescita superiore alla media all'interno di un territorio. Classifica (da sinistra a destra) in base alla crescita dell'economia complessiva (totale). V-C-O = Verbano-Cusio-Ossola.

Fonte: BAK Economics, OCSE, Uffici nazionali di statistica, OEF

Nelle aree che hanno registrato un calo complessivo degli impieghi nell'ultimo decennio (Valle d'Aosta, Vercelli, Varese, Sondrio, Biella, Verbano-Cusio-Ossola), la flessione degli impieghi è da imputare a settori come l'edilizia, la finanza, i trasporti e lo stoccaggio. Settori come quello alberghiero, chimico-farmaceutico, sanitario, dell'energia e dei servizi alle imprese hanno invece registrato un aumento degli impieghi. Nelle aree caratterizzate da una forte crescita (Grigioni, la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, Vallese, Ticino), il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), la sanità e il settore dei servizi alle aziende costituiscono i principali motori della crescita.

3.6.4 Regolamentazione

Lo sviluppo di un mercato del lavoro, e in particolare la sua capacità di adattarsi ai cambiamenti, dipende in larga misura dalla sua flessibilità. Un'indicazione della flessibilità del mercato del lavoro è fornita dall'indice di regolamentazione del mercato del lavoro. L'indice va da 0 (nessuna regolamentazione) a 6 (regolamentazione restrittiva), vale a dire che quanto più alto è il valore, tanto più fortemente è regolamentato un mercato del lavoro. L'indicatore è disponibile solo a livello nazionale e si basa su

informazioni legali codificate e trasformate. La regolamentazione del mercato del lavoro riflette, tra l'altro, il rigore della tutela del lavoro, sia per i contratti regolari che per il lavoro temporaneo.

L'area del Programma è caratterizzata da diversi gradi di regolamentazione del mercato del lavoro. Nel 2017, ad esempio, l'Italia aveva un indice di regolamentazione pari al 2,38, ciò che indicava una regolamentazione molto più rigida rispetto alla Svizzera (1,69). Dal 2010, in entrambi i Paesi la regolamentazione è comunque leggermente diminuita.⁶¹

3.6.5 Focus: il mercato del lavoro transfrontaliero

Nel terzo trimestre del 2020, circa 78'650 frontalieri dall'Italia lavoravano nei cantoni Grigioni, Vallese e Ticino. Di questi, almeno 64'400 persone hanno fatto i pendolari dalle aree italiane del Programma a quelle svizzere.⁶² Queste statistiche includono i dipendenti del settore secondario e terziario, nonché i lavoratori autonomi e i frontalieri del settore primario e dei servizi domestici. I principali flussi di frontalieri si concentrano sugli assi Varese-Ticino e Como-Ticino, che insieme rappresentano la maggioranza dei pendolari transfrontalieri.⁶³ Altri 4'900 lavoratori raggiungono invece il Ticino dalla Provincia del Verbano-Cusio-Ossola. Quasi il 90% dei lavoratori frontalieri italiani nell'area di Programma si reca in Ticino. Il Cantone dei Grigioni conta circa 6'900 pendolari, la maggior parte dei quali proviene dalla vicina Provincia di Sondrio e dalla Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige. Il Vallese ha la percentuale più bassa di lavoratori transfrontalieri italiani. In questo Cantone si contano infatti solo 1'800 lavoratori residenti in Italia, 1'200 dei quali provenienti soprattutto dalla Provincia piemontese del Verbano-Cusio-Ossola. Un minimo di 46 persone residenti in Valle d'Aosta lavorano invece nel cantone del Vallese.

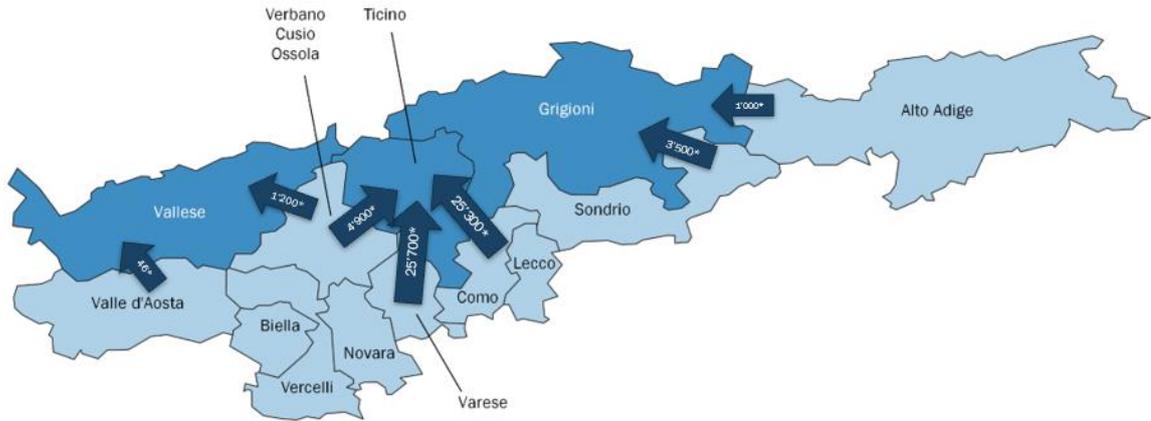
Nel complesso, negli ultimi 15 anni il numero di frontalieri è raddoppiato. Nei Grigioni e nel Vallese, il numero di frontalieri è addirittura aumentato di 2,5 volte, anche se in entrambe le regioni il numero di frontalieri iniziale era molto basso. Entrambi i cantoni di montagna mostrano fluttuazioni stagionali molto pronunciate, caratterizzata soprattutto da una forte domanda di lavoratori stranieri durante l'estate e cifre in calo nei trimestri invernali.

⁶¹ Fonte: BAK Economics, OCSE, Cato Institute

⁶² Per queste persone, il comune di origine è noto. Circa il 10% dei frontalieri italiani non può essere assegnato a nessuna provincia italiana, per cui si può supporre che le cifre dei frontalieri nell'area del Programma siano un po' più alte. Almeno 5180 persone che fanno i pendolari verso i cantoni svizzeri provengono da aree esterne alla zona di confine italiana. Questi dati si basano su una valutazione speciale svolta dall'UST.

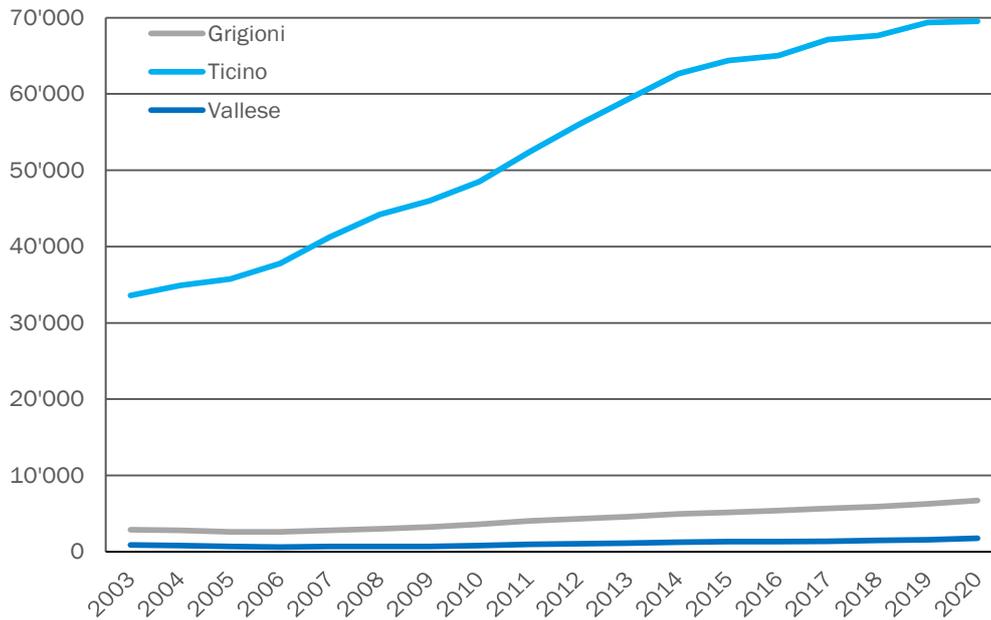
⁶³ Dati dettagliati sui frontalieri tra Ticino, Verbano-Cusio-Ossola, Varese, Como e Lecco in: Bigotta, M. e C. Pellegrin, 2021.

Fig. 3-18 Numero medio di lavoratori frontalieri, 2020



Nota: i flussi di pendolari transfrontalieri a partire da 1'000 persone (ad eccezione di Valle d'Aosta), terzo trimestre 2020. (*) Le frecce indicano il numero minimo di lavoratori transfrontalieri.
 Fonte: BAK Economics, valutazione speciale dell'UST

Fig. 3-19 Numero di lavoratori frontalieri italiani per Cantone svizzero, 2003-2020



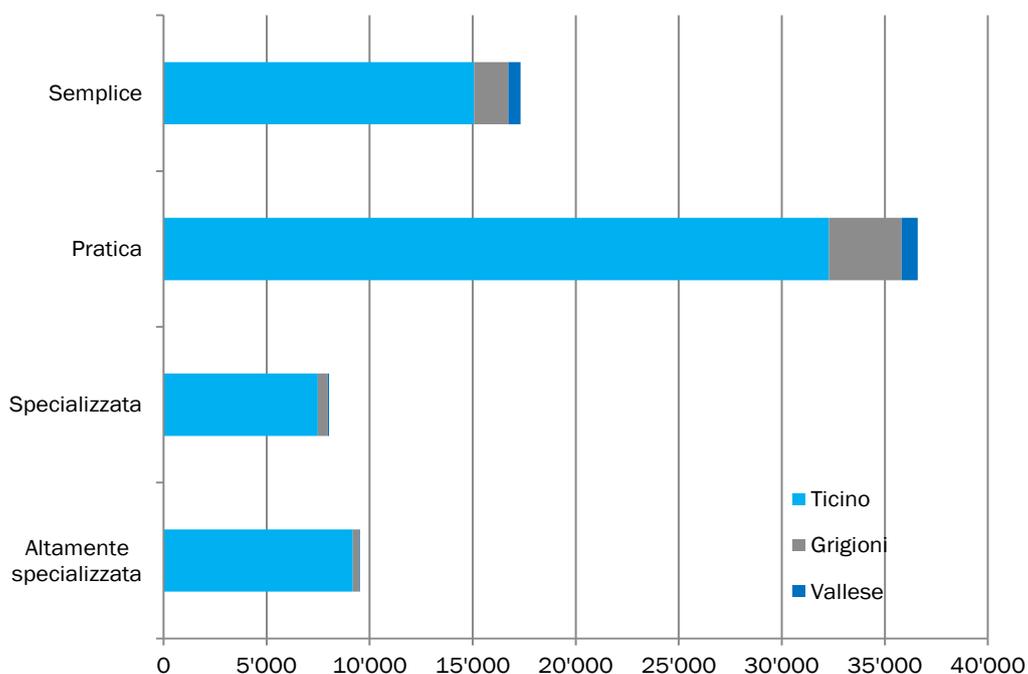
Nota: Lavoratori transfrontalieri italiani nei cantoni svizzeri.
 Fonte: BAK Economics, valutazione speciale dell'UST

Dei oltre 70'000 lavoratori frontalieri nel 2019, poco meno di un quarto svolge un semplice lavoro fisico o manuale. Circa la metà dei frontalieri è infatti impiegata in

attività pratiche come la vendita, l'assistenza o l'amministrazione. Il restante quarto è distribuito tra attività complesse e molto complesse.

Queste proporzioni variano da Cantone a Cantone. Nei Grigioni, ad esempio, il 58% dei frontalieri è occupato in attività pratiche, mentre il 28% in attività semplici. Nel Vallese, il 40,5% è impiegato in professioni semplici, mentre i lavoratori frontalieri altamente qualificati rappresentano una quota attorno al 6% del totale. A causa della sua posizione dominante in termini di numero di lavoratori frontalieri, le percentuali in Ticino sono distribuite in maniera simile a come descritto sopra. Rispetto agli altri cantoni di montagna, in Ticino è possibile notare una percentuale di lavoratori frontalieri altamente qualificati nettamente più elevata. Ciò che è interessante per quel che riguarda il Ticino rispetto agli altri cantoni di montagna è la proporzione significativamente più alta di frontalieri altamente qualificati (attività complesse e molto complesse). Pertanto, queste circa 16'500 persone contribuiscono in modo significativo a coprire la domanda di manodopera qualificata in Ticino.

Fig. 3-20 Lavoratori frontalieri per livello di competenze, 2019



Nota: numero di lavoratori frontalieri italiani verso i tre Cantoni svizzeri nell'area del Programma per qualifica. Semplice = semplice attività di natura fisica o manuale. Pratica = attività pratiche come vendite, assistenza, elaborazione e amministrazione dei dati, uso di macchine. Complesso = attività complessa che richiede grandi conoscenze in un campo specializzato. Altamente complesso = attività che implica un complesso processo decisionale e di risoluzione dei problemi, che richiede una grande quantità di conoscenze teoriche e fattuali. Una piccola parte dei pendolari transfrontalieri non può essere assegnata. In Ticino sono 2'151, nei Grigioni 68 e nel Vallese 5 frontalieri. I dati si riferiscono a giugno 2019.

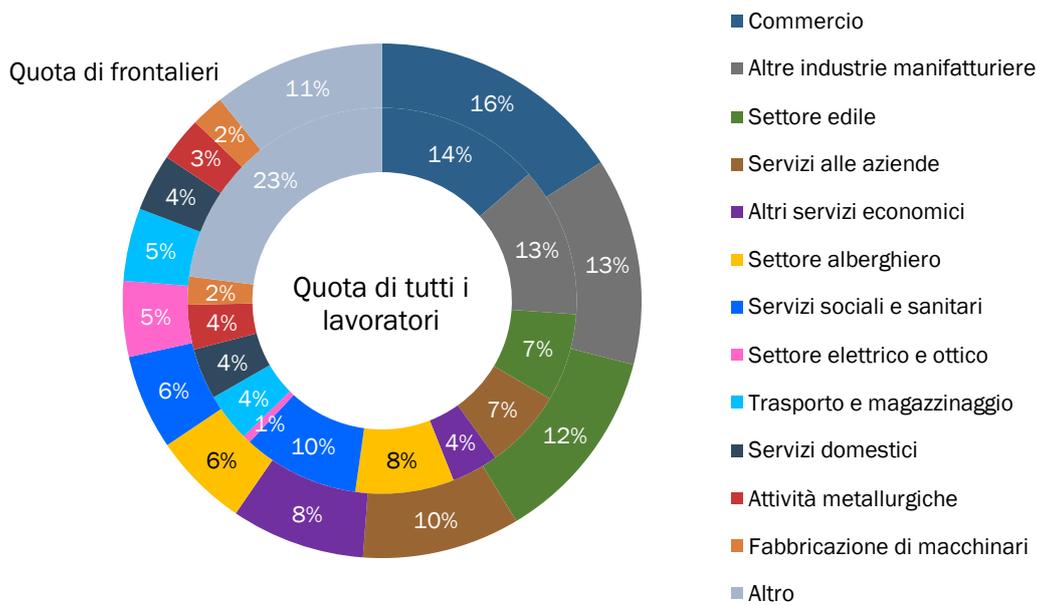
Fonte: BAK Economics, valutazione speciale dell'UST

La Fig. 3-21 mostra i settori in cui lavorano i pendolari transfrontalieri provenienti dall'Italia. La maggior parte dei pendolari transfrontalieri lavora nel commercio (16%) e nell'industria manifatturiera (22%), di cui il 5% è impiegato nella fabbricazione di

prodotti elettronici e ottici. Il 3% e il 2% dei pendolari lavora rispettivamente nell'industria metallurgica e nell'ingegneria meccanica. Un ulteriore 13% occupa dei posti di lavoro in una serie di industrie manifatturiere. Mentre il 12% dei pendolari transfrontalieri (rispetto al 10% di tutti i lavoratori) lavora nel settore edile. Seguono i servizi connessi alle imprese con il 10%, mentre l'8% di tutti i pendolari transfrontalieri dell'area del Programma lavora in altri servizi economici. Le filiali più grandi in questa categoria sono il collocamento del personale e la gestione degli edifici. Il 6% di ciascuno dei lavoratori transfrontalieri è impiegato nel settore dell'ospitalità e dell'assistenza sanitaria. Il 5% dei lavoratori transfrontalieri lavora nel settore della logistica. Infine, il 4% dei lavoratori transfrontalieri lavora come personale di servizio domestico in abitazioni private.

Nel complesso, si può dire che i pendolari transfrontalieri danno un contributo importante in molti settori diversi. Soprattutto i settori che riguardano il commercio, l'edilizia, l'industria elettrica, i servizi alle imprese e altri servizi dipendono dai lavoratori italiani.

Fig. 3-21 Lavoratori frontalieri per settore, 2019



Fonte: BAK Economics, UST

Risolto: il problema della tassazione dei lavoratori frontalieri

Il vecchio accordo sui frontalieri tra Italia e Svizzera risale al 1974 e prevedeva che i frontalieri residenti in un comune a meno di 20 km dal confine svizzero fossero tassati solo in Svizzera.⁶⁴ L'Italia ha prelevato quasi il 40% delle imposte alla fonte. Ciò ha creato un ulteriore incentivo per i lavoratori italiani ad accettare un'occupazione in Svizzera, in quanto potevano beneficiare di tasse più basse oltre che di salari più alti.

Un nuovo accordo è stato negoziato dai governi di entrambi i paesi nel 2015. Tuttavia, è stato impossibile firmare l'accordo in questa forma, motivo per cui i rappresentanti del governo hanno ripreso i colloqui nel 2020. Questo ha portato a un adattamento del progetto originale dell'accordo del 2015, e ha portato alla firma del nuovo accordo sulla tassazione dei lavoratori transfrontalieri e del protocollo di modifica dell'accordo sulla doppia imposizione (DTA) il 23 dicembre 2020.

Il nuovo accordo prevede che i "nuovi frontalieri" (coloro che entrano nel mercato del lavoro svizzero a partire dall'entrata in vigore dell'accordo) saranno tassati all'80% dell'imposta alla fonte totale dallo Stato in cui viene svolta l'attività lucrativa (la Svizzera), invece dell'attuale tasso di circa il 40%. I nuovi frontalieri saranno anche soggetti alla tassazione ordinaria nel loro paese di residenza (Italia) e il paese di residenza (Italia) eliminerà qualsiasi doppia tassazione. Tuttavia, in futuro ci sarà un maggiore onere finanziario per i "nuovi frontalieri", poiché le tasse in Svizzera sono notevolmente più basse che in Italia.

Inoltre, è prevista una disposizione transitoria per i frontalieri che lavorano o hanno lavorato nei cantoni Vallese, Grigioni e Ticino tra il 31 dicembre 2018 e l'entrata in vigore del nuovo accordo. Questi frontalieri continueranno ad essere tassati esclusivamente nel paese in cui viene svolta l'attività lucrativa (Svizzera). In base all'accordo, la Svizzera verserà ai comuni di frontiera italiani, fino alla fine dell'anno fiscale 2033, dei pagamenti compensativi pari al 40% dell'imposta alla fonte prelevata. Dal 2034, la Svizzera non pagherà più alcuna perequazione ai comuni italiani di residenza.

Il nuovo accordo per i pendolari transfrontalieri deve ora essere ratificato dai parlamenti di entrambi i paesi prima della sua entrata in vigore (prevista per il 1° gennaio 2023).⁶⁵

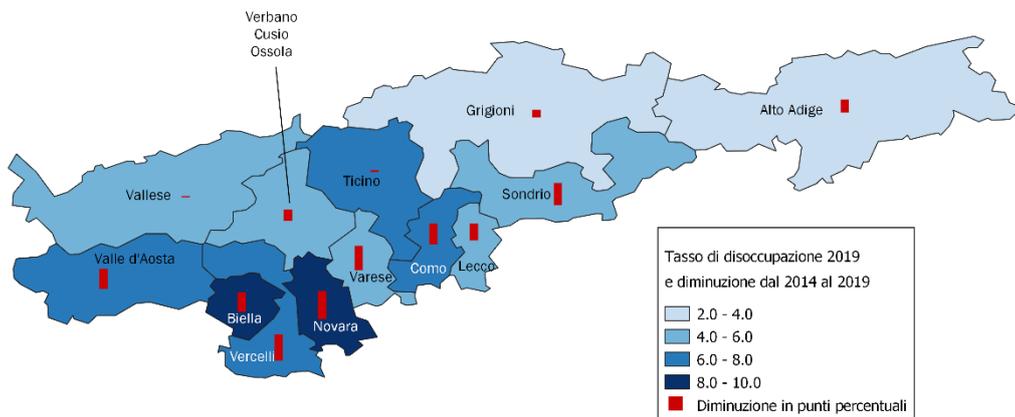
⁶⁴ Cfr. Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt Bozen: Arbeitsmarkt, 2016

⁶⁵ Cfr. Consiglio federale: La Svizzera e l'Italia firmano un nuovo accordo sull'imposizione dei lavoratori frontalieri, 2020 (La Svizzera e l'Italia firmano un nuovo accordo sull'imposizione dei lavoratori frontalieri (admin.ch))

3.6.6 Disoccupazione

Secondo la definizione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO), una persona è considerata disoccupata se non ha attualmente un lavoro, ma sta cercando attivamente un lavoro o sta per iniziare un nuovo lavoro. Questa definizione viene qui utilizzata per tutte le regioni italiane e per il Ticino, poiché i tassi di disoccupazione in Svizzera secondo la definizione dell'ILO sono disponibili solo per le grandi regioni. Le cifre corrispondenti per il Vallese e i Grigioni sono rispettivamente la regione del Lago di Ginevra con il 7,5% e la Svizzera orientale con il 3,5%. Nel caso dei cantoni del Vallese e dei Grigioni nel grafico, sono stati utilizzati i dati della Segreteria di Stato dell'economia svizzera (SECO), che si basano su una definizione leggermente diversa e generalmente tendono a risultare in tassi più bassi. Il tasso di disoccupazione nell'area del Programma va da poco più del 2% nei Grigioni a più dell'8,1% a Biella. Anche Novara (8%) e Vercelli (leggermente sotto l'8%) hanno tassi relativamente alti. Sul lato italiano, il tasso tende ad appiattirsi da ovest a est, con un minimo del 2,9% nella Provincia autonoma di Bolzano – Alto Adige. Il Canton Ticino ha invece un tasso di disoccupazione simile a quello della vicina Como.

Fig. 3-22 Tasso di disoccupazione, 2019



Nota: Tasso di disoccupazione secondo la definizione ILO, ad eccezione dei cantoni dei Grigioni e del Vallese, dove viene utilizzata la definizione secondo l'indagine strutturale dell'UST.

Fonte: BAK Economics, Uffici nazionali di statistica

Anche l'andamento del tasso di disoccupazione negli anni 2014 - 2019 è positivo. In particolare, il tasso di disoccupazione è sceso nelle regioni italiane di confine, con un valore massimo del 3,35% nella provincia di Novara. Come mostrato dalla Fig. 3-22, la disoccupazione è scesa in tutte le regioni, anche se le diminuzioni nei cantoni svizzeri sono state significativamente più piccole. In tutta l'area del Programma, nel periodo preso in esame il tasso di disoccupazione è sceso dell'1,9%, fissandosi al 5,5%

3.6.7 Riassunto

Il mercato del lavoro nell'area del Programma è caratterizzato da un tasso d'impiego e di attività mediamente elevato. Tuttavia, i dati relativi agli impieghi e all'attività si differenziano molto tra i vari territori. Questa disomogeneità è infatti dimostrata dagli

altissimi tassi d'impiego nei Cantoni Ticino e Grigioni e dal loro elevato numero di lavoratori frontalieri. Nel caso del Canton Ticino, la maggior parte dei frontalieri proviene dalle Province di Varese, Como e Verbano-Cusio-Ossola. Negli ultimi 15 anni, questi movimenti di lavoratori pendolari sono aumentati notevolmente. I lavoratori frontalieri italiani lavorano in un'ampia gamma di settori, in particolare nel commercio, nell'edilizia, nell'elettrotecnica, nei servizi alle imprese e in altri servizi. Un quarto dei lavoratori transfrontalieri è impiegato in professioni con attività complesse e altamente sofisticate. Infine, bisogna notare che, a causa dell'elevato numero di frontalieri in Ticino, sussiste il rischio di dumping salariale e di sostituzione dei lavoratori locali con i frontalieri, soprattutto nel settore terziario.

L'andamento complessivo degli impieghi nell'area del Programma nell'ultimo decennio è stato moderato e anche molto variabile da territorio a territorio. Ad esempio, il tasso d'impiego in Ticino è fortemente aumentato, mentre, nel corso di questo periodo, è diminuito in quasi tutte le Province italiane (ad eccezione di Novara e della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige). Infine, malgrado si sia registrato un calo dei posti di lavoro in settori quali l'edilizia, la finanza, i trasporti e del magazzinaggio, gli impieghi sono aumentati nei settori dell'ospitalità, dei prodotti chimici e farmaceutici, della sanità, dei servizi aziendali e di altri servizi.

La disoccupazione nei territori italiani dell'area del Programma, in forte aumento a seguito della crisi finanziaria, è tornata a diminuire sensibilmente negli ultimi anni. Infatti, ad eccezione della Valle d'Aosta e di Vercelli, anche in questo periodo tutte le aree hanno registrato una crescita positiva degli impieghi.

3.7 Istruzione e capacità innovativa

3.7.1 Istruzione, istruzione superiore e livello di formazione

Un prerequisito essenziale per favorire lo sviluppo economico di un territorio è la capacità di innovare, la quale dipende a sua volta in larga misura dal capitale umano disponibile. Il capitale umano è inteso come la somma delle competenze, della creatività e delle conoscenze di tutte le persone che vivono o lavorano in un territorio e che contribuiscono al successo economico delle imprese e dell'economia in generale.

Un indicatore di base riguardo la qualità dell'istruzione è costituito dalle indagini internazionali sui risultati degli studenti nell'ambito dello studio PISA dell'OCSE. Queste analisi mettono alla prova il livello di istruzione degli studenti in tre discipline (lettura, matematica, scienze) e, pur svolgendosi a livello nazionale, forniscono una buona panoramica circa le differenze che sussistono tra la parte italiana e quella svizzera del Programma. I risultati mostrano che l'Italia è al di sotto della media OCSE in tutte e tre le discipline, mentre la Svizzera si situa al di sopra della media in matematica e scienze, ma appena al di sotto in rapporto alla capacità di lettura (cfr. Tab. 3-7).

Tab. 3-7 Qualità dell'istruzione secondo i risultati dello studio di Pisa, 2018

Territorio	Letture	Matematica	Scienze
Italia	476	487	468
Svizzera	484	515	495
Media OCSE	487	489	489

Fonte: OCSE, banca dati PISA 2018

Per quanto riguarda l'accesso all'istruzione, in alcuni territori dell'area di confine, l'accesso alle istituzioni scolastiche (istruzione primaria e secondaria) tramite un veicolo privato (automobile) risulta difficile a causa del contesto geografico alpino.⁶⁶

In relazione all'accesso all'istruzione superiore e la sua qualità, essi possono essere mappati con l'University Index di BAK (cfr. Fig. 3-23). Questo indice si basa sulla classifica CWTS dell'Università di Leida e viene misurato in base al numero di pubblicazioni scientifiche dell'università che risultano tra il 10% delle pubblicazioni più citate. Inoltre, vengono considerate anche l'accessibilità dell'università più vicina e la popolazione del territorio.⁶⁷ Essendo la media di tutte le aree dell'Europa occidentale e degli Stati Uniti pari a 100, un valore di 110 significa che una regione vanta una qualità superiore alla media nel campo dell'istruzione superiore.⁶⁸

Nessuna delle migliori università identificate nel Leiden Ranking si trova all'interno dell'area di confine tra Italia e Svizzera, motivo per cui tutte le sotto-aree sono al di sotto della media di 100. Tuttavia, diverse università di alto livello si trovano nelle immediate vicinanze del territorio del Programma. La vicinanza alle strutture universitarie di Zurigo (Politecnico e Università) e alle università milanesi spiega perché il Ticino detenga la migliore posizione in un confronto tra i Cantoni svizzeri. Sul versante italiano, le prestigiose università situate attorno a Milano risultano facilmente raggiungibili. A Bolzano c'è una giovane università trilingue e un accesso facilitato all'università di Innsbruck. Secondo la classifica CWTS-Leida, le migliori università milanesi sono l'Università di Milano, il Politecnico di Milano e l'Università di Milano Bicocca. Grazie alla vicinanza alle università milanesi, le Province di Varese, Novara e Como mostrano dei valori relativamente forti per rapporto all'University Index di BAK. Il Politecnico di Milano ha due sedi a Lecco e Como, mentre l'Università di Milano ne ha una a Edolo, sempre in Lombardia, con l'Università della Montagna (UNIMONT). A tal proposito va segnalato come anche Torino abbia due ottime università (Università di Torino e Politecnico di Torino). Infine, alcune importanti università sono inoltre incluse nell'area del Programma anche se non sono incluse nella classifica delle università CWTS.

Per quanto riguarda la Svizzera, il Canton Ticino può vantare la presenza sul suo territorio dell'Università della Svizzera italiana (USI) dal 1996 e della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) dal 1997. A queste importanti istituzioni si aggiungono inoltre le scuole universitarie e professionali dei Cantoni Grigioni e Vallese. Esistono inoltre diversi istituti di ricerca che operano in stretta collaborazione con

⁶⁶ Cfr. Border Orientation Paper Italy – Switzerland, 2019

⁶⁷ Il CWTS Leiden Ranking si basa esclusivamente sui dati della banca dati "Web of Science" di Thomson Reuters. Sulla base del numero di pubblicazioni ivi indicizzate, sono state analizzate e classificate un totale di 963 università in tutto il mondo.

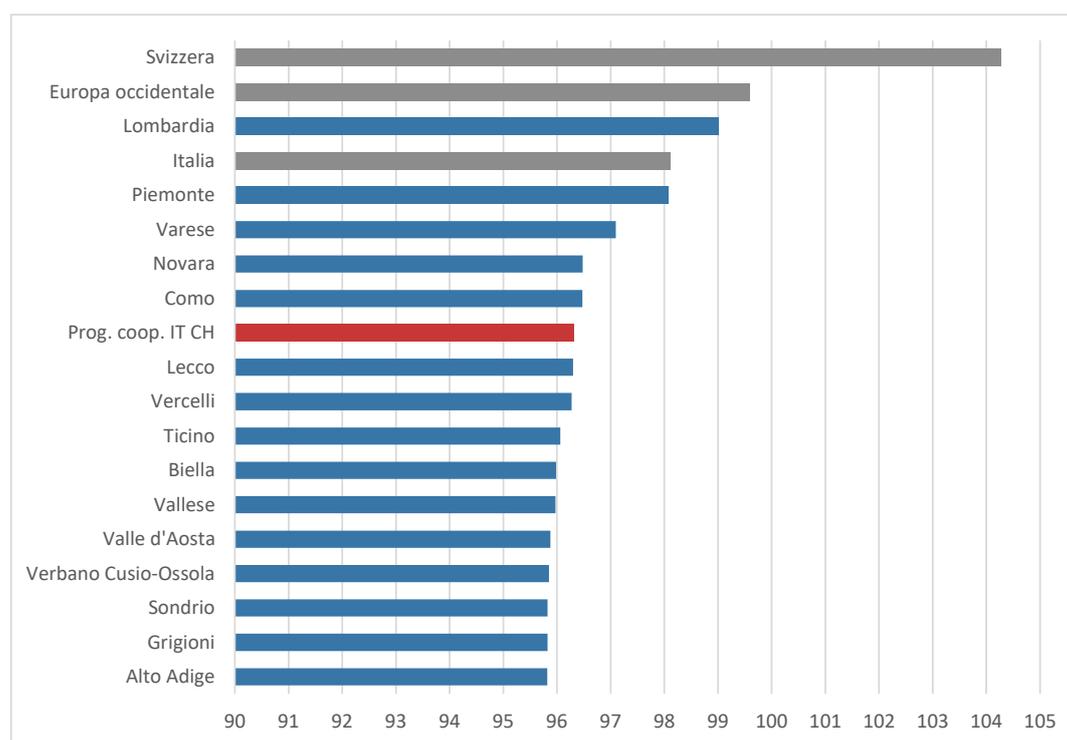
⁶⁸ Poiché la media comprende anche le migliori università degli Stati Uniti, un valore di 100 indica già una qualità universitaria molto elevata.

i politecnici federali, come dimostra ad esempio la collaborazione tra il Cantone del Vallese e l'EPFL di Losanna, che nel 2013 hanno istituito una sede dell'EPFL Vallese a Sion. Quest'ultima riunisce 16 cattedre dell'EPFL di Losanna, delle scienze ingegneristiche della HES-SO Valais-Wallis e la Fondazione Ark. I principali ambiti di ricerca comprendono l'energia, la chimica e l'idrologia verde e la salute. Questi settori di attività si inseriscono perfettamente nella logica dello sviluppo economico del cantone e dello sviluppo del settore sanitario.⁶⁹

Il Cantone dei Grigioni e l'Istituto federale di ricerca per la foresta, neve e paesaggio WSL hanno fondato un nuovo centro di ricerca che, a partire da gennaio 2021, si occuperà delle questioni sociali ed economiche legate ai cambiamenti climatici, eventi estremi e rischi naturali nelle zone di montagna. Il Politecnico di Zurigo parteciperà al progetto con due cattedre.⁷⁰

Sul versante italiano, si contano invece la Libera Università di Bolzano, l'Università del Piemonte Orientale, l'università privata LIUC (LIUC Università Cattaneo), così come piccoli atenei come l'Università dell'Insubria e l'Università della Valle d'Aosta.

Fig. 3-23 University Index BAK, 2019



Nota: 100 corrisponde alla media Europa/Stati Uniti 2010-2014.

Fonte: BAK Economics, CWTS Leiden

Le università situate nell'area del Programma offrono una buona base per la formazione di persone altamente qualificate e la cooperazione tra aziende locali e università al fine di utilizzare il potenziale degli sviluppi futuri in settori rilevanti per l'innovazione. Le aree di innovazione nell'area del Programma sono, ad esempio, il turismo, le attività

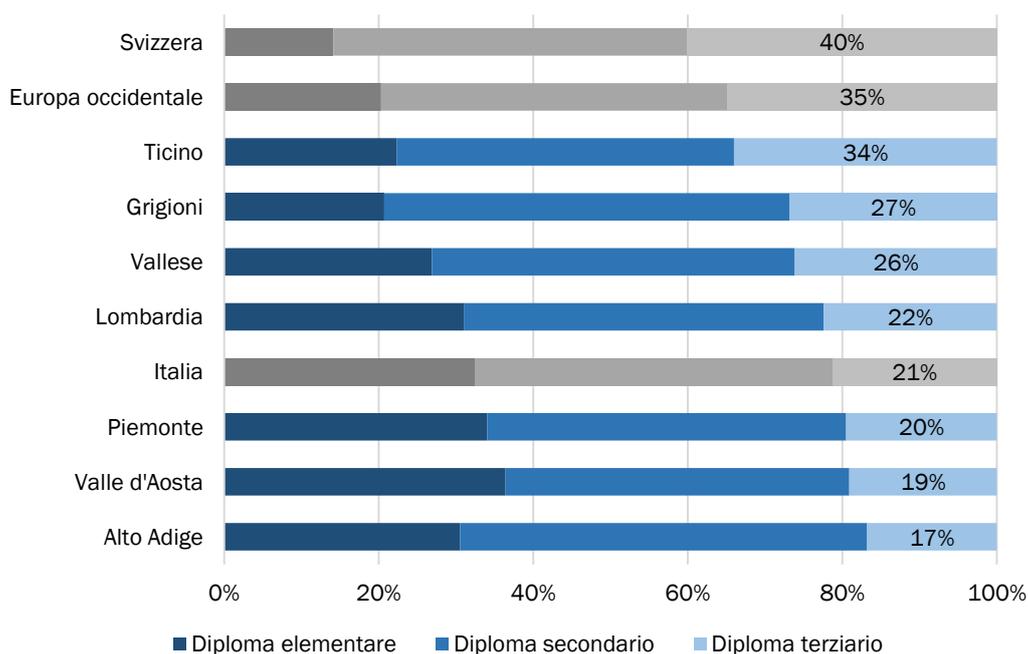
⁶⁹ <https://www.vs.ch/de/web/she/hautes-ecoles-universitaires>

⁷⁰ <https://ethz.ch/de/news-und-veranstaltungen/eth-news/news/2020/06/spitzenforschung-in-davos.html>

culturali e creative, le energie rinnovabili, l'agricoltura, la produzione alimentare, nonché le TIC e la digitalizzazione dei servizi.⁷¹ L'immediata vicinanza alle migliori università italiane consente inoltre l'accesso a ricerche e formazione di prim'ordine, fatto che può essere utilizzato per rafforzare la forza innovativa dell'area transfrontaliera.

La Fig. 3-24 mostra le percentuali di popolazione attiva con istruzione primaria, secondaria e terziaria. Analizzando questo aspetto si evince come la forza lavoro nell'area del Programma abbia un livello di formazione inferiore alla media europea (cfr. Fig. 3-24).

Fig. 3-24 Popolazione attiva per livello di istruzione, 2017



Nota: popolazione attiva per livello di istruzione (in %), classificata per quota di istruzione terziaria, 2017.
Fonte: BAK Economics

Sebbene i Cantoni svizzeri abbiano una percentuale di istruzione terziaria più elevata rispetto ai territori italiani, essi si situano al di sotto della media svizzera e dell'Europa occidentale. La percentuale di istruzione terziaria è invece inferiore alla media italiana in Piemonte, Valle d'Aosta e nella Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige. Nella Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, invece, un numero relativamente alto di lavoratori ha un'istruzione secondaria, il che è in parte dovuto al sistema di istruzione duale, unico in Italia.

Tra il 2014 e il 2017, in tutte le sotto-aree la quota di popolazione attiva con istruzione terziaria è aumentata, a dimostrazione del fatto che l'accesso all'istruzione è migliorato. Questa tendenza è riscontrabile anche a livello nazionale (sia in Italia, sia in Svizzera), oltre che nel contesto dell'Europa occidentale. Tutti i territori dell'area del Programma, ad eccezione della Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, mostrano un aumento più forte delle persone con istruzione terziaria rispetto alla media svizzera

⁷¹ Cfr. Border Orientation Paper Italy - Switzerland, 2019

(1,8%), a quella italiana (1,3%) e a quella dell'Europa occidentale (0,7%). La percentuale di persone con un'istruzione terziaria è inoltre aumentata più della media nei Cantoni svizzeri (tutti intorno al 10%) e in Valle d'Aosta (6,1%).⁷²

3.7.2 Spese per ricerca e sviluppo e domande di brevetto

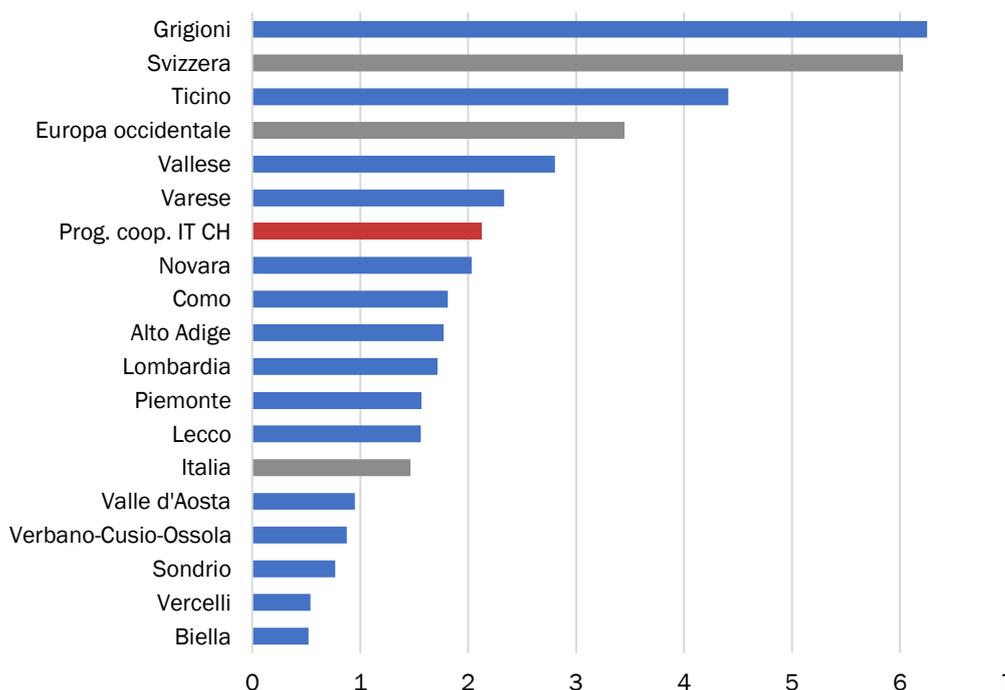
Oltre alla disponibilità di specialisti ben formati, la quantità di investimenti nell'innovazione è importante anche per favorire la capacità innovativa di un'area. Le spese di ricerca e sviluppo delle aziende (in percentuale sul PIL) indicano l'intensità di ricerca delle aziende situate nell'area di confine.⁷³ In tutti i territori dell'area del Programma, le spese per R&S sono inferiori al 2% del PIL del 2017. Questo dato è particolarmente basso (meno dello 0,5%) in Valle d'Aosta, nella Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige e Ticino. È invece superiore all'uno per cento in Lombardia (1,0%) e nelle principali aree della Svizzera orientale (1,2%), nella regione del Lago Lemano (1,5%) e in Piemonte (1,7%). Anche queste regioni hanno una percentuale superiore alla media nazionale italiana (0,9%), ma inferiore a quella della Svizzera nel suo complesso (2,3%). Ad eccezione del Piemonte, tutte le aree del Programma mostrano un valore inferiore alla media OCSE (1,7%).

Le domande di brevetti possono essere interpretate come un indicatore relativo all'innovazione della produzione. L'intensità dei brevetti è il numero di domande di brevetti diviso per il numero di dipendenti del settore economico in questione. L'intensità dei brevetti misura l'attività brevettuale recente, ma non tiene conto dei brevetti già esistenti in un territorio. Nell'area del Programma, nel 2017 sono stati depositati complessivamente 788 brevetti. Ciò corrisponde a 178 domande per milione di abitanti ed è leggermente inferiore alla media dell'Europa occidentale (195 domande di brevetti per milione di abitanti). Con circa due brevetti ogni 1'000 dipendenti, l'intensità brevettuale dell'area del Programma è superiore al livello nazionale italiano, ma inferiore a quello svizzero e a quello dell'Europa occidentale. L'intensità dei brevetti nelle aree di confine svizzere è in alcuni casi nettamente superiore a quella delle Regioni italiane. Nei Grigioni, in Ticino e nel Vallese sono stati registrati oltre 2,5 brevetti ogni 1.000 dipendenti, mentre su tutte le aree italiane, le domande di brevetti sono inferiori a questo valore. Nella Regione autonoma Valle d'Aosta e nelle province Verbano Cusio-Ossola, Sondrio, Vercelli e Biella è stato registrato un valore inferiore a un brevetto ogni 1'000 dipendenti.

⁷² Tutti i dati riguardano l'anno 2017, UST/BAK Economics/OCSE.

⁷³ I dati provengono dall'OCSE e dall'UST

Fig. 3-25 Intensità dei brevetti, 2015-2017



Nota: brevetti per 1.000 dipendenti industriali, media 2015-2017.

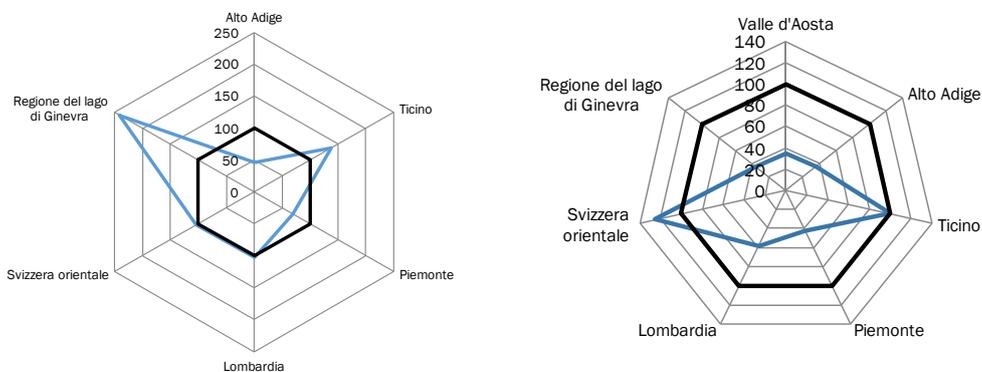
Fonte: BAK Economics, OCSE Regpat marzo 2020

Nel periodo 2010-2017, l'intensità dei brevetti è cresciuta nelle Province del Verbano Cusio-Ossola (5,7% annuo), Varese (5,3%), Ticino (4,4%), Lecco (3,2%) e nel Cantone dei Grigioni (1,0%). Ciò significa che la crescita dell'intensità dei brevetti in queste aree è superiore alla media dell'Europa occidentale (0,5% all'anno). In tutti gli altri settori dell'area del Programma l'intensità dei brevetti è invece diminuita.

3.7.3 Cooperazione nella ricerca

Un aspetto importante della capacità di innovazione regionale è il trasferimento di tecnologie e sapere tra la ricerca universitaria e le imprese private. A tal fine viene utilizzato l'indicatore "co-pubblicazioni pubblico-privato", che misura il numero di pubblicazioni scientifiche congiunte tra università e imprese. Il numero di pubblicazioni che ne è risultato è stato poi diviso per la popolazione e indicizzato. I dati sono disponibili per le Regioni italiane e per le grandi regioni svizzere. I singoli valori corrispondono ciascuno alla deviazione relativa dalla media europea, che è indicizzata a 100. Va notato che le grandi regioni "Regione del lago di Ginevra" per il Vallese e "Svizzera orientale", che comprende il cantone dei Grigioni, non sono rappresentative dei due cantoni di montagna. È da notare, inoltre, che le tre grandi regioni svizzere sono tutte al di sopra della media europea, mentre per quanto riguarda le tre Regioni italiane indicate, solamente la Lombardia si trova al di sopra della media europea. Nello specifico, la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige mostra i valori più bassi, con un punteggio relativo al valore europeo di 46.

Fig. 3-26 Indice sulle co-pubblicazioni pubblico-private (sinistra) e indice sulla cooperazione tra PMI innovative (destra)



Nota: Relativo rispetto alla media europea, Europa = 100. Grafico a sinistra: i dati per la Valle d'Aosta non sono disponibili.
 Fonte: BAK Economics, Regional Innovation Scoreboard 2019

L'indicatore "Cooperazione delle PMI innovative", raccolto anche dal Regional Innovation Scoreboard (RIS), fornisce un'ulteriore indicazione della cooperazione nella ricerca. Questo indice misura la percentuale di piccole e medie imprese che hanno concluso accordi di cooperazione innovativa con altre imprese o altre istituzioni. Anche in questo caso, i valori sono da considerare in relazione alla media europea fissata a 100. Per quanto riguarda questo indice, i territori dell'area del Programma tendono ad avere un punteggio inferiore rispetto alla media. La Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, la Valle d'Aosta e la regione del Lago di Ginevra sono quasi due terzi al di sotto del punteggio dell'Europa, mentre la Lombardia è leggermente superiore alla metà della media europea. Infine, il Ticino è praticamente nella media e solo la grande regione della Svizzera orientale offre un ambiente sopra la media per quanto riguarda le collaborazioni innovative per le PMI.

3.7.4 Riassunto

Nel complesso, l'analisi del livello di istruzione e di innovazione nell'area del Programma indica la necessità di recuperare un ritardo esistente. Da un lato, in termini di formazione ci sono chiare differenze tra le sotto-aree svizzere e italiane e ciò anche di livello di istruzione e di potenziale della forza lavoro. Anche la capacità di innovazione, misurata in base alle domande di brevetti, è più elevata nei Cantoni svizzeri che nelle Province italiane. Nel complesso, l'area del Programma è in ritardo rispetto al livello attuale dell'Europa occidentale. Tuttavia, alcune Province sono al di sopra della media italiana in termini di intensità dei brevetti. Anche la spesa delle imprese per ricerca e sviluppo è inferiore alla media nella maggior parte dei settori. Per quanto riguarda l'accesso alle università di prima classe, l'area del Programma si situa invece in una buona

posizione, in quanto l'intera area dispone di università di prim'ordine e anche di un numero considerevole di ulteriori università, istituti tecnici regionali e istituti di ricerca.

3.8 Attrattività dell'area del Programma per le aziende e i lavoratori

Affinché un territorio possa assicurare ed espandere il proprio potenziale economico a lungo termine, è necessario che sia attraente per le imprese innovative e per i lavoratori.

Da questo punto di vista, un importante fattore di localizzazione sia per le aziende che per la forza lavoro è la tassazione. Tuttavia, mentre i Cantoni svizzeri hanno ampie competenze regionali nella determinazione della tassazione, ciò vale solo in parte per le Province (e le Regioni) italiane.

Il BAK Taxation Index misura l'onere fiscale effettivo sulle aziende e sui singoli lavoratori altamente qualificati con un utile netto di 100.000 euro.⁷⁴ Con un'aliquota fiscale media effettiva per le imprese del 23%, le Regioni italiane tassano le imprese in modo simile alle Regioni austriache (22,5%) e leggermente meno rispetto alle Regioni tedesche (del 28%). Da parte svizzera, tuttavia, i Cantoni hanno aliquote effettive dell'imposta sulle aziende nettamente inferiori, ad esempio il 13,2% nel Cantone dei Grigioni. Per quanto riguarda l'onere fiscale effettivo per i singoli dipendenti altamente qualificati, invece, in Italia si attesta al 52%. I Cantoni svizzeri, d'altro canto, mostrano dei valori inferiori che sottolineano quanto in questo settore esiste una notevole differenza di attrattività tra i Cantoni svizzeri e le Regioni italiane. Ad esempio, l'onere fiscale per le persone altamente qualificate nei Grigioni è del 29,7%.

Per trattenere e attirare persone e lavoratori qualificati in un territorio, la qualità della vita è fondamentale. La qualità della vita offerta da un territorio comprende vari aspetti come la forza economica, un mercato del lavoro attraente, buone opportunità di istruzione, un'infrastruttura di trasporto sviluppata così come adeguate strutture per il tempo libero.

Un buon sistema sanitario è un fattore importante. L'analisi settoriale ha già dimostrato che esistono notevoli differenze nel numero di persone impiegate nel sistema sanitario nell'area del Programma. Infatti, la percentuale di occupati nel settore dei servizi sanitari e sociali è inferiore alla media dell'Europa occidentale in tutte le Province italiane, mentre è superiore alla media nei Cantoni svizzeri. È inoltre da notare che questa percentuale è diminuita in alcune Province nell'ultimo decennio. Secondo un'indagine condotta nell'ambito dell'IMD World Talent Report 2019, che valuta i sistemi sanitari su una scala da 0 a 10, la Svizzera ottiene un ottimo punteggio pari a 8,9 su 10 punti, mentre l'Italia ottiene un punteggio significativamente più basso, pari a 6,8. Ciò rivela anche delle differenze significative nella qualità dell'assistenza sanitaria tra i due Paesi. Tuttavia, malgrado queste disparità, nel 2019 l'aspettativa di vita mostrava gli stessi valori in Svizzera e in Italia (83,6 in Svizzera e 83,2 in Italia).

Un ambiente naturale, ricreativo e culturale attraente è altrettanto importante perché le persone restino nel territorio e per attirare lavoratori qualificati. Sotto questo

⁷⁴ I dati si riferiscono all'anno 2019. Il calcolo dell'onere fiscale per il personale altamente qualificato si basa principalmente sulle aliquote delle imposte sul reddito. L'onere fiscale sulle aziende si basa sulle aliquote d'imposta sul reddito, sul capitale e sulla proprietà.

aspetto, l'area del Programma è un'area turistica con un paesaggio naturalistico e culturale eccezionale, con importanti siti UNESCO e con eventi unici e di caratura internazionale, come il Locarno Film Festival, l'Alto Adige Jazz Festival⁷⁵ e il Cervino Cinema Mountain Festival⁷⁶ in Valle d'Aosta. Tuttavia, questi eventi sono disseminati sul territorio, senza essere collegati tra di loro.

L'analisi presentata precedentemente ha già affrontato le questioni della forza economica, del mercato del lavoro, dell'istruzione e delle infrastrutture di trasporto. Tenendo presente le disuguaglianze nell'area del Programma, l'eliminazione delle barriere e l'integrazione del territorio costituiscono un fattore decisivo per la qualità della vita nel territorio. In questo modo si può creare un'importante quantità di opportunità professionali e nuovi servizi pubblici e privati e adatti ad aumentare la qualità di vita dell'area del Programma.

3.9 Excursus: l'impatto della pandemia di Covid-19 sull'area del Programma

La crisi economica innescata dalla pandemia di Covid-19 e dalle relative misure di contenimento sta avendo un impatto variabile nelle diverse aree del Programma. La misura in cui un'area è colpita dipende fortemente dal numero di nuove infezioni per 100'000 abitanti. Oltre alla pressione esercitata sull'infrastruttura sanitaria, una maggiore incidenza del virus porta all'introduzione di limitazioni più severe e a una maggiore perdita di forza lavoro a causa della malattia.

La Fig. 3-27 mostra la sovra-incidenza delle nuove infezioni da Covid-19 nell'area del Programma.⁷⁷ Un valore superiore a 100 significa che, durante il periodo tra aprile 2020 e gennaio 2021, una regione ha avuto un numero maggiore di nuovi contagi ogni 100'000 abitanti rispetto alla media dell'Europa occidentale.

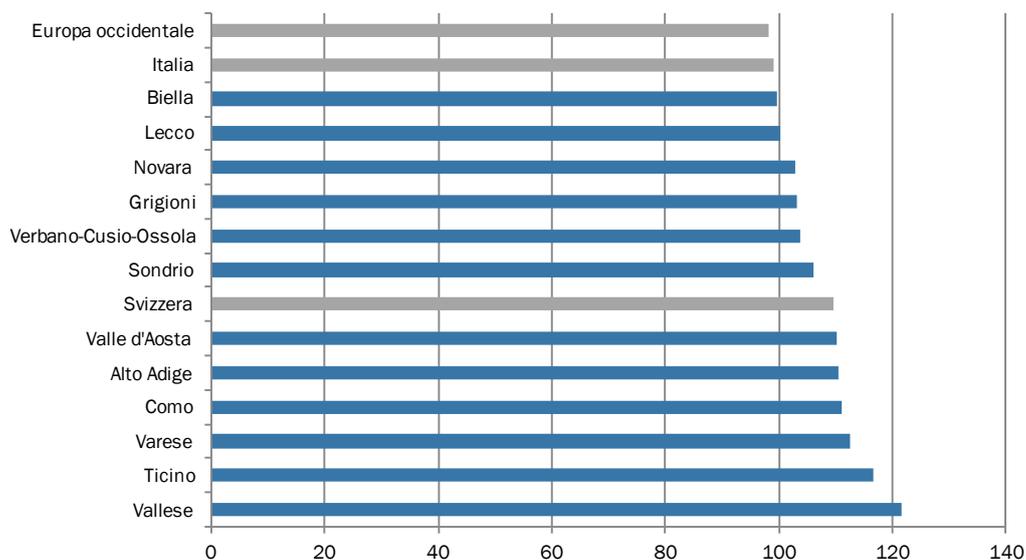
Questo indice mostra come le zone italiane dell'area del Programma siano state colpite in maniera superiore rispetto alle media nazionale italiana e dell'Europa occidentale. Tra le aree più colpite ci sono la Regione autonoma della Valle d'Aosta, la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige e le province di Como e Varese. D'altro canto, sul versante svizzero si registrano tassi di incidenza ancora più alti. Mentre i Grigioni sono ancora al di sotto della media svizzera, il Canton Vallese, seguito dal Canton Ticino, mostrano i valori di incidenza più alti nel periodo considerato.

⁷⁵ <https://www.suedtiroljazzfestival.com/>

⁷⁶ <https://www.lovevda.it/de/datenbank/2/kino-und-theater/valtournenche/cervino-cinemountain-festival/43921>

⁷⁷ I dati si riferiscono ai tassi di infezione da Covid-19 del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC), dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e del governo britannico. Le cifre sono state date come tassi di segnalazione a 14 giorni di nuovi casi positivi per 100'000 abitanti (incidenza). Per tenere conto della diversa quantità di capacità di test durante il primo picco nella primavera 2020 e la seconda ondata che inizia a ottobre, i numeri di casi settimanali Covid-19 sono stati aggiustati per la rispettiva media europea. In primo luogo, è stata calcolata una media per ogni settimana da aprile 2020 a gennaio 2021 nelle regioni considerate. Poi, questa media viene sottratta dal tasso attuale di ogni regione. Così, un numero superiore a 0 rappresenta un carico relativamente alto di coronavirus, mentre un valore inferiore a 0 significa che la regione in questione è meno colpita (eccesso) in quella particolare settimana. Infine, il valore medio è calcolato sull'intero periodo per tutte le regioni interessate. Questo evita una sovrarappresentazione della seconda ondata con un numero maggiore di casi a causa dell'aumento dei test rispetto ad aprile 2020. Successivamente, questi punteggi sono stati indicizzati. La media di tutte le regioni TL2 nei paesi europei disponibili è impostata su 100. La deviazione standard corrispondente della variabile è impostata su 10. Le regioni con un numero maggiore di casi positivi ricevono valori di indice più alti. Per esempio, un valore di 120 è due deviazioni standard sopra la media europea. I 20 paesi europei disponibili sono i seguenti: Austria, Belgio, Svizzera, Repubblica Ceca, Germania, Danimarca, Spagna, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Svezia, Slovenia, Repubblica Slovacca e Regno Unito.

Fig. 3-27 Indice dei casi Covid-19



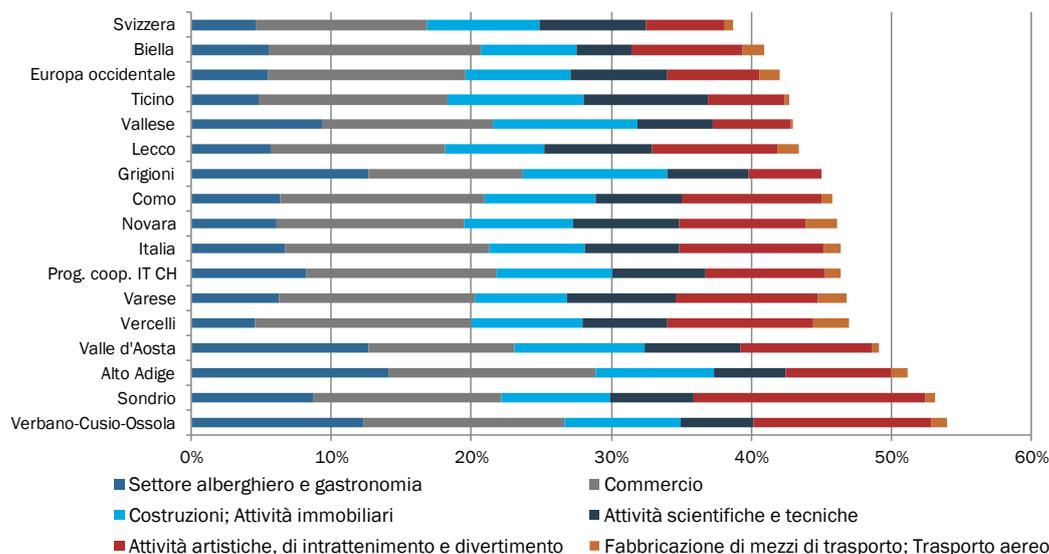
Nota.: Indice dei test Covid-19 positivi per 100.000 abitanti, dal 01 aprile 2020 al 17 gennaio 2021.
Fonte: BAK Economics, European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC), UFSP

Oltre alle cifre legate alle nuove infezioni, nelle aree del Programma la severità e la durata dell'isolamento influenzano in maniera decisiva anche lo sviluppo economico. Le informazioni relative a questo tema sono fornite dallo Stringency Index elaborato dall'Università di Oxford, che analizza una serie di misure prese dai governi per prevenire la diffusione incontrollata del virus.⁷⁸ Lo Stringency Index valuta la forza delle misure di contenimento come la chiusura di scuole e luoghi di lavoro, la cancellazione di eventi pubblici, le limitazioni per i trasporti pubblici, i requisiti di quarantena, le restrizioni alla mobilità e i controlli sui viaggi internazionali. Questo "indice di severità" va da 0, una situazione senza politiche di contenimento, a 100, uno scenario dove sono applicate tutte le misure possibili. I dati sono disponibili a livello nazionale e si riferiscono all'intero anno 2020 (dallo scoppio della pandemia).

Grazie alle misure rigorose e soprattutto durature, per l'Italia l'indice mostra il valore più alto, pari a una media annuale di 58 punti. Questo dato risulta superiore alla media dell'Europa occidentale, che si fissa a 53 punti. Le misure di contenimento in Svizzera sono invece state significativamente più blande, ciò che si rispecchia anche sul valore mostrato dall'indice (42 punti). Un confronto con altri paesi europei situa l'Italia fra i paesi europei con le misure di contenimento più lunghe e rigorose. I valori corrispondenti agli altri stati europei sono i seguenti: Spagna 56, Francia 55, Germania 52 e Austria 47 punti.

⁷⁸ <https://ourworldindata.org/grapher/covid-stringency-index>

Fig. 3-28 Quota di posti di lavoro minacciati dalle misure anti Covid-19



Nota: Percentuale sull'occupazione totale, 2019.

Fonte: BAK Economics, OECD, Uffici di statistica nazionali, OEF

Le misure introdotte per contenere il virus hanno messo a rischio diversi posti di lavoro a causa delle limitazioni ai viaggi (internazionali), nonché della chiusura di impianti di produzione, ristoranti, alberghi e uffici. Le professioni considerate più rischio dall'OCSE (2020) sono infatti quelle che comportano viaggi e che richiedono un contatto diretto tra consumatori e fornitori di servizi.⁷⁹ Nel dettaglio, l'OCSE (2020) classifica come particolarmente colpiti i posti di lavoro nei seguenti settori:

- Servizi di alloggio e ristorazione
- Commercio all'ingrosso e al dettaglio
- Edilizia e servizi immobiliari
- Arte, intrattenimento e altri servizi
- Attività professionali indipendenti, scientifiche e tecniche
- Fabbricazione di mezzi di trasporto e servizi di trasporto aereo

In media, in Europa occidentale circa il 42% degli occupati lavora in queste industrie. Nell'area del Programma, questa proporzione è un po' più alta, data la specializzazione nel settore turistico nella maggior parte delle sotto-aree e il conseguente alto numero di posti di lavoro nei servizi di alloggio e di ristorazione, nelle arti, nell'intrattenimento e in altri servizi. Il settore delle costruzioni risulta inoltre molto importante in alcune aree, così come il commercio. Di conseguenza, quasi tutte le aree sono colpite più della media, soprattutto la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige, Sondrio e il Verbano-Cusio-Ossola, con registrano una quota del 50% dei posti di lavoro a rischio.

Complessivamente è possibile affermare che l'area del Programma Italia-Svizzera è stata fortemente colpita dalla pandemia di Covid-19 sia per l'alta incidenza delle infezioni, sia per la sua struttura economica specializzata nel turismo. Un'alta percentuale di impiegati nell'area del programma lavora inoltre in piccole imprese, le quali hanno generalmente meno resistenza alle crisi, perché solitamente sono meno innovative

⁷⁹ OECD (2020), Job Creation and Local Economic Development 2020: Rebuilding Better, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b02b2f39-en>.

delle imprese più grandi e hanno meno risorse finanziarie. Inoltre, l'espansione dell'infrastruttura digitale è al di sotto della media in alcune parti dell'area del programma e anche le competenze informatiche (percentuale di dipendenti nel settore ICT) sono al di sotto della media (cfr. Fig. 3-4).

La spinta alla digitalizzazione innescata dalla pandemia (e-learning, home office) dovrebbe essere utilizzata per ampliare l'offerta di servizi digitali (nel turismo, ma anche nell'e-governance o nella telemedicina). Tuttavia, questo richiede ulteriori investimenti, in particolar modo per poter utilizzare le offerte digitali in modo efficiente in futuro. La pandemia potrebbe inoltre portare ad un aumento della domanda di offerte sostenibili per il turismo domestico ed ecologico, una potenzialità che potrebbe essere colta e sfruttata dalle diverse aree.

4 Analisi SWOT

4.1 Sintesi

Forze	Debolezze
<p>Forte cluster del settore del turismo.</p> <p>Area naturale e culturale diversificata e di grande qualità.</p> <p>Territorio prospero e con alta qualità di vita.</p> <p>Struttura economica diversificata.</p> <p>Specializzazione nei settori con un importante potenziale di crescita, per esempio l'industria farmaceutica.</p> <p>Area competitiva.</p> <p>Importante snodo legato al trasporto tra il nord e il sud dell'Europa.</p> <p>Buona accessibilità globale.</p> <p>Rete ferroviaria sempre più sviluppata grazie al progetto NFTA (Nuova Ferrovia Transalpina).</p> <p>Vicinanza alla metropoli di Milano con istituti di istruzione e di ricerca di prim'ordine e con servizi di alta qualità.</p> <p>Cooperazione pragmatica a livello locale.</p> <p>Diffuso plurilinguismo.</p>	<p>Area periferica e multilingue rispetto alle nazioni.</p> <p>Ostacoli giuridici e amministrativi dovuti alle diverse legislazioni e alle diverse competenze nei vari settori politici (istruzione, mercato del lavoro, sanità, ecc.).</p> <p>Mancanza di un'istituzione comune per la cooperazione transfrontaliera dell'intera area del Programma.</p> <p>Debole dinamica economica e forte divergenza economica all'interno dell'area del Programma.</p> <p>Discrepanze nella fornitura di beni pubblici (istruzione, sanità).</p> <p>Le Alpi come naturale e forte barriera alla mobilità.</p> <p>Ingorghi del traffico in alcuni valichi di frontiera.</p> <p>Necessità di recuperare il parziale ritardo nella digitalizzazione.</p> <p>Mancanza di uniformità di pensiero e di un'unità nella presentazione al mondo esterno dell'area del Programma (ad esempio come area turistica), rapporto piuttosto competitivo all'interno dell'area.</p> <p>Percentuale di piccole imprese superiore alla media.</p> <p>Diminuzione del potenziale di forza lavoro e invecchiamento della popolazione.</p> <p>Capacità generale di innovazione inferiore alla media.</p>

	<p>Nessuna metropoli all'interno dell'area del Programma con le caratteristiche e funzioni tipiche dei poli urbani riconosciute anche a livello internazionale.</p> <p>Fuga di cervelli di lavoratori altamente specializzati a favore delle aree metropolitane e a scapito dello sviluppo regionale e locale.</p>
Opportunità	Minacce
<p>L'invecchiamento della società significa potenziale di crescita per i seguenti settori economici dell'area del Programma: servizi sanitari, servizi alla persona, industria farmaceutica, banche e assicurazioni, turismo ("Silver Economy").</p> <p>Area alpina con potenziale funzione chiave nella trasformazione dell'energia.</p> <p>Sinergie tra il settore dell'edilizia e le innovazioni energetiche.</p> <p>La digitalizzazione come opportunità per le regioni alpine e la relativa attrazione di lavoratori molto qualificati grazie a una maggiore attrattività ("brain gain").</p> <p>Aumento della domanda di prodotti sostenibili, regionali e naturali.</p> <p>Utilizzo dell'eterogeneità territoriale come "laboratorio per l'innovazione"</p> <p>Uso dei vantaggi di localizzazione con una divisione mirata del lavoro.</p> <p>Cooperazione pragmatica per creare una "massa critica" e aumentare la "visibilità".</p>	<p>Strumentalizzazione politica delle disparità economiche.</p> <p>Aumento della frammentazione dell'area del Programma a causa della mancanza di governance.</p> <p>Spirale discendente delle aree con crescita debole e popolazione in calo.</p> <p>La sfida del cambiamento climatico minaccia soprattutto le aree naturali, in particolar modo i territori dell'area alpina.</p> <p>Le conseguenze a medio e lungo termine della pandemia Covid-19 possono portare a un cambiamento strutturale forzato nel turismo e nelle piccole imprese.</p>

4.2 Analisi SWOT nel dettaglio

4.2.1 Forze

L'area del Programma è una **regione turistica importante e di successo**, con un **paesaggio naturale e culturale invidiabile a livello mondiale e molto diversificato**. L'area transfrontaliera risulta inoltre **prosperare** e offrire un'alta qualità di vita ai suoi abitanti.

In aggiunta, l'area del Programma presenta una **struttura industriale ampia e diversificata** con numerosi **nuclei industriali** che offrono una buona posizione di partenza per la crescita futura. Nello specifico, i **settori ad alta intensità di conoscenza e ad alta tecnologia**, come i servizi connessi alle imprese e l'industria farmaceutica, sono in crescita e promettono un **potenziale di crescita** costante. A livello territoriale, il Canton Ticino è specializzato e leader nei settori con produzioni ad alta tecnologia. Tuttavia, negli ultimi anni anche gli altri territori dell'area del Programma si sono sviluppati bene dal punto di vista economico. Nel complesso, le **opportunità di impiego risultano essere buone**, anche considerando che il mercato del lavoro nelle aree transfrontaliere italiane ha registrato una certa ripresa negli ultimi anni.

Per quanto riguarda l'accessibilità, l'area del Programma si trova in un importante **snodo di trasporto** per il traffico nord-sud; essa è **facilmente accessibile sia a livello globale, sia continentale**. È da notare, inoltre, che sono stati fatti notevoli progressi nell'ambito del trasporto transfrontaliero, soprattutto per quel che riguarda il trasporto ferroviario.

L'immediata **vicinanza alla metropoli di Milano** consente a gran parte dell'area del Programma di accedere a un polo commerciale e di ricerca internazionale. Inoltre, la **struttura policentrica dell'area del Programma**, con numerosi centri di medie dimensioni e corrispondenti **istituzioni universitarie**, offre un'ottima base per l'istruzione e la ricerca, nonché per la cooperazione nella ricerca sia **a livello locale** sia con delle istituzioni al di fuori dell'area del Programma.

Nell'area del Programma è promossa una cooperazione di lunga data che sembra funzionare bene, soprattutto a livello locale. Infatti, è proprio localmente che si riescono a trovare **soluzioni pragmatiche e condivise ai problemi comuni**.

Anche se la diversità delle lingue è percepita come una barriera nell'area del Programma, il **diffuso multilinguismo** in alcuni territori rappresenta un vantaggio, poiché esso aumenta la percentuale di persone occupate, la mobilità e quindi la competitività.

4.2.2 Debolezze

Un punto debole intrinseco delle aree di confine è la loro **posizione periferica** e la loro lontananza dai rispettivi centri politici. Inoltre, gli **ostacoli giuridici e amministrativi** dovuti alle diverse legislazioni e alle **diverse competenze** dei soggetti coinvolti nei vari settori politici (istruzione, mercato del lavoro, sanità, ecc.) rendono più difficili gli scambi economici e la cooperazione. Quest'ultima è resa più difficile anche dal fatto che, nell'intera area del Programma, non esiste un'**istituzione "forte" e comune** incentrata sulle relazioni transfrontaliere.

Inoltre, negli ultimi dieci anni, l'area del Programma si è sviluppata in maniera disomogenea ed è quindi caratterizzata da marcate **differenze di sviluppo e disparità socio-economiche**. Da un lato, c'è una forte disparità nella forza e nella dinamica economica, nonché nella competitività. Dall'altro lato, si riscontra un disequilibrio anche tra le aree rurali (soprattutto nella regione alpina) e le aree urbane. Infine, ci sono anche delle differenze tra i territori transfrontalieri per quel che concerne l'accesso all'istruzione e all'assistenza sanitaria.

Nonostante i progressi nello sviluppo delle infrastrutture di trasporto, le **Alpi rimangono una barriera naturale alla mobilità**. Inoltre, gli squilibri economici portano ad un elevato numero di frontalieri che **sovraccaricano le infrastrutture di trasporto esistenti**. Lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto sostenibili rimane quindi una sfida per il territorio transfrontaliero come area economica e turistica. In questo senso è importante anche promuovere **l'ampliamento completo delle infrastrutture digitali**.

L'area transfrontaliera non possiede una visione e degli obiettivi comuni e condivisi, il che è chiaramente dovuto alla grande estensione spaziale dell'area e le **strutture eterogenee** in essa presenti. Il territorio transfrontaliero non collabora per commercializzarsi verso l'esterno in quanto area turistica unica. Al contrario, c'è spesso una **tendenza alla competizione**. Ciò ostacola la cooperazione e quindi forse anche il raggiungimento di una massa critica di offerte (nei diversi territori).

Un'altra problematica rilevante del territorio è che quasi nessuna grande impresa ha sede nell'area del Programma. Al contrario, la struttura aziendale del territorio transfrontaliero è caratterizzata da una **percentuale superiore alla media di microimprese**. Ciò significa che, allo scopo di mantenere il livello di competitività dell'area del Programma, la promozione delle PMI dovrà occupare un ruolo di rilievo in futuro.

Come la maggior parte delle società sviluppate, l'area del Programma si trova ad affrontare la sfida dell'**invecchiamento della popolazione e del calo della forza lavoro**. Inoltre, sussiste la necessità di **recuperare** – anche per non perdere il passo con lo sviluppo economico – **il ritardo accumulato in termini sia del livello delle competenze della forza lavoro, sia della capacità di innovazione**.

La fuga di cervelli contribuisce a un aumento del problema demografico. Per il futuro sviluppo economico è necessario affrontare questo problema in Ticino, anche sullo sfondo del mercato del lavoro transfrontaliero e dei movimenti di pendolari transfrontalieri.

Infine, anche se la metropoli milanese si irradia in gran parte dell'area del Programma – anche in termini di innovazione – nel territorio manca tuttora un **centro autonomo** con un influsso sull'intera area. L'area del Programma è infatti priva delle consuete strutture culturali, politiche ed economiche tipiche di questi centri urbani. In questi centri sono solitamente presenti università più grandi, istituti di ricerca e sedi aziendali importanti, fattori che creano così una domanda di servizi di alta qualità, di forza lavoro qualificata e che costituiscono una base importante per la creazione e il trasferimento del sapere. Infine, questi centri urbani fungono da simbolo per l'identificazione di un territorio sia all'interno dello stesso che all'esterno.

4.2.3 Opportunità

Molti cambiamenti strutturali possono essere visti sia come un pericolo sia come un'opportunità per l'area del Programma. Ad esempio, una serie di importanti settori economici (sanità, prodotti farmaceutici, servizi alla persona, ecc.) nell'area del Programma possono beneficiare dell'invecchiamento della popolazione (**silver economy**). Inoltre, per quanto riguarda l'aspetto turistico, la posizione centrale e la vicinanza ad altri territori ricchi rappresentano un importante vantaggio locale per l'area del Programma rispetto a destinazioni più lontane, tipicamente più impegnative da raggiungere. Ciò può generare una domanda turistica supplementare per l'area del Programma.

La prevista **svolta energetica** con i relativi programmi di sostegno a favore delle energie rinnovabili può portare a nuove opportunità di crescita per l'area di confine. In questo senso, le competenze tecnico-industriali e la specializzazione nel settore edile costituiscono un terreno fertile per lo sviluppo di innovazioni nel settore dell'edilizia e delle abitazioni sostenibili.

In un territorio in cui l'esistenza di barriere fisiche ha sempre limitato la mobilità, la **digitalizzazione** risulta essere un fattore di grande importanza. Se i collegamenti a banda larga e i segnali della telefonia mobile potranno essere forniti su una vasta area del territorio transfrontaliere, nuove industrie e start-up potrebbero insediarsi sul territorio, beneficiando di terreni più economici e della qualità di vita nelle aree rurali. Se queste condizioni tecniche saranno soddisfatte, nell'area del Programma potranno emergere nuove forme di abitazioni e di lavoro. Infine, questo potrebbe anche attirare lavoratori altamente qualificati ("brain gain").

Una maggiore consapevolezza di prodotti e di stili di vita sostenibili e vicini alla natura potrebbe evidenziare maggiormente i punti di forza del territorio di confine come area naturale eccezionale.

L'eterogeneità della zona di confine non deve essere vista solo come uno svantaggio; essa offre anche la possibilità di imparare l'uno dall'altro attraverso lo scambio e il confronto e permette di implementare le soluzioni ritenute migliori, fungendo così da **"laboratorio per l'innovazione"**. Inoltre, le differenze economiche e culturali possono essere utilizzate anche come vantaggi di localizzazione per un'**efficiente divisione del lavoro** sul territorio con corrispondenti guadagni in termini di prosperità.

Nel complesso, l'**intensificazione e l'ulteriore sviluppo della cooperazione transfrontaliera** attraverso l'interscambio di competenze nei settori economico e scientifico, ma anche attraverso progetti infrastrutturali, potrebbe aumentare il potenziale economico e il valore aggiunto dell'area del Programma. Lo sviluppo di obiettivi comuni per l'intera area transfrontaliera (o per parti di essa) migliorerebbe la pianificazione e la gestione della stessa (o di singole parti di essa), la coesione interna del territorio e la sua visibilità nei confronti delle istituzioni politiche di livello superiore.

4.2.4 Minacce

Un importante minaccia per l'area del Programma sussiste nel fatto che le disparità esistenti, in particolare quelle economiche, soprattutto tra l'area svizzera e quella italiana, vengano **strumentalizzate politicamente**. Ciò potrebbe ostacolare gravemente

la cooperazione costruttiva e la *governance* dell'area del Programma e portare a una crescente frammentazione e disgregazione economica con conseguenti perdite di benessere.

Inoltre, un ulteriore pericolo è quello legato ad un **aumento delle disparità in termini di sviluppo** tra i territori dell'area del Programma. Ciò potrebbe portare a una completa regressione di alcuni territori a causa della migrazione, della fuga di cervelli, delle tendenze alla delocalizzazione delle industrie a bassa tecnologia e della mancanza di investimenti.

Il cambiamento climatico, gli stili di vita non sostenibili e la transizione energetica sfidano tutti i territori, ma rappresentano una minaccia maggiore per l'area transfrontaliera rispetto a molte altre aree. Ciò è dovuto al fatto che i cambiamenti climatici influenzano maggiormente le aree naturali e rappresentano perciò un pericolo, soprattutto nella regione alpina. Questo non avrà effetti solamente sulle aree alpine, ma di conseguenza anche sul turismo legato alle stesse. In quanto problematiche che toccano tutti, questi problemi non possono essere risolti unicamente a livello nazionale o locale, ma richiedono una cooperazione transfrontaliera. Infine, per affrontare queste sfide sono necessari investimenti e innovazioni.

Le conseguenze a medio e lungo termine della crisi causata dall'attuale **pandemia di Covid-19** non sono ancora prevedibili. Per l'area del Programma, tuttavia, gli effetti della crisi comportano il rischio di un cambiamento strutturale forzato per il turismo e, soprattutto, per le piccole imprese a bassa produttività. Ciò potrà comportare una perdita di benessere per una parte della popolazione.

5 Programmi di sostegno e strumenti politici

Lo scopo del seguente capitolo è quello di spiegare brevemente quali sono gli strumenti di sostegno regionali e di cooperazione transfrontaliera attualmente utilizzati e utilizzabili in futuro. Successivamente, vengono considerati e identificati i programmi strategici, gli strumenti politici e i temi rilevanti dal punto di vista degli stakeholder e degli esperti regionali.

5.1 Programmi di sostegno e strumenti politici della cooperazione transfrontaliera nell'area del Programma

In questo capitolo viene delineata la gamma di programmi e strumenti politici esistenti che possono essere impiegati, rispettivamente sono impiegati a promozione della cooperazione transfrontaliera. In aggiunta alle comunità di lavoro precedentemente presentate (cfr. cap. 2.2.1), nei paragrafi che seguono sono descritti i programmi principali a livello europeo e nazionale, introdotti gli accordi bilaterali e transfrontalieri attualmente sottoscritti e mostrato come viene considerata la cooperazione transfrontaliera nelle strategie cantonali e regionali.

5.1.1 Programmi e strumenti politici dell'Unione Europea

Programmi principali dell'Unione Europea (FESR, FSE)

La politica di coesione e la politica strutturale dell'UE mirano a rafforzare la coesione territoriale europea e a promuovere la crescita e l'occupazione, in particolare nelle regioni strutturalmente deboli. A tal fine, l'UE fornisce finanziamenti attraverso i fondi di investimento e strutturali (fondi SIE).⁸⁰

Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) è destinato a ridurre le disparità tra i livelli di sviluppo delle regioni europee e a ridurre il ritardo di sviluppo delle regioni strutturalmente deboli. Un'attenzione particolare è data a quelle regioni che, a causa delle loro circostanze naturali o demografiche, sono in ritardo particolarmente grave e permanente. Questo riguarda in particolare le regioni di confine e di montagna. Il "focus tematico" del nuovo periodo di programmazione 2021-2027 è improntato sulle seguenti aree: (1) ricerca e innovazione, (2) tecnologie dell'informazione e della comunicazione, (3) sostegno alle PMI e (4) promozione di un'economia a basse emissioni di carbonio.

Il Fondo sociale europeo (nel nuovo periodo di finanziamento, FSE+) è il principale strumento dell'UE per promuovere l'occupazione e l'inclusione sociale. I finanziamenti del fondo vengono investiti per migliorare le competenze dei lavoratori e dei disoccupati, per favorire l'integrazione dei gruppi svantaggiati nella società e per far trovare loro un lavoro. A breve termine, il Fondo mira a mitigare le conseguenze dell'attuale crisi pandemica, in particolare gli effetti economici negativi come l'aumento della

⁸⁰ BMWi: Politica di coesione e strutturale dell'UE (<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Europa/eu-kohaesions-und-strukturpolitik.html>)

disoccupazione e della povertà. A lungo termine, il Fondo sarà invece utile alla strategia europea finalizzata a promuovere cambiamenti economici strutturali.

Interreg 2021-2027

Nella prossima programmazione Interreg, l'accento sarà posto sulla cooperazione transfrontaliera. Utilizzando i collegamenti funzionali transfrontalieri come base per la cooperazione, il futuro Programma Interreg dovrebbe assumere un ruolo centrale come istituzione di scambio che facilita le attività transfrontaliere e che funge da centro di pianificazione strategica e non essere quindi una struttura orientata principalmente alla gestione e alla distribuzione dei fondi. La cooperazione transfrontaliera dovrebbe contribuire a promuovere la crescita e la coesione nelle regioni di confine dell'Unione Europea, rispondendo alle esigenze concrete dei cittadini e delle imprese nelle zone di confine.⁸¹

Con la nuova politica di coesione, la Commissione europea si concentra sui seguenti cinque obiettivi di *policy*:

- un'Europa più intelligente attraverso l'innovazione, la digitalizzazione, la trasformazione economica e il sostegno alle piccole e medie imprese;
- un'Europa più verde e senza CO2, attuando l'Accordo di Parigi e investendo nella transizione energetica, nelle energie rinnovabili e nella lotta al cambiamento climatico;
- un'Europa più connessa con reti strategiche di trasporto e digitali;
- un'Europa più sociale, che attui il pilastro europeo dei diritti sociali e promuova posti di lavoro di qualità, istruzione, competenze, inclusione sociale e uguaglianza nell'accesso all'assistenza sanitaria;
- un'Europa più vicina ai suoi cittadini sostenendo le strategie di sviluppo locale e lo sviluppo urbano sostenibile in tutta l'UE.

Questi cinque obiettivi sono suddivisi in diversi obiettivi specifici (vedi Tab. 6-1).⁸² In aggiunta a ciò, il regolamento Interreg menziona nell'Art. 14 un sesto obiettivo strategico: "Una migliore gestione dell'Interreg". Questo obiettivo offre tre misure rilevanti per l'area del Programma Italia-Svizzera: (a) un miglioramento della capacità istituzionale, in particolare delle autorità responsabili della gestione di una data area, così come degli stakeholders, (b) un miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni pubbliche promuovendo la loro cooperazione nei campi del diritto e dell'amministrazione così come la cooperazione tra i cittadini da un lato e le istituzioni dall'altro e (c) un miglioramento della capacità istituzionale delle autorità e degli stakeholders per l'implementazione di strategie macroregionali e di bacini marittimi.

Per i programmi transfrontalieri, il regolamento permette che il 60% del finanziamento del programma, esclusa l'assistenza tecnica, sia utilizzato per un massimo di tre obiettivi politici. Allo stesso tempo, il 15% del contributo FESR sarà assegnato all'obiettivo Interreg "Una migliore gestione dell'Interreg". Infine, i regolamenti proposti forniscono

⁸¹ Cfr. i dettagli del programma Interreg per la regione dell'Alto Reno. 2021-27, 2019.

⁸² Cfr. l'art. 4 del regolamento quadro, l'art. 2 del regolamento FESR e l'art. 14 del regolamento CTE.

anche una base legale per i piccoli progetti, rispettivamente per i progetti promossi dai cittadini.

Strumenti per il finanziamento transfrontaliero dell'Unione Europea (GECT, EURES)

L'UE dispone di strumenti specifici per promuovere la cooperazione transfrontaliera, l'utilizzo dei quali implica il rafforzamento della cooperazione sia all'interno dell'Unione Europea, sia con i paesi vicini (per esempio la Svizzera).

I Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT) sono uno strumento dell'UE che hanno lo scopo di promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e inter-regionale. L'obiettivo di questi organismi giuridici è quello di rafforzare la cooperazione economica, sociale e territoriale. I GECT possono essere istituiti da due o più partner di Stati dell'UE (o da uno Stato membro con uno o più Stati non membri dell'UE).⁸³ Questi GECT hanno personalità giuridica e sono regolati da un accordo concluso all'unanimità dai loro membri. Inoltre, essi possono essere cofinanziati dal FESR, dal FSE o dai programmi del Fondo di Coesione o da altri progetti transfrontalieri (finanziati o meno dall'Unione Europea). Tra le attività che possono essere promosse attraverso i GECT può essere citata la creazione di infrastrutture di trasporto transfrontaliere o di ospedali, l'attuazione o la gestione di progetti di sviluppo transfrontalieri e lo scambio di competenze e buone pratiche. ⁸⁴ Nel 2011, la Regione Europea Tirolo, Alto Adige e Trentino è stata fondata sulla base del Regolamento UE 1082 del 5 luglio 2006 come secondo GECT in Italia (il primo in Austria) e il 21° in Europa con una propria personalità giuridica. A tal proposito, è stato aperto un ufficio comune a Bolzano.⁸⁵

Lo strumento EURES si concentra sul mercato del lavoro transfrontaliero. Nello specifico, la rete EURES (European Employment Services) collega i servizi pubblici per l'impiego, i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro. L'obiettivo di EURES è quello di facilitare la libera circolazione delle persone in Europa, attraverso un portale condiviso del lavoro e la messa in comune delle informazioni sulle condizioni di lavoro e di vita nei paesi EURES. ⁸⁶ Nell'area del Programma, le Regioni italiane sono responsabili della collaborazione in questa rete.

Programmi Operativi Nazionali e Regionali (PON, POR)

La collaborazione tra la Commissione Europea e i singoli Stati membri si basa su un accordo di partenariato in cui lo Stato membro descrive la propria strategia, propone un elenco di programmi operativi (PO) che considerano l'intero territorio nazionale (Programmi Operativi Nazionali, PON), oppure delle specifiche regioni (Programmi Operativi Regionali, POR) e illustra come i vari Fondi europei (Fondi SIE) verranno utilizzati. Infine, la responsabilità dei PO è assegnata all'Autorità di gestione, oppure ad altri organismi pubblici o privati assegnati dallo Stato membro.

⁸³ I partner possono essere: Stati membri o autorità locali a livello nazionale; autorità regionali; autorità locali; imprese pubbliche o organismi di diritto pubblico; imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale; autorità o organismi nazionali, regionali o locali; o imprese di paesi terzi (a determinate condizioni) o associazioni di organismi appartenenti a una o più di queste categorie.

⁸⁴ Parlamento europeo: gruppi europei di cooperazione territoriale (EVTZ (<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/sheet/94/europaische-verbunde-fur-territoriale-zusammenarbeit-evtz->))

⁸⁵ <http://www.europaregion.info/de/evtz-europaregion.asp>

⁸⁶ <https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=faq&lang=de&catId=2547&parentCategory=2547>

I Programmi Operativi Nazionali vengono gestiti a livello nazionale e considerano l'intero territorio focalizzandosi sugli aspetti tematici corrispondenti agli obiettivi definiti a livello Europeo nell'ambito dello sviluppo regionale e di coesione rilevanti per il Paese.

I Programmi Operativi Regionali si focalizzano invece sulle necessità specifiche delle singole regioni e vengono gestiti dalle Amministrazioni locali (nel caso dell'Italia: Regione o Provincia Autonoma).

Per quanto riguarda il periodo di Programmazione 2014-2020, in Italia sono stati promossi 75 Programmi Operativi cofinanziati attraverso 4 Fondi strutturali e d'investimento europei (FESR, FSE, FEASR e FEAMP). Di questi, 12 erano PON che hanno coperto le seguenti tematiche: infrastrutture, cultura, legalità, imprese, ricerca, politiche urbane, governance, inclusione sociale, giovani, occupazione, scuola, sviluppo rurale e pesca.⁸⁷ 8 Programmi Operativi erano invece POR specifici delle Regioni Lombardia (2) e Piemonte (2), della Regione autonoma Valle d'Aosta (2) e della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige (2).

È da notare come questi Programmi si concentrino sulla strategia dei singoli Stati membri dell'UE e non considerino quindi la cooperazione territoriale europea, aspetto che viene affrontato attraverso Programmi Operativi transfrontalieri o interregionali (ad es. Interreg A, Alpine Space, ESPO, INTERACT, URBACT).

5.1.2 Programmi a sostegno della cooperazione transfrontaliera: la Nuova politica regionale

Con la Nuova politica regionale (NPR) in vigore dal 2008, la Confederazione e i Cantoni promuovono lo sviluppo economico regionale:

- nelle regioni di montagna;
- in altre aree rurali;
- nelle regioni di confine della Svizzera.

L'obiettivo che si prefissa la NPR è quello di migliorare le condizioni base per le attività imprenditoriali, aumentare l'innovatività e la produzione di valore aggiunto e rafforzare la competitività a lungo termine. La NPR sostiene quindi i territori nella creazione o nel mantenimento di posti di lavoro.

Nella fase del programma NPR 2016-2023, il finanziamento dei progetti si concentra sui settori "turismo" e "industria" (industria orientata all'esportazione e servizi ad alta intensità di conoscenza e di produzione) e sulla promozione dell'innovazione da parte delle PMI. Dal 2020, il finanziamento dei progetti da parte della NPR ha posto una maggiore attenzione al settore della "digitalizzazione".

La partecipazione della Svizzera alla Cooperazione territoriale europea (CTE) nel quadro di Interreg è sostenuta dalla Confederazione attraverso la NPR (dal 2008). Le priorità di finanziamento della CTE sono definite nei programmi europei e co-definite dagli

⁸⁷[https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/le-risorse-e-i-fondi/programmi-operativi-regionali-nazionali-2014-2020/#:~:text=Programmi%20operativi%20Nazionali%20\(PON\)%20sono,l'utilizzo%20dei%20Fondi%20Strutturali](https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/le-risorse-e-i-fondi/programmi-operativi-regionali-nazionali-2014-2020/#:~:text=Programmi%20operativi%20Nazionali%20(PON)%20sono,l'utilizzo%20dei%20Fondi%20Strutturali)

uffici regionali di coordinamento Interreg della Svizzera. Tuttavia, solamente i progetti che contribuiscono a migliorare la competitività e il valore aggiunto dell'area partecipante possono beneficiare dell'aiuto finanziario federale. La valutazione e l'ammissione dei progetti al sovvenzionamento finanziario della NPR si basa sull'impatto degli stessi e non sull'orientamento tematico. Tuttavia, i Cantoni e i promotori privati di progetti sono liberi di partecipare al Programma Interreg con fondi propri, sia all'interno, sia all'esterno del quadro della NPR (cfr. cap. 2.4 per le regole di finanziamento applicabili).

5.1.3 Accordi bilaterali e transfrontalieri

Livello nazionale

I rapporti tra Italia e Svizzera si articolano su vari livelli: attraverso canali istituzionalizzati – come il Forum per il dialogo tra la Svizzera e l'Italia⁸⁸ – e contatti tra i Parlamenti, sulla base di trattati e accordi e collaborando in seno a diversi organismi multilaterali. A dimostrazione dell'intensa attività di scambio, sono 207 i trattati di vario genere vigenti tra i due paesi.⁸⁹

Le relazioni e gli accordi presi a livello nazionale tra l'Italia e la Svizzera sono importanti sia perché stabiliscono le condizioni quadro per le relazioni a livello regionale, sia perché le competenze cantonali e regionali sono limitate a livello normativo solamente a determinate tematiche. Nel seguente capitolo, verranno descritti nel dettaglio le forme di cooperazione a livello regionale e cantonale tra i territori dell'area del Programma.

Livello regionale e cantonale

La cooperazione transfrontaliera non si articola solamente a livello nazionale. Essa è infatti promossa anche a livello cantonale e regionale attraverso la sottoscrizione di accordi e dichiarazioni d'intesa tra i territori dell'area di confine. Nello specifico, gli accordi e le intese siglate affrontano tematiche legate alla mobilità e all'energia, alla sanità, al turismo, al commercio, alla cultura e alla formazione e alle emergenze legate alle catastrofi naturali. Di seguito sono presentati gli accordi transfrontalieri attualmente in vigore tra i territori dell'area del Programma.

Accordi transfrontalieri tra il Canton Ticino e la Regione Lombardia

- **Dichiarazione congiunta tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino di approvazione della roadmap sulle materie transfrontaliere di interesse comune (2018)**, la quale delinea un modello di collaborazione e dialogo a livello politico e tecnico, le priorità comuni e la progettazione comune per la soluzione di problemi e le tematiche prioritarie e condivise per lo sviluppo dell'area transfrontaliera. Nello specifico, la roadmap progettuale si focalizza sui seguenti ambiti: il mercato del lavoro (scambio di informazioni tra autorità di sicurezza sociale), l'accordo fiscale sull'imposizione dei lavoratori frontalieri, l'accordo di partenariato tra i rispettivi corpi della Protezione civile, le prestazioni ferroviarie, la tariffa transfrontaliera del trasporto pubblico, le prestazioni del trasporto pubblico su gomma, i posteggi car pooling in Lombardia, i

⁸⁸ <https://www.ispionline.it/it/eventi/evento/forum-il-dialogo-tra-litalia-e-la-svizzera>

⁸⁹ <https://www.fedlex.admin.ch/it/search?text=italia&collection=treaties>

posteggi Park&Ride presso le fermate ferroviarie in Lombardia, la passerella ciclopedonale di Ponte Tresa, i progetti Interreg, la cooperazione delle associazioni italiane e svizzere per la valorizzazione del patrimonio UNESCO transfrontaliero, la cooperazione tra istituzioni e imprese culturali e creative italiane e svizzere e diverse altre collaborazioni in ambito ambientale.⁹⁰

- **Dichiarazione d'intesa tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino (2015)**, con l'obiettivo di promuovere e sviluppare la collaborazione nei settori del commercio, del turismo, dell'energia e trasporti, della formazione, della cultura, della valorizzazione del territorio e dell'ambiente, dei servizi di pubblica utilità, della salute e scienze mediche, dello sport, dei giovani e della montagna, facilitando lo scambio di informazioni e coinvolgendo gli Enti, gli Organismi e le Associazioni dei rispettivi territori.⁹¹
- **Dichiarazione d'intesa tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino per la gestione coordinata della linea Mendrisio – Varese, e lo sviluppo del servizio ferroviario nella Regione Insubrica (2011)**. Obiettivo della dichiarazione d'intesa è quello di collaborare nella gestione dei servizi di collegamento tra Mendrisio e Varese.⁹²
- **Accordo operativo tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino in materia di salute e scienze mediche (2009)**, con l'obiettivo di sviluppare la collaborazione nell'ambito della sanità, agevolando la reciproca conoscenza e le relazioni bilaterali e facilitando i contatti tra le istituzioni e lo scambio di informazioni e conoscenze.⁹³
- **Accordo operativo tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino nel settore del trasporto pubblico (2008)**. Scopo dell'accordo è quello di collaborare impegnandosi a promuovere progetti specifici e intervenire negli ambiti del servizio ferroviario regionale e della metropolitana suburbana e dei servizi ferroviari a lunga percorrenza.⁹⁴
- **Procedure operative in caso di catastrofe tra la Prefettura di Como e la Repubblica e Cantone Ticino per l'assistenza reciproca in zona transfrontaliera in caso di emergenze di protezione civile nei territori della Provincia di Como e del Cantone Ticino (2016)**.⁹⁵

Accordi transfrontalieri tra il Canton Ticino e la Regione Piemonte

- **Dichiarazione d'intesa tra la Regione Piemonte e la Repubblica e Cantone Ticino (2017)**, con lo scopo di promuovere e sviluppare la collaborazione in ambito commerciale, turistico, energetico, dei trasporti, della formazione,

⁹⁰https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/20181217_Dichiarazione_congiunta_Regione_Lombardia_-_Cantone_Ticino.pdf

⁹¹ https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/Intesa_LO_TI_2015.pdf

⁹² https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/FMV_Intesa_RL-TI.pdf

⁹³ https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/ticino-lombardia_261009.pdf

⁹⁴ https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/Accordo_operativo_LO-TI.pdf

⁹⁵ https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/Procedure_operative_Prefettura_Como_CantoneTicino_giugno2016.pdf

culturale, della valorizzazione del territorio e dell'ambiente, dei servizi di pubblica utilità, sportivo, dei giovani e della montagna.⁹⁶

Accordi transfrontalieri tra il Canton Ticino, la Regione Lombardia e la Regione Piemonte

- **Dichiarazione d'intesa tra il Canton Ticino, la Regione Lombardia e la Regione Piemonte relativa alla Comunità di lavoro Regio Insubrica (2017).** Allo scopo di regolare l'attività di Regio Insubrica (cfr. cap. 2.2.1).⁹⁷

Accordi transfrontalieri tra il Canton Grigioni e la Regione Lombardia

- **Dichiarazione d'intenti concernente la collaborazione transfrontaliera.** La dichiarazione d'intenti – incentrata sui settori dell'economia, della sanità e dei trasporti – ha lo scopo di migliorare le relazioni commerciali, l'offerta di trasporto pubblico transfrontaliero e di promuovere progetti atti a migliorare l'assistenza media di base e il servizio dell'ambulanza nella regione di confine.⁹⁸

Accordi transfrontalieri tra il Canton Grigioni e la Regione Lombardia e la Provincia di Sondrio

- **Intesa per lo sviluppo del traffico pubblico regionale e transfrontaliero e della sua componente turistica (2017),** con l'obiettivo di attivare una collaborazione nella pianificazione delle reti di trasporto pubblico su ferro e su gomma per migliorare le relazioni transfrontaliere tra i territori.⁹⁹

Accordi transfrontalieri tra il Canton Grigioni e la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige

- **Accordo concernente l'organizzazione dell'elisoccorso transfrontaliero.** Oggetto dell'accordo sono il coordinamento degli interventi di salvataggio sul territorio transfrontaliero in caso di situazioni di emergenza o interventi, l'ospedalizzazione successiva a interventi primari, la collaborazione tra equipaggi.¹⁰⁰

Accordi transfrontalieri tra il Canton Grigioni, la Regione Lombardia e la Regione Trentino-Alto Adige

- **Dichiarazione d'intesa concernente la mobilità transfrontaliera (2020).** Scopo della dichiarazione d'intesa è quello di migliorare la mobilità transfrontaliera nella Terra Raetica, in particolare nel settore del trasporto pubblico ferroviario.¹⁰¹

⁹⁶https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/06102017_dichiarazione_intesa_piemonte.pdf

⁹⁷ https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/20170623-RI-dichiarazione-intesa.pdf

⁹⁸<https://www.gr.ch/IT/istituzioni/amministrazione/staka/aussenbeziehungen/Seiten/Zustaendigkeit-der-Kantone-f%C3%BCr-eigenst%C3%A4ndige-Aussenbeziehungen.aspx>

⁹⁹<http://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/alle-gati/Ir002017101300023au0001a.pdf>

¹⁰⁰ <https://www.gr.ch/IT/istituzioni/amministrazione/staka/aussenbeziehungen/Seiten/Zustaendigkeit-der-Kantone-f%C3%BCr-eigenst%C3%A4ndige-Aussenbeziehungen.aspx>

¹⁰¹ <https://www.gr.ch/de/medien/mitteilungen/minfo/seiten/2020091101.aspx>

5.1.4 La cooperazione transfrontaliera nella pianificazione strategica cantonale e regionale

Sebbene non esista una strategia condivisa a livello transfrontaliero tra i territori dell'area del Programma, esistono su entrambi i versanti del confine dei programmi di strategia di sviluppo dei territori. In particolare, si possono notare due strategie istituzionalizzate e presenti in tutti i territori dell'area del Programma: i programmi d'attuazione cantonali della Nuova Politica Regionale in Svizzera e le Smart Specialisation Strategies (S3) a livello regionale in Italia.

Nel quadro della NPR, i Cantoni svizzeri devono presentare dei programmi d'attuazione contenenti delle linee guida in cui si delineano gli obiettivi e le priorità d'intervento nell'ottica dello sviluppo economico del territorio.¹⁰² Allo scopo di promuovere una logica di sistema e di garantire il coordinamento con altre politiche e leggi settoriali, questi programmi strategici definiscono le condizioni quadro e l'impegno finanziario dei Cantoni e della Confederazione nell'ambito della politica economica regionale.

Il programma di cooperazione Interreg A Italia-Svizzera viene considerato nelle strategie di attuazione della NRP (cfr. cap. 5.1.2).

Prerequisito per ricevere i finanziamenti del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), le strategie S3 regionali hanno lo scopo di determinare le priorità di investimento in ricerca, sviluppo e innovazione considerando il contesto e i bisogni dei territori a cui si riferiscono.¹⁰³ Le S3 a livello regionale vengono sviluppate in collaborazione con i principali *stakeholder* (entrepreneurial discovery process) vengono riassunte nella Strategia Nazionale di Specializzazione intelligente (SNSI), assicurando una coerenza strategica condivisa.

Le S3, quali condizioni *ex-ante* per l'ottenimento dei fondi FESR, fungono anche da contesto strategico per l'attuazione del programma Interreg A Italia-Svizzera.

Accanto a queste strategie territoriali istituzionalizzate e quindi comuni ai Cantoni svizzeri e alle Regioni italiane, esistono ulteriori strategie sviluppate individualmente dai singoli territori.¹⁰⁴ Il tema della cooperazione transfrontaliera viene, però, trattato in

¹⁰² Programma d'attuazione della Nuova Politica Regionale del Canton Grigioni (2020-2023): https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/awt/Dokumente/Umsetzungsprogramm_Graubunden_2020-2023_-_Kurzfasung_I.pdf; Programma d'attuazione della Nuova Politica Regionale del Canton Ticino (2020-2023): <https://www3.ti.ch/CAN/cartellastampa/pdf-cartella-stampa-680439371112.pdf>; Programma d'attuazione della Nuova Politica Regionale del Canton Vallese (2021-2015): <https://regiosuisse.ch/sites/default/files/2016-10/up-vs-2012-2015.pdf> (la nuova versione non è ancora stata pubblicata).

¹⁰³ S3 Regione Lombardia (2021-2027): [https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/85d084c2-6ac1-4488-a0f3-981d7ff47a66-nvebm2M](https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/85d084c2-6ac1-4488-a0f3-981d7ff47a66/DGR+XI_4155_2020_S3+2021_2027.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOT-WORKSPACE-85d084c2-6ac1-4488-a0f3-981d7ff47a66-nvebm2M); S3 Regione Piemonte (2014-2020): <https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2018-10/s3piemonte.pdf> (la nuova versione non è ancora stata pubblicata); S3 Regione autonoma Valle d'Aosta (2014-2020): https://www.regione.vda.it/Portale_impresa/Strumenti_di_programmazione/Smart_Specialisation_Strategy/s3vda_i.aspx (la nuova versione non è ancora stata pubblicata); S3 Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige (2014-2020): http://www.provincia.bz.it/politica-diritto-relazioni-estere/europa/downloads/RIS_3_Bolzano_ITA_DEF.pdf (la nuova versione non è ancora stata pubblicata).

¹⁰⁴ Dichiarazione congiunta tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino di approvazione della roadmap sulle materie transfrontaliere di interesse comune (2018): https://m4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/20181217_Dichiarazione_congiunta_Regione_Lombardia_-_Cantone_Ticino.pdf; Programma Regionale di Sviluppo della Regione Lombardia (2018): https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/c63bedef-38f1-46b4-b7f9-f30c6d8b4a38/Serie+Ordinaria_30+28-07-2018.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-c63bedef-38f1-46b4-b7f9-f30c6d8b4a38-mmael.s; Politica regionale di sviluppo - Quadro strategico regionale della Regione autonoma Valle d'Aosta (2014-2020): <https://new.regione.vda.it/Media/Default/Hierarchy/1/144/Quadro%20strategico%20regionale.pdf>; Strategie di sviluppo regionale della Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige

maniera generalmente superficiale, spesso non includendo un budget specifico. Un'eccezione lo fa la "Dichiarazione congiunta tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino di approvazione della roadmap sulle materie transfrontaliere di interesse comune tra la Repubblica e Cantone Ticino e la Regione Lombardia", in cui il tema della cooperazione transfrontaliera è al centro della dichiarazione (cfr. cap. 5.1.3). In vista del nuovo periodo della politica di coesione europea, molte strategie S3 sono in fase di aggiornamento e non sono ancora disponibili. Anche se queste strategie contengono spesso pochi riferimenti alle attività transfrontaliere, esse costituiscono una base importante per il futuro orientamento strategico della cooperazione.

5.1.5 Riassunto

La cooperazione transfrontaliera si articola su diversi livelli e attraverso differenti programmi di sostegno e strumenti politici. In questo capitolo sono stati presentati i principali programmi e strumenti ritenuti rilevanti in un'ottica di sviluppo della cooperazione transfrontaliera. Specificatamente, un aspetto che bisogna considerare è la necessità di armonizzare le differenze tra gli assi di finanziamento europeo e quelli nazionali da parte della Svizzera. Tuttavia, è stato mostrato come la cooperazione transfrontaliera sia promossa anche a livello cantonale e regionale, soprattutto utilizzando strumenti specifici che possono essere ampliati indipendentemente dalla coerenza tra gli assi di finanziamento nazionali ed europei. Il seguente capitolo propone il punto di vista degli esperti dell'area del Programma in relazione ai programmi di sostegno e agli strumenti politici appena presentati.

5.2 Il contesto istituzionale della cooperazione transfrontaliera: strategie, strumenti politici e i temi dal punto di vista degli esperti e delle esperte regionali

L'obiettivo del secondo round di interviste è stato quello di rilevare i principali temi, obiettivi e strumenti attuali e futuri che riguardano la cooperazione transfrontaliera e che vengono considerati nella pianificazione strategica del territorio che essi rappresentano. Nello specifico, accanto alle interviste svolte con una selezione di esperti regionali, il secondo round comprende anche lo svolgimento di un *focus group* con la Task Force Interreg VI.

Sia le interviste, sia il *Focus group* sono stati condotti virtualmente (il questionario delle interviste è disponibile in appendice).¹⁰⁵ Il Focus group svolto con la Task Force Interreg VI al completo si è tenuto il 20 gennaio 2021, mentre le interviste condotte individualmente (14 esperti) si sono tenute tra l'8 febbraio e il 5 marzo 2021. Sia nel Focus group, sia nelle interviste agli esperti sono stati trattati i seguenti temi:

- Informazioni sul contesto istituzionale degli intervistati;
- Temi, gli obiettivi e gli strumenti politici della cooperazione transfrontaliera;
- Interesse istituzionale verso la cooperazione transfrontaliera;

(2014-2020): https://servicepublic.ch/fileadmin/user_upload/Database_Dokumente/IT08_ITD10_Autonomous_Province_of_Bolzano_Strategy_for_regional_development_2014-2020_2014.pdf.

¹⁰⁵ Alcune interviste sono state condotte telefonicamente.

- Il programma Interreg.

Degli esperti che hanno partecipato alle interviste, tre provengono dalla Regione Lombardia, uno dalla Regione Piemonte, uno dalla Provincia di Novara, due dalla Provincia di Verbano-Cusio-Ossola, tre dalla Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige, due dalla Regione autonoma Valle d’Aosta, due dal Canton Ticino, uno dal Canton Vallese, due dal Canton Grigioni e un esperto è stato selezionato in quanto specializzato su tematiche specifiche inerenti alla cooperazione transfrontaliera.

Poiché il secondo round di interviste era maggiormente incentrato sugli aspetti strategici legati alla cooperazione transfrontaliera, le persone intervistate provengono soprattutto dalla politica, dall’amministrazione regionale, rispettivamente cantonale e dall’economia regionale.

5.2.1 La cooperazione transfrontaliera nella pianificazione strategica e investimenti finanziari

Dalle interviste svolte con gli esperti è possibile notare una tendenza generale a riconoscere l’importanza della cooperazione transfrontaliera da entrambi i lati della frontiera. Questo è dimostrato dall’esistenza di cariche istituzionali create ad hoc per tematiche transfrontaliere sia in Svizzera, sia in Italia e dal forte interesse da parte delle istituzioni italiane a considerare Interreg come strumento di finanziamento utile a promuovere progettualità transfrontaliere.

Per quanto riguarda gli investimenti finanziari, gli esperti intervistati rappresentanti delle Regioni italiane dell’area del Programma affermano che esiste una volontà e un impegno da parte dei territori italiani a contribuire al finanziamento della cooperazione transfrontaliera. Accanto a questa volontà, come sottolineano alcuni esperti intervistati, bisogna però considerare le reali possibilità di finanziamento a livello regionale.

Dal lato svizzero, come menzionato nel capitolo precedente, oltre ai contributi cantonali per i progetti Interreg, non è programmato uno stanziamento di fondi cantonali per la cooperazione transfrontaliera. Nel Canton Ticino non esistono basi legali per poter finanziare progetti di cooperazione transfrontaliera e un eventuale finanziamento dovrà essere richiesto attraverso uno specifico messaggio interdipartimentale che il Governo del Canton Ticino dovrà presentare al Parlamento cantonale. Nel Canton Grigioni, i finanziamenti cantonali non sono ancora stati decisi e saranno stabiliti dal Governo solamente una volta sussisterà una proposta concreta della programmazione Interreg. Nel Canton Vallese, invece, esiste un credito annuale concesso al servizio dell’economia, del turismo e dell’innovazione pari a CHF 170'000 per finanziare a fondo perduto la realizzazione di progetti di cooperazione).¹⁰⁶

Riassumendo, sebbene vi sia una tendenza generale da parte degli intervistati di entrambi i lati della frontiera a riconoscere l’importanza della cooperazione transfrontaliera, allo stato attuale, sussiste una mancata integrazione di questo aspetto nella pianificazione strategica territoriale (possibilmente condivisa tra aree funzionali).

¹⁰⁶ Cfr. Programmazione 2021/2027. Ipotesi di percorso della Task Force per il nuovo programma di cooperazione Interreg VI A Italia Svizzera.

5.2.2 Strumenti politici da rafforzare per il futuro

Considerando i contributi degli esperti si rilevano vari strumenti politici – tra quelli presentati precedentemente – ritenuti adatti per ottimizzare la cooperazione transfrontaliera. In primo luogo, viene sostenuto che bisognerebbe rafforzare i rapporti tra le istituzioni Cantionali e Regionali (in ambito politico, amministrativo e tecnico) e tra i Governi di Berna e Roma, al fine di migliorare il dialogo istituzionale. A livello istituzionale vengono inoltre sottolineati i limiti imposti alle Regioni italiane in quanto l'interazione con le autorità elvetiche si sviluppa principalmente attraverso il governo centrale italiano. Sempre per quel che riguarda il dialogo istituzionale, viene evidenziato, in aggiunta, quanto sia importante che si istituiscano dei momenti in cui la popolazione, gli stakeholder e la società civile possano contribuire allo sviluppo del territorio.

Tra i prerequisiti per il successo della cooperazione transfrontaliera viene evidenziata la necessità di sviluppare delle strategie condivise a livello transfrontaliero che guidino, specificino le risorse a disposizione e determinino gli obiettivi da raggiungere. Ciò sia sul piano generale, sia per quel che riguarda Interreg nello specifico. In questo senso, Interreg è uno strumento che si auspica venga utilizzato anche in futuro in quanto è attualmente l'unico strumento istituzionalizzato utilizzato con una dotazione finanziaria. Tuttavia, viene sottolineato la necessità di considerare il cambiamento di alcune condizioni quadro, un aspetto che verrà affrontato nel prossimo sottocapitolo.

Si ritiene inoltre che le comunità di lavoro come Regio Insubrica – che sono organismi rilevanti per assicurare continuità del dialogo politico-istituzionale e la ricerca di soluzioni transfrontaliere – debbano avere ulteriori competenze, anche più strettamente legate agli strumenti operativi di cooperazione transfrontaliera (ad es. Interreg). In questo senso, viene evidenziato come sia importante aumentare il dialogo tra gli strumenti più incentrati sul confronto politico (le comunità di lavoro) e strumenti più operativi (Interreg). In aggiunta, si auspica un rafforzamento delle reti tematiche (ad esempio le relazioni tra istituzioni ed enti simili: come le Camere di Commercio, le associazioni di categoria, ecc.).

Si afferma che l'utilizzo di strumenti come i protocolli d'intesa, le dichiarazioni d'intenti e gli accordi operativi permette l'istituzione di condizioni quadro in cui la cooperazione transfrontaliera può essere promossa sui temi rilevanti per i territori.

Infine, si sottolinea la necessità di introdurre dei gruppi di esperti per stimolare la cooperazione transfrontaliera, che i futuri progetti Interreg facciano lavorare assieme tutti gli *stakeholder* (e non solo le istituzioni pubbliche) e quanto sia importante, soprattutto da parte svizzera, diversificare la cooperazione transfrontaliera tra i Cantoni svizzeri e le Regioni italiane oltre a Interreg.

5.2.3 Condizioni quadro da migliorare

Dalle interviste condotte nel secondo round e dal *Focus group*, si evincono due tipologie di condizioni quadro che è importante considerare nel loro insieme, ma che tratteremo in maniera separata in questo capitolo ai fini di una chiara esposizione dei risultati: le condizioni quadro politiche e quelle operative.

Per quel che riguarda le condizioni quadro politiche, gli esperti e le esperte intervistate ritengono che ci debba essere un interesse politico a considerare in maniera esplicita

e coerente la cooperazione transfrontaliera in generale e il programma Interreg – in quanto strumento istituzionalizzato con dei fondi – in particolare nella propria strategia di sviluppo economico. La premessa per una cooperazione transfrontaliera efficace ed efficiente è che ci debba essere una chiara volontà politica da entrambi i lati e una forte disponibilità ad investire tempo e risorse per promuovere degli obiettivi comuni. Nello specifico, si riscontra il bisogno di strutturare degli adeguati spazi di confronto basati su una chiara strategia, legittimità e mandato. Infine, il confronto transfrontaliero non può prescindere dal fatto che si parlino diverse lingue nell'area del Programma e che, per garantire un coinvolgimento di tutti gli attori in gioco, questo aspetto va riconosciuto e affrontato.

Considerando, invece, le condizioni quadro operative, da parte svizzera si sottolinea quanto la necessità di coerenza con la Nuova Politica Regionale a livello svizzero limita l'operato dei cantoni. In quanto unico strumento a livello federale che permette la cooperazione transfrontaliera ai cantoni svizzeri (bisogna notare, però, che i cantoni svizzeri possono promuovere la cooperazione transfrontaliera indipendentemente dalla NPR e utilizzando mezzi finanziari propri), il focus della NPR non risulta abbastanza flessibile da considerare le diverse specificità dei cantoni nella cooperazione transfrontaliera. In questo senso, si auspica o un'emancipazione dallo strumento NPR e l'identificazione e la creazione di strumenti più flessibili, o che le tematiche affrontate attraverso lo strumento operativo Interreg siano coerenti con la NPR. In aggiunta, anche da parte italiana, i limiti imposti dalla NPR vengono considerati come vincolo alle potenzialità della cooperazione transfrontaliera. Tuttavia, attualmente a livello svizzero, la NPR rimane l'unico strumento nazionale che eroga fondi per la cooperazione transfrontaliera.

Per quanto riguarda le condizioni quadro operative da migliorare specifiche a Interreg, gli esperti intervistati nel secondo round e i membri della Task force concordano con le osservazioni rilevate durante il primo round di interviste. In questo senso si sottolinea nuovamente l'elevato carico amministrativo, le differenze nei contributi finanziari erogati tra Italia e Svizzera, l'importanza del coinvolgimento di attori privati e il problema legato alle tempistiche dei progetti (soprattutto per quel che riguarda i progetti di corta durata). In aggiunta a questi aspetti già precedentemente menzionati, viene evidenziato come la promozione dei progetti debba essere funzionale ai bisogni del territorio e non alla disponibilità finanziaria esistente. Inoltre, malgrado la differenza di finanziamento, si sottolinea come l'elevato impegno finanziario dei Cantoni svizzeri (relativo alle loro disponibilità) rendi necessario finanziare solamente i progetti fini a creare valore aggiunto sul territorio. D'altro canto, da parte italiana, viene auspicato un impegno a evitare il definanziamento progettuale dopo l'approvazione dei progetti.

Viene inoltre sottolineato la necessità di omogeneità nell'amministrazione del programma, sia da un punto di vista di rappresentanza e peso decisionale dei territori sia dal punto di vista della condivisione di un approccio e visione comune.

L'ultimo aspetto aggiuntivo menzionato dagli intervistati si riferisce alla disuguaglianza del volume di popolazione considerato nell'area del Programma, con una porzione della popolazione italiana coinvolta molto maggiore rispetto a quella svizzera.

5.2.4 Interreg: tipologie di progetti

Accanto alla considerazione della cooperazione transfrontaliera in generale, anche nel secondo round sono state poste domande specifiche sul programma Interreg. Il presente e il prossimo sottocapitolo sono infatti dedicati all'analisi delle risposte relative a queste domande.

Dalle interviste condotte con gli esperti e dal *Focus group* si possono rilevare alcuni aspetti ritenuti fondamentali e condivisi dalla maggior parte delle persone. In primo luogo, viene sottolineato come sia fondamentale che i progetti di cooperazione transfrontaliera abbiano un impatto economico e sociale sul territorio e che siano intrinsecamente orientati a creare un valore aggiunto a livello transfrontaliero. I progetti promossi devono quindi essere concreti ed essere valutati in base alla loro qualità nello sviluppare le economie locali coinvolgendo l'innovazione come *driver* dello sviluppo economico. La valutazione della qualità dei progetti deve avvenire sulla base della loro coerenza con le strategie dei singoli territori (eventualmente anche con le strategie condivise tra le aree funzionali). In questo senso, è perciò importante che le istituzioni e gli enti rappresentanti delle economie territoriali siano coinvolte nello sviluppo delle strategie e negli stessi progetti per promuovere i reali interessi dei territori. Inoltre, la promozione di partenariati pubblico-privati è vista positivamente in quanto può garantire ai progetti un legame con il territorio, promuovere la loro sostenibilità e portare benefici concreti e a lungo termine.

Per quanto riguarda le dimensioni e le tipologie di approcci legati ai progetti, la maggior parte degli esperti è concorde nel sottolineare quanto siano necessari sia progetti di piccole dimensioni e promossi attraverso approcci *bottom-up*, che vadano quindi a includere attori con poche risorse, ma molto legati ai territori e con idee che rispondono concretamente a puntuali necessità, sia progetti di grandi dimensioni e improntati maggiormente su un approccio *top-down*, con uno stampo maggiormente strategico. Infine, viene sottolineato la necessità di dare la possibilità di proporre dei progetti, soprattutto di piccole dimensioni, durante tutto il periodo di programmazione.

5.2.5 Interreg: Approccio *Community-led Local Development* (CLLD)

A livello teorico, l'implementazione di una metodologia *bottom-up*, come quella proposta dall'approccio CLLD è vista positivamente da entrambi i lati del confine italo-svizzero. Questo in quanto un approccio di tipo *bottom-up* permette lo sviluppo di iniziative locali, di dimensioni ridotte e legate al territorio. Nell'ambito del Programma Interreg V Italia-Austria 2014-2020, la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige ha già acquisito un'ottima esperienza con questo approccio, in cui hanno potuto svilupparsi delle aree CLLD transfrontaliere.

Per quanto riguarda il lato italiano, viene sottolineato come sia importante considerare le esigenze territoriali e includere le realtà locali nel processo di sviluppo territoriale. Dal lato operativo, si riconoscono però delle potenziali criticità specifiche all'approccio CLLD. In primo luogo, la mancata diffusione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) in tutti i territori regionali può rappresentare un problema nell'attuazione di questo approccio. Secondariamente, i GAL nascono da una coesione territoriale e in ambito transfrontaliero questa coesione e comunanza tra i territori non è scontata. Tuttavia, si riconosce

che se la cooperazione transfrontaliera rimane su delle dimensioni regionali ridotte, è più facile trovare degli elementi comuni tra i territori.

Per quanto riguarda l'aspetto operativo, gli esperti intervistati svizzeri si mostrano in linea generale maggiormente scettici verso l'approccio CLLD. Questo, da una parte a causa del livello di maturità che si ritiene il territorio e la cooperazione transfrontaliera debba avere per promuovere iniziative di questo genere, d'altra parte, a causa delle disparità di finanziamento tra Svizzera e Italia e alla relativa gestione di questo ulteriore livello di *governance*.

I risultati ottenuti dal *Focus group* vanno a precisare, inoltre, che la coerenza con la NPR potrebbe risultare in un limite a iniziative come l'approccio CLLD in quanto potenzialmente meno in linea con i requisiti richiesti da parte svizzera. Si sottolinea, inoltre, che dal lato operativo la gestione dell'approccio CLLD andrebbe a stratificare maggiormente la *governance* del territorio.

Infine, sulla base dell'esperienza maturata attraverso il programma Interreg Italia-Austria, gli esperti rappresentanti la Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige sottolineano l'importanza di questo approccio in cui anche il Canton Grigioni ha potuto essere partecipante attivo attraverso forme di cooperazione complementari all'approccio. In questo senso, viene suggerita la possibilità di promuovere la cooperazione transfrontaliera attraverso la collaborazione dei GAL italiani con enti simili a livello svizzero (come, ad esempio, gli Enti Regionali di Sviluppo presenti in Canton Ticino). Inoltre, si dovrebbe considerare come la cooperazione transfrontaliera a livello di aree CLLD (ad es. Terra Raetica) possa essere promossa e completata con l'esperienza acquisita nel programma Interreg Italia-Austria.

5.2.6 Tematiche rilevanti per l'area del Programma

Allo scopo di contestualizzare le priorità tematiche esposte dagli esperti e dalle esperte regionali, esse verranno esposte in rapporto agli obiettivi prioritari stabiliti dall'Unione Europea nel quadro della cooperazione e dello sviluppo regionale. Gli obiettivi prioritari sono: un'Europa più intelligente, un'Europa più verde e senza CO₂, un'Europa più connessa, un'Europa più sociale, un'Europa più vicina ai suoi cittadini (Cfr. Capitolo 5.1.1). In aggiunta, si considera anche l'obiettivo specifico a Interreg “una migliore *governance* Interreg”.

Tra gli obiettivi prioritari proposti, anche gli esperti e le esperte dell'area del Programma intervistati nel secondo round ritengono i temi un'Europa più intelligente (attraverso l'innovazione, la digitalizzazione, la trasformazione economica e il sostegno alle piccole e medie imprese) e un'Europa più verde e senza CO₂ (attuando l'Accordo di Parigi e investendo nella transizione energetica, nelle energie rinnovabili e nella lotta al cambiamento climatico) gli aspetti maggiormente prioritari.

Specificatamente, per quel che riguarda l'obiettivo “un'Europa più intelligente”, viene evidenziata l'importanza di uscire da una logica di competizione e promuovere la collaborazione transfrontaliera in ambiti quali il turismo, la competitività delle PMI a livello internazionale, l'innovazione e la digitalizzazione. Questa necessità di cooperazione a livello economico può anche essere promossa considerando la creazione di poli innovativi transfrontalieri (sfruttando le competenze complementari dei territori) e

ampliando le reti e le connessioni tra le aziende e gli attori economici rilevanti. Inoltre, viene sottolineato come la promozione dell'innovazione debba comunque essere funzionale ai bisogni dei territori. In aggiunta, gli esperti ritengono che un tema molto importante sia legato allo sviluppo di economie montane e delle relazioni tra aziende montane. Data l'attuale situazione, viene sottolineato quanto questo obiettivo debba essere promosso anche considerando le necessità economiche specifiche derivanti dalla pandemia di Covid-19.

L'obiettivo "un'Europa più verde" è ritenuto fondamentale dalla maggior parte degli intervistati, sia in quanto obiettivo principale delle politiche svizzere, italiane ed europee, sia rispetto ai bisogni dei territori dell'area del Programma. Infatti, gli esperti condividono l'opinione secondo cui sia fondamentale la promozione dell'efficienza energetica, uno sviluppo e ampliamento nell'utilizzo di energie rinnovabili e la promozione dell'economia circolare. Due misure ritenute efficaci dagli esperti a livello di cooperazione transfrontaliera nell'ambito di questo tema sono la coordinazione e lo scambio di buone pratiche.

Il terzo tema, ritenuto anch'esso di estrema importanza dagli esperti del territorio intervistati, è quello di un'Europa più connessa. L'aumento della connettività transfrontaliera è ritenuto imprescindibile non solo dal punto di vista digitale, ma, soprattutto, da un punto di vista infrastrutturale e fisico. Infatti, le tematiche legate alla mobilità transfrontaliera sono tra i temi principali che i territori dell'area del Programma con molti contatti devono affrontare giornalmente. Il miglioramento della rete dei trasporti transeuropea, transfrontaliera e regionale, così come la promozione di una mobilità sostenibile e il miglioramento delle infrastrutture viarie sono aspetti menzionati dagli intervistati.

Successivamente, i temi "un'Europa più sociale" e "un'Europa più vicina ai cittadini" rientrano tra le priorità degli intervistati in quanto comprendenti degli aspetti legati alla conservazione, promozione e valorizzazione del patrimonio culturale (anche in un'ottica turistica), nonché agli aspetti legati all'integrazione nel mercato del lavoro (in cui rientra il tema dei frontalieri), all'inclusione sociale e alla coordinazione dei sistemi socio-sanitari e dei sistemi scolastici.

Infine, anche il tema legato alla miglior gestione di Interreg, rispettivamente il tema della governance più in generale, è stato ritenuto importante. Il miglioramento delle relazioni e della conoscenza reciproca, soprattutto a livello di aree funzionali, è stato richiesto da più parti. Tuttavia, le esperienze passate evidenziano come questa tematica risulti essere operativamente difficile da promuovere attraverso progetti Interreg. In questo senso, bisognerebbe considerare di portare avanti questa tematica anche utilizzando ulteriori strumenti a disposizione.

Queste tematiche, sebbene siano state inquadrare sulla base degli obiettivi prioritari stabiliti della cooperazione e dello sviluppo regionale dall'Unione Europea, sono aspetti che risultano essere di estrema importanza per i territori transfrontalieri a prescindere del programma Interreg. Esse possono, infatti, essere promosse contemporaneamente utilizzando diversi canali di cooperazione transfrontaliera (ad esempio attraverso la sottoscrizione di accordi transfrontalieri, cfr. cap. 5.1.3).

6 Le raccomandazioni d'azione

Le seguenti raccomandazioni d'azione sono state sviluppate sulla base delle dichiarazioni raccolte durante le interviste, dell'analisi socioeconomica effettuata e dell'analisi dei documenti e del lavoro di altre regioni transfrontaliere. Le raccomandazioni sono fornite con esempi e suggerimenti per il miglioramento della cooperazione transfrontaliera. Tuttavia, esse non sono necessariamente tutte da attuare in tutti i territori, ma hanno lo scopo di fornire degli spunti di riflessione.

6.1.1 Dimostrare, comunicare e rendere tangibile il valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera

La necessità della cooperazione transfrontaliera, specialmente per quel che riguarda la risoluzione di problemi e sfide comuni, è stata evidenziata da tutti gli intervistati, che hanno inoltre sottolineato come le interdipendenze tra alcuni territori dell'area del Programma siano particolarmente forti. Questo soprattutto per i territori che condividono un mercato del lavoro comune e per alcune aree montane, le quali necessitano di condizioni quadro comuni che strutturino le relazioni transfrontaliere.

Alla base della cooperazione transfrontaliera vi sono lo scambio (anche di “buone pratiche”) e la conoscenza reciproca (delle istituzioni, del quadro normativo, dei valori, delle prospettive). Questi aspetti, riconosciuti tra i principali vantaggi del programma Interreg, hanno un effetto positivo sul grado d'innovazione dell'area transfrontaliera e generano pure quindi ricadute economiche regionali in termini di valore aggiunto. Un altro importante argomento a sostegno della cooperazione riguarda il fatto che essa può aprire gli orizzonti di crescita nelle aree di frontiera tipicamente frammentate, integrandole tra di loro, promuovendo delle sinergie e aumentando la “massa critica” utile a sviluppare servizi e a promuovere delle opportunità nel mercato del lavoro. Secondo uno studio promosso dall'UE, la potenziale perdita stimata a causa delle differenze amministrative e giuridiche dell'area transfrontaliera tra Italia e Svizzera si situa tra il 7,6 e il 18% del PIL.¹⁰⁷ Una cooperazione transfrontaliera atta a promuovere l'integrazione giuridico-amministrativa e la conoscenza reciproca avrebbe quindi un effetto positivo sul potenziale di crescita economica dei territori coinvolti.

Tuttavia, la rilevanza della cooperazione transfrontaliera quale catalizzatore del valore aggiunto territoriale deve essere compresa e promossa a livello politico. Ecco perché è necessario comunicare in maniera efficace quali sono i vantaggi della cooperazione, rispettivamente quali possono essere gli svantaggi qualora non ci fosse una cooperazione transfrontaliera. In tal senso, tramite il miglioramento delle strategie di comunicazione è possibile pubblicizzare al meglio la necessità della cooperazione transfrontaliera in generale, nonché le opportunità, le potenzialità, l'impatto e, in particolare, il valore aggiunto assicurato dal Programma Interreg e dei progetti promossi. Ciò è un aspetto fondamentale per aumentare la partecipazione dei vari stakeholder attivi sul territorio transfrontaliero e per rendere attenta la politica circa l'importanza di questo tema. Infatti, la cooperazione transfrontaliera riceverà la necessaria attenzione da parte dei responsabili politici e otterrà i rispettivi finanziamenti solamente nel caso in

¹⁰⁷ European Commission, 2017. (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/boosting_growth/quantif_effect_borders_obstacles.pdf)

cui il valore aggiunto attribuito alla cooperazione transfrontaliera venga comunicato in maniera efficace e recepito positivamente.

Delle misure da attuare in questo senso potrebbero essere:

- Aumentare la comunicazione delle istituzioni partecipanti ad attività transfrontaliere (newsletter, social media, ecc.)
- Creazione e moderazione di forum transfrontalieri di riflessione e innovazione, ad esempio istituendo tavole rotonde tra imprenditori italiani e svizzeri e altri *stakeholder* per discutere delle rispettive strategie di sviluppo territoriale nelle diverse aree. Oppure organizzando un “Congresso Italia-Svizzera” che coinvolga le aree del Programma per lavorare su un tema specifico, con l'obiettivo di allargare la cooperazione transfrontaliera dal livello politico e amministrativo ufficiale (Interreg) a quello imprenditoriale, scientifico (università) e ai rappresentanti della società civile.
- Creazione di un piccolo fondo per progetti di scambi transfrontalieri e linguistici (per gruppi, associazioni, scuole, ecc.)
- Sviluppare l'approccio CLLD nelle aree funzionali, cooperando in un modo più complementare con altri programmi Interreg (per esempio Interreg Italia-Austria).

6.1.2 Definizione di una strategia transfrontaliera comune, condivisa e coerente

Dall'analisi della documentazione strategica attualmente esistente e dalle opinioni raccolte presso gli esperti intervistati si evince la necessità di definire degli obiettivi condivisi lungo tutto il confine tra Italia e Svizzera. Questi obiettivi dovrebbero stabilire le priorità comuni tra i territori ed essere quindi condensati in una strategia transfrontaliera. Sebbene questo tema venga già trattato nelle strategie territoriali di sviluppo, questo aspetto è solamente affrontato in maniera marginale e non in un'ottica comune e, soprattutto, non è affrontato considerando l'area funzionale transfrontaliera in cui i territori si trovano. Un'eccezione è rappresentata dalla “Dichiarazione congiunta tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino di approvazione della roadmap sulle materie transfrontaliere di interesse comune tra la Repubblica e Cantone Ticino e la Regione Lombardia”, in cui il tema della cooperazione transfrontaliera è al centro del documento. Essa può rappresentare il punto di partenza per lo sviluppo di una strategia di cooperazione transfrontaliera.

La definizione di una strategia transfrontaliera che consideri tutta l'area del Programma è un requisito importante per integrare la cooperazione transfrontaliera nelle politiche nazionali e regionali in maniera strutturata e condivisa. Da un lato, la creazione di questa strategia dovrà essere coerente con le strategie e i programmi nazionali e di ordine superiore (ad esempio Eusalp). Dall'altro lato, dovrà considerare le specificità e gli obiettivi delle aree funzionali che compongono l'area del Programma. Definire una strategia comune e condivisa da tutti i territori permetterebbe anche di instradare la cooperazione transfrontaliera aumentando così l'efficacia e il valore aggiunto della

stessa. Questa strategia consentirebbe inoltre di considerare i vari strumenti a disposizione in base agli obiettivi specifici e alle tematiche prestabilite. Specificatamente, la strategia transfrontaliera dovrà tenere conto dei vari fondi a disposizione per finanziare le misure previste, ciò che permetterebbe di dare uno slancio alla cooperazione transfrontaliera e di armonizzare i rispettivi assi di finanziamento nazionali e regionali.

Tuttavia, un requisito per lo sviluppo di una strategia transfrontaliera è l'esistenza di una volontà politica da entrambi i lati del confine nel riconoscere la cooperazione transfrontaliera come un aspetto fondamentale della politica territoriale ed economica.

- Creazione di un modello di cooperazione e di una strategia per l'area del Programma simile al "Modello di cooperazione e strategia della Conferenza Internazionale del Lago di Costanza (IBK) per la regione del Lago di Costanza" (<https://www.bodenseekonferenz.org/leitbild>).

6.1.3 Governance multilivello: utilizzare e integrare tutti gli strumenti politici a disposizione che promuovono la cooperazione transfrontaliera.

La cooperazione transfrontaliera, i suoi annessi vantaggi e le relative problematiche non sono un elemento specifico dell'area di confine tra Italia e Svizzera. Al contrario, le difficoltà legate alla governance transfrontaliera e gli ostacoli alla cooperazione sono aspetti condivisi da altre regioni situate a ridosso del proprio confine nazionale. Nello specifico, comparando l'area di confine Italia-Svizzera con altri territori transfrontalieri come la regione del Reno superiore, la zona Interreg Alpenrhein/Bodensee/Hochrhein o la regione Mass-Rhein, è possibile notare come l'area del Programma utilizzi meno strumenti e strutture di cooperazione differenziate.

Promuovere una governance multilivello significa riconoscere la complessità e la sostenibilità della cooperazione transfrontaliera, nonché la necessità di includere i diversi portatori di interesse nel processo di sviluppo del territorio transfrontaliero. Questo è rispecchiato anche dai risultati ottenuti dalle interviste, che mostrano come gli esperti ritengano importanti per il futuro della cooperazione transfrontaliera una varietà di strumenti politici e non ne prediligono solamente uno. A tal proposito è stato sottolineato come sia importante che la promozione della cooperazione transfrontaliera si sviluppi sia a livello nazionale, quindi attraverso il rafforzamento dei rapporti e dei contatti istituzionali, sia a livello cantonale, regionale, provinciale e comunale, utilizzando strumenti di cooperazione transfrontaliera come i contatti istituzionali tra territori, gli accordi territoriali, Interreg e le comunità di lavoro. In aggiunta, gli esperti ritengono sia fondamentale coinvolgere i diversi stakeholder del territorio al fine di creare delle reti tra istituzioni o enti di carattere simile tra Svizzera e Italia. È stato infine evidenziato il bisogno di collaborare in maniera operativa, progettuale e di diversificare gli strumenti di cooperazione transfrontaliera tra i cantoni svizzeri e le regioni italiane.

Promozione di una governance multilivello con geometrie variabili

La cooperazione transfrontaliera dovrebbe essere promossa attraverso vari livelli di governance e utilizzando un ventaglio di strumenti più ampio possibile. In questo senso, la differenziazione sussidiaria dei livelli d'azione della cooperazione

transfrontaliera (governance multilivello) è particolarmente importante, soprattutto in relazione alle differenti competenze e capacità decisionali presso le diverse autorità territoriali (nazionale, regionale, provinciale o cantonale e comunale) in Svizzera e in Italia. L'area di confine è inoltre caratterizzata da una frontiera esterna dell'UE, un fatto che aumenta le differenze istituzionali e, nel contesto di Interreg, definisce anche diversi obiettivi di finanziamento e le risorse a disposizione. I diversi livelli amministrativi e di governance devono quindi collaborare in modo coerente per adottare misure volte a promuovere lo sviluppo del territorio e la qualità di vita dei cittadini che vi risiedono. Tuttavia, a causa delle dimensioni e dell'eterogeneità dell'area del Programma, sussiste la necessità di considerare le diverse relazioni esistenti, siano esse socioeconomiche o funzionali e di ammettere e incoraggiare modelli differenziati di sviluppo.

Interreg è un elemento importante della cooperazione transfrontaliera

Sebbene sia stato criticato dagli esperti per i limiti della sua azione, per la necessaria coerenza da parte svizzera con la NPR e per ragioni legate alla poca flessibilità amministrativa dello strumento, il Programma Interreg è ritenuto centrale. In primo luogo, perché permette lo scambio e la conoscenza reciproca tra gli attori del territorio, offrendo l'opportunità di affrontare questioni che sono rilevanti e che hanno un impatto diretto per l'area transfrontaliera. Secondariamente, perché è l'unico strumento attualmente utilizzato che possiede una dotazione finanziaria (anche se non equamente suddivisa). Questo mostra quanto il programma Interreg sia un importante elemento all'interno delle possibilità di cooperazione transfrontaliera.

Oltre a ciò, il programma Interreg è l'unico strumento attraverso il quale i vari livelli di governance e gli stakeholder della "quadruple helix" (politica, economia, università e società civile) possono cooperare e interagire. Questa sovrapposizione di vari livelli di governance e il conseguente potenziale di coordinamento esistente sono aspetti che aumentano la rilevanza dello strumento rispetto agli altri strumenti politici esistenti. Per queste ragioni, si ritiene sia vantaggioso continuare la cooperazione transfrontaliera anche nel quadro del programma Interreg, vagliando la possibilità di migliorare gli aspetti reputati negativi dagli intervistati.

A tal proposito è quindi auspicabile l'utilizzo di diversi strumenti di cooperazione. Una possibilità per rafforzare la cooperazione transfrontaliera attuale potrebbe essere quella di combinare la politica transfrontaliera di cooperazione progettuale, promossa ad esempio grazie ad Interreg, con una strategia di cooperazione bilaterale provvista di corrispondenti piani di attuazione politica.

Creare piani di attuazione politica (definendo obiettivi, misure da attuare, risorse finanziarie e tempistiche) sulla base di accordi già esistenti o integrandoli in nuovi accordi transfrontalieri (tra uno o più cantoni e regioni, ad esempio, tra il Canton Ticino, la Regione Piemonte e la Regione Lombardia). Nello specifico, è importante prendere in considerazione Interreg in questi piani d'attuazione e utilizzarlo come catalizzatore.

6.1.4 Rafforzare la governance attraverso istituzioni transfrontaliere attive su diversi livelli

Realizzazione di un'efficace governance multilivello istituzionalizzata con organizzazioni mantello e gruppi di lavoro "locali"

Le dimensioni e l'eterogeneità dell'area del Programma richiedono una struttura di governance "istituzionalizzata" che tenga conto sia degli interessi del territorio nel suo complesso e dei partner coinvolti, sia degli interessi specifici dei singoli territori. La creazione di un'organizzazione mantello sarebbe importante in modo che tutti gli attori coinvolti possano rappresentare i loro interessi allo stesso modo. Tuttavia, poiché le potenzialità e le sfide transfrontaliere differiscono tra i singoli territori, è altrettanto importante garantire una cooperazione istituzionalizzata sotto forma di comunità di lavoro (o organi simili) all'interno delle aree funzionali. Questo è necessario anche per mantenere la flessibilità, in modo che non si debba negoziare ogni singolo aspetto con tutti i partecipanti al Programma, semplificando così il processo e le capacità di risoluzione dei problemi.

Creazione di Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT)

In alcuni territori esistono comunità di lavoro funzionanti. Tuttavia, queste comunità di lavoro non sempre sono attrezzate adeguatamente e hanno i fondi necessari per essere più efficaci. Da questo punto di vista, un modo per rafforzare la cooperazione istituzionale e dotarla dei mezzi necessari potrebbe essere la creazione di gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT). I Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT), organismi giuridici di diritto europeo con l'obiettivo di promuovere la cooperazione transfrontaliera, implementare progetti congiunti e migliorare la coordinazione in materia di pianificazione territoriale.¹⁰⁸ L'istituzione di questi organismi giuridici tra Svizzera e Italia avrebbe una duplice utilità. Da un lato, i GECT rispondono al problema della disparità dei fondi tra Svizzera e Italia. I GECT permetterebbero infatti un accesso comune ai fondi europei e quindi una collaborazione tra pari. Dall'altro lato, l'istituzione di un GECT in rappresentanza dell'intera area del Programma permetterebbe di creare un organo istituzionale che consideri le necessità e che rappresenti equamente tutti i territori coinvolti. Inoltre, qualora fosse possibile, consigliamo anche di riconvertire le comunità di lavoro esistenti tra le aree funzionali in GECT, con l'obiettivo di rafforzare e incrementare la rilevanza di questi organi.

¹⁰⁸ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/94/groupements-europeens-de-cooperation-territoriale-gect->

- Creazione di un “Consiglio Italia-Svizzera” con rappresentanti del governo ed esperti tecnici dei rispettivi territori rappresentati nell'area del Programma (GECT o altra forma di organizzazione).
- Trasformazione della comunità di lavoro Regio Insubrica in un GECT per aumentare la sua efficacia e operabilità e garantirne il finanziamento.¹⁰⁹ La comunità di lavoro Regio Insubrica è attualmente una fondazione di diritto svizzero e quindi non può essere finanziato dal Fondo di coesione europeo. Rafforzare la comunità di lavoro Regio Insubrica e trasformarla in un GECT migliorerebbe la governance nella regione Insubrica. Si dovrebbe esaminare a quali condizioni la comunità di lavoro Regio Insubrica può essere trasformata in un GECT per rafforzare la governance nella regione.

6.1.5 Le riforme sono indispensabili per un Interreg VI Italia-Svizzera di successo - più efficacia, efficienza e trasparenza

Accanto all'importanza che gli esperti danno al Programma Interreg, viene un miglioramento generale dello strumento. Un'importante prerogativa del successo e della continuazione di Interreg è infatti il miglioramento della sua gestione e amministrazione, nonché della sua efficienza e trasparenza.

Le critiche fatte alla gestione e all'amministrazione di Interreg toccano vari aspetti. In primo luogo, vengono criticati l'onere amministrativo (per quanto riguarda la partecipazione ai bandi e la gestione dei progetti) e l'alta complessità di rendicontazione. Nello specifico, gli esperti reputano che il sistema SiAge sia troppo complicato (nella prossima programmazione sarà offerta la possibilità di utilizzare uno strumento open source condiviso denominato JEMS), che le tempistiche per la rendicontazione siano troppo ristrette (in rapporto alla complessità burocratica) e che la pubblicazione irregolare dei bandi di concorso e i vari ritardi accumulati anche nella procedura di valutazione dei concorsi influenzino l'efficacia dello strumento. In secondo luogo, viene criticata la distribuzione dei fondi tra i bandi pubblicati, ritenuta disequilibrata, in quanto l'80% dei fondi sono stati assegnati durante il primo bando di concorso. Queste problematiche hanno un impatto sulla volontà di partecipare ai progetti Interreg, soprattutto dal lato svizzero, dove i promotori dei progetti devono autofinanziare una percentuale dei costi e vengono scoraggiati dall'onere burocratico. Un procedimento burocratico più efficace aumenterebbe l'attrattiva dello strumento e la disponibilità a partecipare ai progetti Interreg da parte degli attori svizzeri. Inoltre, la semplificazione amministrativa incrementerebbe l'attrattiva del programma Interreg per tutta la società civile e quindi anche per il settore privato e per i piccoli attori pubblici (ad esempio i Comuni). Dalle interviste si evince infatti la necessità di includere maggiormente anche gli esponenti del settore privato, le PMI e altri attori, in quanto importanti stakeholder del territorio.

Per ovviare a queste problematiche amministrative e gestionali e per rispondere ai bisogni dei territori, suggeriamo le migliorie che seguono.

¹⁰⁹ Già suggerito in Bandera, 2014.

- Migliorare la facilità d'uso dei sistemi informativi e delle procedure di applicazione ai bandi di concorso e di rendicontazione e amministrazione dei progetti.
- Creare una figura che funga da consulente amministrativo e gestionale dei progetti (coaching) o promuovere l'assunzione del ruolo di coaching da parte di una comunità di lavoro transfrontaliera faciliterebbe la partecipazione degli attori del territorio (società civile, attori privati, PMI, ecc.).
- La promozione di partenariati pubblico-privati potrebbe aumentare la partecipazione degli attori privati e delle PMI.
- I bandi di concorso dovrebbero essere pubblicati a intervalli regolari e il budget della programmazione dovrebbe essere distribuito equamente tra i diversi bandi. Una distribuzione sbilanciata dei fondi tra i bandi limita gravemente il pool di potenziali attori disposti a partecipare ai progetti.
- È importante evitare ritardi nella pubblicazione dei bandi di concorso e nella valutazione dei progetti proposti.
- L'elevato carico amministrativo rende difficile la gestione di progetti di breve durata (18 mesi). La durata minima del progetto dovrebbe tenere conto dell'onere burocratico.

Considerando invece gli aspetti legati all'efficienza e alla trasparenza dello strumento Interreg, gli intervistati sottolineano il bisogno di considerare le diversità linguistiche dei territori dell'area del Programma e di migliorare la comunicazione interna ed esterna all'amministrazione di Interreg.

Inoltre, per migliorare l'efficacia di Interreg è necessaria una valutazione coerente del programma e dei progetti finanziati, sia durante il periodo attuale, sia paragonando le diverse programmazioni passate. Osservare la situazione attuale della cooperazione transfrontaliera dal punto di vista dello sviluppo delle programmazioni precedenti e quindi essere consapevoli di quali progetti sono stati proposti, quali partner hanno partecipato e cosa ha funzionato e cosa può essere migliorato fornirebbe infatti informazioni che potrebbero essere utilizzate per migliorare le proposte dei bandi di concorso e la selezione dei progetti.

Per evitare delle ripetizioni è necessario essere trasparenti in relazione ai progetti finanziati e approvati nei diversi assi tematici. Questo migliorerebbe ulteriormente lo sviluppo di nuovi progetti, anche in un'ottica di sviluppo di idee già proposte.

Si raccomanda quindi di creare una banca dati di progetti che sia "trasparente", facilmente utilizzabile e che contenga informazioni sugli obiettivi raggiunti, sui temi affrontati, sui partner coinvolti, sulle "buone pratiche" sviluppate, ecc. In aggiunta a ciò, dovrebbe essere creata anche banca dati con una lista di potenziali partner di progetto situati su entrambi i lati del confine. Questa seconda banca dati potrebbe includere i partner coinvolti in progetti precedenti così come i partner di progetto potenzialmente

interessati a collaborare (che potrebbero registrarsi individualmente). L'obiettivo di tutto ciò è quello di promuovere uno sviluppo consapevole e mirato della zona di confine, nonché di facilitare la cooperazione e il contatto tra gli attori svizzeri e italiani.

Allo scopo di migliorare l'efficienza e la trasparenza dello strumento Interreg, suggeriamo le misure che seguono.

- La creazione del sito web di Interreg in lingua italiana, francese e tedesca. La considerazione della diversità linguistica negli incontri istituzionali e la traduzione dei documenti ufficiali in tedesco e francese abbasserebbe le barriere di partecipazione per i potenziali partner grigionesi e vallesani.
- Creare una banca dati che contenga i progetti Interreg sostenuti, i potenziali partner e coloro che hanno partecipato ai progetti e i progetti in cui si sono sviluppate delle *best practices* (cosa ha funzionato e cosa no, quali aspetti sono da migliorare, ecc.).
- Sviluppo di piattaforme tematiche che coinvolgano le parti interessate, consentano il trasferimento di conoscenze ed evitino la duplicazione di progetti simili.
- Diffondere l'utilizzo delle tecnologie digitali per la comunicazione interna ed esterna a Interreg e tra i promotori dei progetti in modo da facilitare il contatto e la conoscenza reciproca degli attori svizzeri e italiani.

Per quel che riguarda gli aspetti metodologici legati alla tipologia di progetti promossi da Interreg, gli intervistati evidenziano che essi dovrebbero essere valutati e promossi sulla base del loro impatto reale sul territorio transfrontaliero. Inoltre, gli esperti auspicano che vengano promossi sia progetti di dimensioni inferiori e basati su un approccio *bottom-up*, sia progetti più grandi e strategici di tipo *top-down*. Infine, sono ritenuti rilevanti sia i progetti cosiddetti "ordinari" (proposte puntuali, presentate da due o più beneficiari, che riguardano un'area definita e una sola misura di intervento), sia i progetti di governance, definiti "strategici" (iniziative che approfondiscono determinate tematiche che per loro natura hanno un forte impatto sulle strategie di cooperazione e che sono in grado di contribuire in modo significativo allo sviluppo socio-economico dell'intera area transfrontaliera o gran parte di essa).

I progetti di tipo *bottom-up* e di dimensioni ridotte sono ritenuti utili soprattutto per includere gli stakeholder con minori risorse economiche e per integrare maggiormente gli attori più vicini al territorio (ad esempio la società civile, le associazioni, le comunità e i comuni di frontiera). In questo senso, l'UE promuove l'approccio dello sviluppo locale guidato dalla comunità (Community-led local development, CLLD), il quale utilizza una metodologia *bottom-up*. Mentre alcuni esperti hanno sottolineato le loro esperienze positive in relazione all'applicazione di questo approccio nel Programma Interreg V Italia-Austria, dalle interviste con gli esperti riguardo l'implementazione dell'approccio CLLD nel Programma Interreg VI Italia-Svizzera non è emersa nessuna chiara tendenza.

Tuttavia, un primo passo verso la maggiore inclusione di progetti *bottom-up*, può essere rappresentato dalla promozione di un fondo “piccoli progetti”. Questi “piccoli progetti” andrebbero anche a integrare maggiormente i territori interni alle aree funzionali, contribuendo allo sviluppo socio-economicamente integrato degli stessi attraverso una maggiore inclusione attiva della popolazione e creando valore aggiunto per coloro che vivono nell’area di confine. Va inoltre sottolineato che la promozione di questi “piccoli progetti” può anche trascendere dalle logiche di Interreg ed essere condotta attraverso la cooperazione transfrontaliera promossa da associazioni di comuni oppure attraverso la condivisione di masterplan intercomunali transfrontalieri che affrontano tematiche comuni.

D’altro canto, i progetti di tipo *top-down* e con una dimensione maggiore sono ritenuti importanti in quanto hanno un grande impatto sul valore aggiunto prodotto e sul territorio. Questi “progetti faro” sono fondamentali anche per rendere visibile il valore della cooperazione transfrontaliera.

I progetti di tipo “strategico” sono irrinunciabili, in quanto solamente attraverso di essi si possono fornire determinati servizi alla popolazione residente nell’area del Programma. Nell’area transfrontaliera tra Italia e Svizzera, questi progetti erano integrati nella programmazione Interreg IV, ma non nel periodo di programmazione Interreg V. In altre regioni di confine, tali progetti sono stati realizzati anche nell’ambito del programma Interreg V. Per garantire l’implementazione corretta dei progetti “strategici” è necessario comprendere quali siano le barriere che hanno impedito il loro successo nell’ultima programmazione. Al momento, una valutazione di questo genere non esiste. Bisogna inoltre valutare se Interreg sia effettivamente lo strumento adatto per la promozione di questa tipologia di progetti o se essi non debbano essere perseguiti utilizzando altri strumenti di cooperazione transfrontaliera (ad es. accordi quadro transfrontalieri o GECT).

Un importante requisito per promuovere varie tipologie di progetti con lo scopo di integrare diversi attori per collaborare allo sviluppo dell’area di confine è quello di valutare i progetti condotti. Una valutazione sistematica dei progetti svolti permetterebbe infatti di comprendere i problemi e il potenziale di miglioramento da considerare per il futuro, nonché di determinare se si sono raggiunti gli obiettivi prefissati. Il superamento di questa lacuna contribuirebbe a sua volta valorizzare l’intero Programma Interreg.

Riassumendo, è auspicata la promozione di un giusto mix di tipologie di progetti con l’obiettivo di aumentare l’integrazione del territorio sia attraverso piccoli progetti in grado di rispondere alle esigenze giornaliere degli abitanti delle zone di confine, sia attraverso grandi progetti che rafforzano l’integrazione sistemica del territorio.

Allo scopo di garantire il valore aggiunto e di promuovere diverse tipologie di progetti, vengono proposti i seguenti spunti.

- Valutazione delle tipologie di progetti.
- Al fine di coinvolgere diversi stakeholder che operano a diversi livelli di governance, dovrebbero essere promossi sia i progetti top-down, sia progetti di tipo bottom-up.
- Offrire la possibilità di proporre "piccoli progetti" con meno burocrazia per migliorare l'accesso a Interreg per un maggior numero di attori.
- Permettere lo sviluppo di progetti incentrati su territori specifici.

6.1.6 Definire e visualizzare l'area del Programma come somma di aree funzionali

In linea con il Border Orientation Paper Italy-Switzerland¹¹⁰, consigliamo di mappare le esistenti strategie e le priorità territoriali per determinare una linea comune che tenga in considerazione le specificità dei singoli territori, rispettivamente delle aree funzionali. Inoltre, sulla base dell'esplicito riferimento alle aree funzionali e alla loro importanza (emersa sia dal *Focus group*, sia nelle interviste agli esperti), proponiamo di sviluppare delle strategie condivise all'interno delle aree funzionali per rispondere a puntuali ostacoli specifici che riguardano determinati territori. Anche in questo caso, lo sviluppo di sinergie strategiche condivise all'interno delle aree funzionali dovrà essere coerente con le strategie di ordine superiore (cantonali, regionali, nazionali e sovranazionali). Queste strategie fungeranno da componente della strategia transfrontaliera comune a tutta l'area del Programma e dovranno essere integrate nelle strategie di sviluppo territoriale e condivise sul piano politico (anche in questo caso la "Dichiarazione congiunta tra la Regione Lombardia e la Repubblica e Cantone Ticino di approvazione della roadmap sulle materie transfrontaliere di interesse comune tra la Repubblica e Cantone Ticino e la Regione Lombardia" può fare da esempio per lo sviluppo e l'ulteriore integrazione delle strategie condivise a livello di aree funzionali nella politica regionale).

La definizione delle aree funzionali richiede la raccolta dei dati di geolocalizzazione (per sistematizzare le diversità che caratterizzano i territori lungo il confine Italia-Svizzera) e il rilevamento di variabili e indicatori statistici uniformi (per esempio sulla struttura della popolazione, il mercato del lavoro, i collegamenti dei pendolari, ecc.) utili a descrivere in dettaglio le interrelazioni nell'area del Programma.

La raccolta di tali dati e la loro visualizzazione sotto forma di mappe permetterebbe di delineare gli spazi funzionali. Tuttavia, ciò richiede un coordinamento e una condivisione a livello statistico-amministrativo.

¹¹⁰ http://www.provinz.bz.it/politik-recht-aussenbeziehungen/europa/downloads/Border_Orientation_Paper_UE_EU_IT_SW.pdf

- Rilevamento, coordinamento e scambio di informazioni statistiche (anche su piccola scala).
- Cartografia dell'intera area del Programma con rappresentazione delle relazioni naturali e funzionali.

6.1.7 Imparare gli uni dagli altri all'interno dell'area del Programma e da altre aree di confine

Uno dei motivi più importanti che stanno alla base della cooperazione transfrontaliera è la possibilità che si ha di imparare gli uni dagli altri. In questo senso, alcuni territori dell'area del Programma hanno anche la possibilità di partecipare non solo al programma Interreg Italia-Svizzera, ma anche ad **altri programmi di cooperazione transfrontaliera**, condotti con altri territori (ad esempio altri programmi Interreg A europei). Tali esperienze dovrebbero essere utilizzate come spunti per l'ulteriore sviluppo della cooperazione transfrontaliera. Un esempio delle possibilità di miglioramento lo fornisce l'esperienza acquisita nel condurre progetti CLLD dal Canton Grigioni e dalla Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige nell'ambito di Interreg Italia-Austria. In questo senso, la comunità di lavoro Terra Raetica può mettere a disposizione la propria esperienza allo scopo di promuovere progetti *bottom-up*. Inoltre, anche le esperienze maturate in seno all'Espace Mont-Blanc da parte del Canton Vallese e della Regione autonoma Valle d'Aosta possono arricchire le visioni di sviluppo della cooperazione transfrontaliera.

Le aree di confine condividono molte somiglianze (ad esempio: le barriere linguistiche, le differenze amministrative e legali o il modo di coinvolgere la società civile e le imprese nei progetti transfrontalieri). Le diverse aree hanno esperienze differenti e hanno sviluppato diversi approcci e soluzioni. Uno scambio di best practices con altre regioni di confine europee e svizzere, ma anche sulle cooperazioni fallite, genererebbe idee e promuoverebbe l'innovazione.

- Promuovere lo scambio di esperienze all'interno dell'area del Programma
- Cercare scambi con altre aree transfrontaliere (ad esempio attraverso visite in loco, forum UE, conferenze)

6.1.8 Miglioramento delle condizioni quadro

Un miglioramento a lungo termine delle condizioni quadro della cooperazione transfrontaliera è auspicato dagli intervistati ed è un requisito importante per la sostenibilità della collaborazione dei territori situati lungo il confine Italia-Svizzera. Di seguito presentiamo gli aspetti più rilevanti che sarebbe necessario migliorare.

Strutturare degli spazi di confronto politico

Un aspetto generale che comprende tutta l'area del Programma riguarda la necessità che la politica riconosca il tema della cooperazione transfrontaliera come un aspetto

fondamentale per lo sviluppo del territorio. I rappresentanti politici dei territori coinvolti devono perciò essere motivati a mantenere delle relazioni stabili anche affrontando tematiche in cui esistono dei disaccordi fra le parti in causa. In tal senso, è necessaria la definizione di incontri istituzionalizzati con l'obiettivo di favorire un confronto sulla base di una strategia di cooperazione transfrontaliera condivisa sia tra gli esponenti politici delle aree funzionali, sia tra tutti i rappresentanti politici dell'area del Programma.

La premessa per una cooperazione transfrontaliera efficace ed efficiente è che ci debba essere una chiara volontà politica da entrambi i lati e una forte disponibilità ad investire tempo e risorse per promuovere degli obiettivi comuni. Nello specifico, si riscontra il bisogno di strutturare degli adeguati spazi di confronto basati su una chiara strategia, legittimità e mandato.

Creazione di incontri istituzionali tra gli esponenti politici dei territori dell'area del Programma allo scopo di promuovere una cooperazione transfrontaliera basata su strategie condivise (per esempio attraverso i GECT).

Condizioni quadro da migliorare per la Svizzera: i finanziamenti della NPR

Come già accennato precedentemente, esistono vari programmi di sostegno e strumenti politici utili per promuovere la cooperazione transfrontaliera (cfr. cap. 5.1). Il programma Interreg è uno strumento particolarmente importante, dotato di un finanziamento da parte europea (tramite i fondi di cooperazione territoriale europei) e a cui la Svizzera partecipa nel quadro della NPR. La partecipazione della Svizzera alla Cooperazione territoriale europea e, nello specifico, a Interreg è perciò sottoposta agli obiettivi e ai vincoli della NPR, una condizione ritenuta problematica dagli esperti intervistati. Di seguito riassumiamo i principali aspetti di divergenza tra la NPR e il programma Interreg.

- Il totale dei contributi pubblici svizzeri versati è nettamente inferiore alla somma dei contributi italiani ed europei;
- Solamente i progetti che contribuiscono a migliorare la competitività e il valore aggiunto dell'area partecipante sono ammissibili all'aiuto finanziario federale da parte della NPR che va a raddoppiare il contributo versato dai Cantoni (il 50% dei fondi equivalenti cantonali può però essere utilizzato per sostenere progetti non conformi agli obiettivi della NPR), mentre lo spettro delle tematiche affrontabili con Interreg è maggiore e considera anche aspetti ambientali, culturali e sociali. Tuttavia, i Cantoni hanno la possibilità di finanziare individualmente i progetti, indipendentemente dai vincoli della NPR;
- I contributi federali e cantonali possono coprire al massimo il 50% dei costi totali dei progetti. I partner di progetto ticinesi e grigionesi devono almeno coprire il 25% dei costi totali, mentre per i partner vallesani questa percentuale può essere raggiunta anche con il cofinanziamento di tutti i partner coinvolti. Da parte italiana, invece, viene coperto fino al 100% del costo ammesso per i beneficiari pubblici (85% finanziato dal FESR e 15% finanziato dallo Stato italiano), mentre per i beneficiari privati per parte italiana il contributo ammesso è dell'85%;

- Esiste un disallineamento temporale tra la programmazione NPR e il programma della politica di coesione europea di Interreg fa parte. Il primo considera il periodo 2016-2023, il secondo comprende il settennio 2021-2027.

Queste divergenze tra i programmi necessitano di essere risolte per porre delle condizioni quadro favorevoli alla cooperazione transfrontaliera promossa attraverso Interreg. In questo senso, alcuni esperti ritengono sia importante che la partecipazione svizzera a Interreg venga promossa attraverso uno strumento maggiormente flessibile rispetto alla NPR. È perciò auspicato o un miglioramento delle condizioni poste dalla NPR, o l'istituzione di un fondo per la cooperazione transfrontaliera in ogni settore politico gestito individualmente (la politica regionale sarà quindi uno tra i settori politici che potranno finanziare progetti di cooperazione transfrontaliera). Questo permetterebbe di ampliare il ventaglio di tematiche finanziabili a livello federale e cantonale che possono essere affrontate attraverso la cooperazione transfrontaliera. Quindi, è pure auspicato un allineamento temporale dei programmi allo scopo favorire una definizione comune degli obiettivi da raggiungere.

In aggiunta al miglioramento delle condizioni quadro legate alla partecipazione svizzera al programma Interreg (obiettivo realizzabile nel medio termine), i Cantoni svizzeri possono giocare un ruolo importante nel promuovere la cooperazione transfrontaliera nel corto termine, soprattutto nell'ambito delle tematiche rilevanti per il territorio che non rientrano necessariamente nei criteri di finanziamento della NPR (come, ad esempio, il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione transfrontaliera). Riconoscendo il valore della cooperazione transfrontaliera e rispondendo ai bisogni del territorio, i Cantoni svizzeri possono supplire alle attuali mancanze delle politiche federali incrementando il loro impegno finanziario. Questo può essere fatto sia attraverso lo strumento Interreg, sia utilizzando altri strumenti politici (ad es. accordi transfrontalieri), che necessitano però di essere sostenuti da finanziamenti adeguati da entrambe le parti del confine.

Nel corto termine:

In base alle capacità finanziarie, i Cantoni svizzeri dovrebbero supplire le mancanze e i limiti della NPR attraverso la promozione con mezzi finanziari propri della cooperazione transfrontaliera con lo scopo di migliorare la qualità di vita della popolazione transfrontaliera (senza limitare la cooperazione a determinati tematiche).

Nel medio termine:

Miglioramento della flessibilità del programma NPR o istituzione di fondi per la cooperazione transfrontaliera nei singoli settori politici a livello federale e cantonale.

Condizioni quadro da migliorare per l'Italia: diminuzione della burocrazia

La necessità di semplificazione della stratificazione burocratica e del conseguente onere amministrativo non si limita al progetto Interreg, ma si estende alla cooperazione transfrontaliera in generale. Nel medio termine è infatti auspicato un incremento del potere decisionale da parte delle Province italiane allo scopo di ampliare la possibilità di rispondere ai bisogni dei territori di confine. Questo aumento del potere decisionale è desiderato anche a fronte di possibili catastrofi naturali o diffusioni di pandemia,

casistiche in cui una base giuridica fondata permetterebbe di rispondere in maniera puntuale, efficace e diversificata alle diverse necessità dei singoli territori anche in maniera coordinata con i territori transfrontalieri confinanti.

- Riduzione della burocrazia e maggiore efficienza nella cooperazione transfrontaliera.
- Aumento del potere decisionale delle Province italiane allo scopo di rispondere maggiormente ai bisogni dei territori di confine.

6.1.9 Cooperare dal punto di vista economico e finanziario sui temi dell'obiettivo "Un'Europa più intelligente"

Considerando i risultati dell'analisi alla luce del nuovo programma politico proposto per il prossimo periodo di finanziamento dell'UE 2021-2027 e dei rispettivi obiettivi strategici definiti (cfr. Tab. 6-1), è possibile identificare delle preferenze preliminari rispetto ai temi proposti negli stessi obiettivi strategici

a) "Un'Europa più intelligente"

L'obiettivo strategico "un'Europa più intelligente" è stato definito dalla maggioranza degli stakeholder e degli esperti intervistati come un tema importante per la futura cooperazione transfrontaliera. Ciò è dovuto, tra l'altro, al fatto che questo obiettivo è in gran parte in linea con le priorità di finanziamento della NPR svizzera.

Il successo economico dell'area del Programma dipende dal miglioramento della competitività delle aziende e dalla loro capacità di affrontare le sfide connesse alle nuove tecnologie. Da questo punto di vista, le università situate nell'area del Programma e le migliori università situate nelle immediate vicinanze forniscono una buona base per la cooperazione tra le imprese locali e le stesse istituzioni universitarie al fine di sfruttare il potenziale innovativo dei settori rilevanti e strategici. Inoltre, nell'area del Programma sono presenti nuclei industriali e aziende high-tech in forte crescita, soprattutto in Ticino. La messa in rete di queste aziende e il loro clustering nei territori dell'area del Programma offrono delle concrete opportunità di crescita che devono essere colte promuovendo la cooperazione tra le aziende e limitando la competizione tra le stesse.

Considerando l'alto numero di persone impiegate nelle microimprese, gli aspetti legati all'aumento della crescita e della competitività delle PMI (soprattutto a livello internazionale) risultano essere molto rilevanti per l'area del Programma. Aumentare l'innovazione delle PMI può quindi fungere da *driver* per migliorare questi aspetti tematici. In questo senso, l'obiettivo specifico 1.3 "Rafforzare la crescita e la competitività delle PMI", un tema che è stato già promosso nell'attuale periodo di programmazione Interreg, rientra tra le priorità della futura cooperazione transfrontaliera. Resta tuttavia da comprendere in che modo lo strumento Interreg possa aumentare la partecipazione delle PMI ai progetti finanziati.

Tra gli obiettivi strategici dell'area del Programma si trova anche lo sfruttamento dei benefici della digitalizzazione per i cittadini, le imprese e i governi. Questo obiettivo risulta essere molto importante in quanto, in primo luogo, la pandemia di Covid-19 ha dimostrato l'importanza delle tecnologie digitali per svariati ambiti di vita: dall'aumento

dell'*home-office*, al commercio online, ecc. Secondariamente, la digitalizzazione offre numerose opportunità per migliorare la qualità di vita degli abitanti delle aree montane (ad esempio nell'ambito della telemedicina) e per dare nuovo slancio al settore turistico. Il tema della digitalizzazione risulta inoltre particolarmente interessante in quanto coincide con le priorità di finanziamento della NPR e può quindi portare alla nascita di interessanti sinergie transfrontaliere.

Per quanto riguarda lo sviluppo di strategie congiunte, le "Smart Specialization Strategies" (S3), che devono essere definite per il prossimo periodo 2021+ come prerequisito per il finanziamento dei fondi strutturali, potrebbero svolgere un ruolo importante come strumento per rafforzare i collegamenti transfrontalieri esistenti nella ricerca e nell'innovazione. Tuttavia, per fare questo, è necessario che si esamini il potenziale delle sinergie transfrontaliere e delle opportunità di cooperazione nell'area del Programma.

b) "Un'Europa più verde e senza CO₂"

Al pari dell'obiettivo strategico "un'Europa intelligente", si trova l'obiettivo "Un'Europa verde e senza CO₂", che è stato ritenuto egualmente importante dagli intervistati. In particolare, gli esperti hanno dato la priorità ai seguenti aspetti tematici: l'adattamento al cambiamento climatico, la gestione delle catastrofi naturali, l'energia rinnovabile, la gestione sostenibile delle risorse, l'economia dei rifiuti e l'economia circolare. Tuttavia, per quanto riguarda la coerenza di questo tema con gli obiettivi della NPR, essa è nettamente inferiore rispetto all'obiettivo strategico precedente.

L'area del Programma ha risorse naturali uniche (serbatoi d'acqua), nonché aree naturali e aree protette. Inoltre, lo Spazio Alpino è particolarmente minacciato dal cambiamento climatico e richiede una gestione speciale. Ecco perché lo sviluppo di sinergie nell'adattamento al cambiamento climatico, nella prevenzione dei rischi, nella preparazione alla gestione delle catastrofi naturali e nella promozione della gestione sostenibile dell'acqua sono problemi comuni che devono essere affrontati in maniera coordinata da entrambe le parti del confine.

La regione alpina potrebbe anche giocare un ruolo fondamentale nel cambiamento energetico verso energie più rinnovabili e, come regione turistica, l'area del Programma è tenuta a mantenere un equilibrio tra il settore turistico, la sostenibilità e la conservazione dell'ambiente naturale. In linea di principio, si riconoscono come potenzialmente importanti vari obiettivi strategici, tra i quali spiccano la promozione delle misure di efficienza energetica, delle energie rinnovabili e della transizione verso un'economia circolare. Per determinare fino a che punto questi obiettivi risultano essere prioritari per l'intera area e se le soluzioni transfrontaliere sono effettivamente necessarie per lo sviluppo desiderato, è però necessaria un'analisi più dettagliata. Inoltre, si dovrebbe anche approfondire se Interreg sia lo strumento adatto per promuovere questi obiettivi. Per quanto riguarda le energie rinnovabili, il Border Orientation Paper Italy-Switzerland sottolinea che i tassi di costo di investimento sono relativamente alti in Italia (WACC, costo medio ponderato del capitale, è del 7-9%). Ciò rappresenta un incentivo negativo per gli investimenti. Allo stesso modo, il rapporto sottolinea gli alti costi nell'introduzione di un'economia circolare transfrontaliera, ma evidenzia anche l'importanza della gestione dei rifiuti nel settore turistico.

c) “Un’Europa più connessa”

La mobilità transfrontaliera e la mobilità sostenibile sono stati gli aspetti tematici più frequentemente menzionati in rapporto all’obiettivo strategico “Un’Europa più connessa”. Inoltre, anche gli aspetti tematici come il trasporto sostenibile, l'aumento dell'intermodalità e il miglioramento dei servizi di trasporto pubblico – obiettivi già promossi nell’attuale periodo di programmazione – continueranno ad essere rilevanti anche per la futura cooperazione transfrontaliera. Nonostante i progressi avvenuti per quel che riguarda i trasporti, è infatti necessario promuovere maggiormente la mobilità sostenibile, anche nell’ottica di migliorare e mitigare gli effetti negativi dovuti ai flussi di traffico transfrontalieri. Di conseguenza, l'obiettivo specifico 3.3 risulterebbe un asse di finanziamento importante per la futura programmazione Interreg. Inoltre, per quel che riguarda il settore dei trasporti pubblici, Interreg offre la possibilità di attuare misure nel contesto di progetti strategici. Le questioni riguardanti il trasporto pubblico possono comunque essere trattate bilateralmente e non solo attraverso il programma Interreg, in quanto esistono già accordi quadro transfrontalieri e memorandum d’intesa siglati tra i vari territori dell’area del Programma e focalizzati sul tema dei trasporti.

Come indicato nella SWOT (cfr. cap. 4), l'ampliamento della connettività digitale è di grande importanza per l'ulteriore sviluppo del territorio e, soprattutto, dello Spazio Alpino. La pandemia di Covid-19 ha infatti evidenziato l'utilità della rete digitale affrontare la crisi. Tuttavia, anche in questo caso, la misura in cui questo tema può essere applicato alla cooperazione transfrontaliera attraverso il programma Interreg richiede un'analisi approfondita.

d) “Un’Europa più sociale”

Il tema del mercato del lavoro è ritenuto rilevante in particolare dai territori dell’area del Programma in cui vi è una forte interdipendenza nel mercato del lavoro e con un numero alto di frontalieri. In particolare, gli esperti della regione Insubrica hanno sottolineato l'importanza della cooperazione transfrontaliera in termini di regolamentazione del mercato del lavoro transfrontaliero, nonché l'importanza dell'istruzione e della formazione professionale. In questo senso, i due obiettivi specifici “(a livello transfrontaliero) Migliorare l'efficacia dei mercati del lavoro e l'accesso a posti di lavoro di qualità” e “(a livello transfrontaliero) Migliorare l'accesso e la qualità dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente” risultano essere molto importanti per la cooperazione transfrontaliera e possono rispondere alla necessità dello sviluppo di un mercato del lavoro integrato.

Inoltre, una notevole rilevanza è stata attribuita dagli intervistati anche all’obiettivo specifico “(a livello transfrontaliero) Migliorare l'accessibilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e di assistenza”. Secondo il Border Orientation Paper Italy-Switzerland, le iniziative di cooperazione possono mirare a potenziali sinergie di strutture di cura, lo scambio di conoscenze relativi a specifici gruppi di popolazione (anziani) o a determinate malattie, ma anche misure per la mobilità dei pazienti e il sostegno allo sviluppo dei potenziali della *silver economy*.

La pandemia di Covid-19 ha evidenziato l'importanza di garantire l'accesso sia al mercato del lavoro transfrontaliero, sia all'assistenza sanitaria. Tuttavia, questi due temi sono trasversali e possono essere affrontati anche attraverso altri obiettivi specifici. Concretamente, l’accesso al mercato del lavoro e l’assistenza sanitaria possono

essere promossi anche attraverso l'obiettivo specifico "Il potenziamento di una amministrazione pubblica efficiente mediante la promozione della cooperazione giuridica e amministrativa e della cooperazione fra cittadini e istituzioni, in particolare con l'intento di eliminare gli ostacoli di tipo giuridico e di altro tipo nelle regioni frontaliere".

L'area del Programma è un'area culturale e naturale molto importante con un forte cluster turistico, motivo per cui l'obiettivo "Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale" è di grande importanza. A questo obiettivo specifico è stata attribuita una rilevanza molto alta e un potenziale di cooperazione altrettanto alto nelle interviste. La "valorizzazione del patrimonio naturale e culturale", in particolare in relazione al turismo, era già un importante asse di finanziamento nel periodo esistente. Si può supporre che i progetti di questo obiettivo specifico possano essere sostenuti con i fondi del NPR, in particolar modo se sostengono lo sviluppo economico.

e) "Un'Europa più vicina ai cittadini"

Anche l'obiettivo strategico "Un'Europa più vicina ai cittadini", segnatamente attraverso l'obiettivo specifico "Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale e la sicurezza, anche per le aree rurali e costiere, tra l'altro mediante iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo", mostra un alto potenziale per essere promosso tramite la cooperazione transfrontaliera. Infatti, l'interesse per questa tematica è dimostrato dal fatto che la maggior parte dei progetti promossi nell'attuale periodo Interreg V rientrano nella categoria "valorizzazione del patrimonio naturale e culturale". In linea con questi dati, anche gli esperti intervistati ritengono questo obiettivo molto importante anche in relazione al tema del turismo; aspetto molto importante per l'area del Programma. In questo senso, alcuni progetti turistici (potenzialmente connessi alla valorizzazione culturale) potrebbero essere sostenuti dai fondi NPR.

f) "Una migliore gestione dell'Interreg"

Tra gli aspetti maggiormente percepiti come prioritari dell'obiettivo strategico "Una migliore gestione dell'Interreg", gli esperti menzionano il miglioramento della governance transfrontaliera e l'aumento dell'impegno civico transfrontaliero. In questo senso, bisognerebbe promuovere e ampliare la cooperazione politico-amministrativa attraverso le strutture già esistenti o creando nuove strutture transfrontaliere. Questi aspetti possono essere affrontati attraverso l'obiettivo specifico "Il potenziamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche, in particolare di quelle incaricate di gestire un territorio specifico, e dei portatori di interessi" e per i quali sono già state proposte delle raccomandazioni d'azione nei capitoli precedenti.

L'area di confine è percepita come un'area con alte barriere istituzionali, legali e amministrative (sia dagli intervistati che secondo il Border Orientation Paper Italy-Switzerland). Pertanto, l'obiettivo specifico "Il potenziamento di una amministrazione pubblica efficiente mediante la promozione della cooperazione giuridica e amministrativa e della cooperazione fra cittadini e istituzioni, in particolare con l'intento di eliminare gli ostacoli di tipo giuridico e di altro tipo nelle regioni frontaliere" risulta essere prioritario e dimostra di avere un grande potenziale nell'ambito della cooperazione transfrontaliera. Questo è particolarmente vero sullo sfondo della crisi attuale, in cui le differenze nella lotta contro la pandemia hanno aumentato significativamente gli ostacoli nelle

aree di confine. Le misure di ripresa economica devono anche tener conto delle diverse misure di sostegno su entrambi i lati della frontiera, anche al fine di evitare attriti legati alla concorrenza.

Infine, l'obiettivo specifico "Il potenziamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche e dei portatori di interessi di attuare strategie macroregionali e strategie per i bacini marittimi" ha una certa rilevanza nell'area del Programma, in quanto ampie parti dell'area del Programma sono interessate o coinvolte nella strategia macroregionale alpina.

g) Progetti Bottom-up

Nel nuovo periodo di programmazione Interreg, è possibile finanziare progetti su piccola scala e *bottom-up*. Questa tipologia di progetti può anche essere implementata attraverso la NPR. I processi dipendono, tuttavia, dai rispettivi cantoni. Alcuni cantoni lavorano con inviti a presentare progetti, altri accettano idee di progetti su base continuativa o generano essi stessi dei progetti. I progetti devono però contribuire ad aumentare il valore aggiunto e rispettare i requisiti della NPR. Se i progetti CLLD soddisfano queste condizioni, sono anche ammissibili al finanziamento.

Tab. 6-1 Obiettivi strategici e specifici della nuova Politica di coesione 2021-2027

Obiettivo Strategico	Obiettivo specifico	Rilevanza generale del tema	Compatibilità con i criteri di ammissibilità della NPR
1. Un'Europa più intelligente	1.1 Rafforzare le capacità di ricerca e di innovazione e l'introduzione di tecnologie avanzate	Forte	Forte
	1.2 Permettere ai cittadini, alle imprese e alle amministrazioni pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione	Forte	Forte
	1.3 Rafforzare la crescita e la competitività delle PMI	Forte	Forte
	1.4 Sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità	Medio	
2. Un'Europa più verde e senza CO2	2.1 Promuovere misure di efficienza energetica	Medio	
	2.2 Promuovere le energie rinnovabili	Medio	
	2.3 Sviluppare sistemi, reti e impianti di stoccaggio energetici intelligenti a livello locale	Basso	
	2.4 Promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione dei rischi e la resilienza alle catastrofi	Forte	Medio
	2.5 Promuovere la gestione sostenibile dell'acqua	Forte	Basso
	2.6 Promuovere la transizione verso un'economia circolare	Medio	
	2.7 Rafforzare la biodiversità, le infrastrutture verdi nell'ambiente urbano e ridurre l'inquinamento	Basso	
3. Un'Europa più connessa	3.1 Rafforzare la connettività digitale	Medio	
	3.2 Sviluppare una rete TEN-T intermodale, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile	Medio	
	3.3 Sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l'accesso alla rete TEN-T e la mobilità transfrontaliera	Forte	Basso
	3.4 Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile	Basso	
4. Un'Europa più sociale	4.1 (a livello transfrontaliero) Migliorare l'efficacia dei mercati del lavoro e l'accesso a posti di lavoro di qualità	Forte	Forte
	4.2 (a livello transfrontaliero) Migliorare l'accesso e la qualità dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente	Forte	Forte
	4.3 Aumentare l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate, dei migranti e dei gruppi svantaggiati, mediante misure integrate riguardanti alloggi e servizi sociali	Basso	
	4.4 (a livello transfrontaliero) Migliorare l'accessibilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e di assistenza	Forte	Basso
	4.5 Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, l'inclusione sociale e l'innovazione sociale.	Forte	Medio
5. Un'Europa più vicina ai cittadini	5.1 Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato, il patrimonio culturale e la sicurezza nelle aree urbane	Basso	
	5.2 Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale e la sicurezza, anche per le aree rurali e costiere, tra l'altro mediante iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo	Forte	Medio
6. Una migliore gestione dell'Interreg	6.1 Il potenziamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche, in particolare di quelle incaricate di gestire un territorio specifico, e dei portatori di interessi	Forte	Basso
	6.2 Il potenziamento di una amministrazione pubblica efficiente mediante la promozione della cooperazione giuridica e amministrativa e della cooperazione fra cittadini e istituzioni, in particolare con l'intento di eliminare gli ostacoli di tipo giuridico e di altro tipo nelle regioni frontaliere	Forte	Basso
	6.3 Il potenziamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche e dei portatori di interessi di attuare strategie macroregionali e strategie per i bacini marittimi	Basso	

Fonte: Task Force Interreg VI (2020), Consiglio dell'Unione Europea (2021)

- "Un'Europa più intelligente" come focus tematico da un punto di vista economico e finanziario.
- "Un'Europa più verde e senza CO2" è indispensabile su entrambi i lati della frontiera a causa della situazione topografica.
- Il turismo rimane una questione trasversale.
- Alto potenziale di cooperazione anche sui temi legati al mercato del lavoro, all'istruzione, alla formazione, alla cultura e al turismo.
- Rimuovere gli ostacoli amministrativi e legali è e rimane un compito continuo. Soprattutto sullo sfondo della pandemia di Covid-19, che ha aumentato le differenze lungo il confine nella lotta contro la pandemia. Le misure di ripresa dovrebbero anche tenere conto delle differenze tra i paesi.

7 Summary

BAK Economics è stata incaricata dalla "Task Force Interreg VI" di effettuare un'analisi socioeconomica della regione di confine italo-svizzera e un'analisi SWOT della cooperazione transfrontaliera. L'obiettivo dello studio era quello di sondare le possibilità di cooperazione e di sviluppare delle raccomandazioni di azione per rafforzare la cooperazione transfrontaliera. Oltre all'analisi documentale e dei dati, sono state condotte 46 interviste con esperti e *stakeholder* dell'area del programma.

Le conclusioni a cui giunge lo studio sono le seguenti:

La cooperazione transfrontaliera apre opportunità di crescita economica regionale. Il programma Interreg A dà un contributo importante al potenziale di crescita economica.

Le analisi effettuate confermano l'importanza e la necessità della cooperazione transfrontaliera per tutti i territori dell'area del Programma. La cooperazione transfrontaliera è essenziale per migliorare la qualità di vita dei cittadini e per rafforzare lo sviluppo economico dei territori coinvolti. Essa permette di trovare soluzioni condivise a problematiche comuni da entrambi i lati della frontiera e di imparare l'uno dall'altro, scambiando buone pratiche (*best practices*); il programma Interreg dà un contributo molto importante soprattutto in questo ambito. La cooperazione transfrontaliera permette di sfruttare le sinergie e le complementarità su entrambi i lati della frontiera, consentendo la realizzazione di vantaggi di agglomerazione. In questo senso, la capacità innovativa e quindi la competitività può essere promossa attraverso una più stretta cooperazione e un migliore coordinamento nel campo dell'istruzione e della ricerca, ma anche attraverso la promozione di cluster transfrontalieri. Infine, la cooperazione transfrontaliera è un prerequisito fondamentale per superare gli ostacoli istituzionali, amministrativi e culturali derivanti dai due diversi contesti nazionali tra Svizzera e Italia. Infatti, uno studio dell'UE stima che la perdita potenziale di PIL dovuta alle differenze amministrative e legali nell'area transfrontaliera tra Italia e Svizzera va dal 7,6 al 18%.¹¹¹ Per realizzare i vantaggi di agglomerazione in un'area economica che è fortemente intrecciata e che attraversa un confine dell'UE - come la regione Insubrica - sono necessari quindi il coordinamento e la cooperazione transfrontaliera. La perdita potenziale stimata in quest'area va dal 9,1 al 18% del PIL.¹¹²

¹¹¹ European Commission, 2017. (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/boosting_growth/quantif_effect_borders_obstacles.pdf)

¹¹² Ebd.

Interreg A è un elemento indispensabile della cooperazione transfrontaliera nella regione di confine italo-svizzera

La cooperazione transfrontaliera tra Italia e Svizzera viene promossa utilizzando svariati strumenti. Sebbene tutti gli strumenti siano importanti, le analisi condotte dimostrano quanto il programma Interreg ricopra un ruolo di rilievo. Infatti, Interreg...

- ... promuove l'innovazione attraverso lo scambio di buone pratiche.
- ...è uno strumento che promuove progetti di cooperazione transfrontaliera con una dotazione finanziaria da entrambe le parti del confine.
- ...permette ai diversi livelli di governance e ai diversi stakeholder la possibilità di interagire su progetti operativi.
- ...garantisce la conoscenza reciproca di istituzioni e stakeholder e delle rispettive differenze istituzionali, amministrative e culturali.
- ...promuove l'ampliamento e il mantenimento delle reti di contatti transfrontalieri.
- ...permette di promuovere progetti esplorativi e innovativi che aiutano a risolvere i problemi dei territori.
- ...lascia la libertà di definire progetti adeguati alle esigenze dei territori.
- ...consente di affrontare tematiche comuni importanti per determinate aree di confine.
- ...offre l'opportunità di coinvolgere la società civile.

Gli argomenti presentati dimostrano che la futura cooperazione transfrontaliera dovrebbe continuare ad essere sostenuta dallo strumento Interreg.

Riassunto delle raccomandazioni d'azione per la cooperazione transfrontaliera

A fronte dei risultati ottenuti grazie alle analisi SWOT condotte, il rapporto descrive nove raccomandazioni d'azione generali comprendenti esempi concreti di possibili azioni da intraprendere. Queste raccomandazioni hanno lo scopo permettere ai territori coinvolti di salvaguardare e aumentare il valore aggiunto generato dalla cooperazione transfrontaliera.

Le raccomandazioni d'azione sono:

1. Mostrare il valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera

Far conoscere meglio e comunicare più efficacemente le attività e i progetti transfrontalieri.

2. Definire una strategia transfrontaliera comune

La definizione di una strategia comune e coerente permette di orientare la cooperazione transfrontaliera e di coordinare gli assi di finanziamento nazionali, regionali e transfrontalieri.

3. Utilizzare e integrare tutti gli strumenti utili alla cooperazione transfrontaliera

- Promozione di una governance multilivello e con geometrie variabili.
- Utilizzo dello strumento Interreg come elemento importante della cooperazione transfrontaliera, anche come catalizzatore.

4. Rafforzare la governance

- Realizzazione di un'efficace governance multilivello e istituzionalizzata con organizzazioni mantello e gruppi di lavoro "locali".
- Creazione di Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT).

5. Per un Interreg di successo - più efficacia, efficienza e trasparenza

- Miglioramento amministrativo e gestionale (diminuzione dell'onere burocratico, nuovi strumenti informatici).
- Miglioramento dell'efficienza e della trasparenza (miglioramento della comunicazione).
- Aumentare il valore aggiunto e promuovere diversi tipi di progetti (valutazione dei progetti).

6. Definire e visualizzare l'area del Programma come somma di aree funzionali

7. Imparare gli uni dagli altri (Conferenze, visite, ecc.)

8. Miglioramento delle condizioni quadro

- Svizzera: miglioramento della flessibilità del programma NPR o istituzione di fondi per la cooperazione transfrontaliera nei singoli settori politici a livello federale e cantonale, oppure ancora, presa a carico dei Cantoni svizzeri, a seconda delle loro disponibilità finanziarie, delle mancanze e i limiti della NPR finanziando con mezzi propri la cooperazione transfrontaliera con lo scopo di fornire un sostegno finanziario più ampio.
- Italia: più efficienza e riduzione della burocrazia e aumento del potere decisionale delle Province italiane allo scopo di rispondere maggiormente ai bisogni dei territori di confine.

9. Alto potenziale di cooperazione nell'obiettivo strategico "Un'Europa più intelligente"

- Alto potenziale di cooperazione sui temi relativi all'obiettivo "Un'Europa più intelligente", al mercato del lavoro, all'istruzione, alla formazione, alla cultura e al turismo.

Priorità delle raccomandazioni d'azione

L'attuazione delle raccomandazioni d'azione "Mostrare il valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera", "Utilizzare e integrare tutti gli strumenti utili alla cooperazione transfrontaliera", "Per un Interreg di successo - più efficacia, efficienza e trasparenza" e "Miglioramento delle condizioni quadro nazionali", ricoprono un ruolo particolarmente prioritario per la cooperazione transfrontaliera.

Le raccomandazioni d'azione "Rafforzare la governance" e "Definire una strategia transfrontaliera comune" sono di particolare importanza per un ulteriore sviluppo mirato della cooperazione transfrontaliera.

Checklist

Cooperazione transfrontaliera generale

- Aumentare la comunicazione delle istituzioni partecipanti ad attività transfrontaliere (newsletter, social media, ecc.).
- Creazione e moderazione di forum transfrontalieri di riflessione e innovazione: istituzione di tavole rotonde, organizzazione di un “Congresso Italia-Svizzera” che tratti diversi tematiche.
- Creazione di un piccolo fondo per progetti di scambi transfrontalieri e linguistici (per gruppi, associazioni, scuole, ecc.).
- Sviluppare l'approccio CLLD nelle aree funzionali, cooperando in un modo più complementare con altri programmi Interreg (per esempio Interreg Italia-Austria).
- Creazione di un modello di cooperazione e di una strategia per l'area del Programma.
- Creare piani di attuazione politica (definendo obiettivi, misure da attuare, risorse finanziarie e tempistiche) sulla base di accordi già esistenti tra i singoli Cantoni e le Regioni. Nello specifico, è importante prendere in considerazione Interreg in questi piani d'attuazione e utilizzarlo come catalizzatore.
- Creazione di un “Consiglio Italia-Svizzera” con rappresentanti del governo ed esperti tecnici dei rispettivi territori rappresentati nell'area del Programma (GECT o altra forma di organizzazione).
- Verificare la possibilità di trasformare la comunità di lavoro Regio Insubrica in un GECT per aumentare la sua efficacia e operabilità e garantirne il finanziamento.
- Rilevamento, coordinamento e scambio di informazioni statistiche (anche su piccola scala) e creare una cartografia dell'intera area del Programma con rappresentazione delle relazioni naturali e funzionali.
- Promuovere lo scambio di esperienze all'interno dell'area del Programma e cercare scambi con altre aree transfrontaliere (ad esempio attraverso visite in loco, forum UE, conferenze).

Misure per migliorare lo strumento Interreg

- Migliorare la facilità d'uso dei sistemi informativi e delle procedure di applicazione ai bandi di concorso e di rendicontazione e amministrazione dei progetti.
- Creare una figura che funga da consulente amministrativo e gestionale dei progetti.
- La promozione di partenariati pubblico-privati potrebbe aumentare la partecipazione degli attori privati e delle PMI.
- I bandi di concorso dovrebbero essere pubblicati a intervalli regolari e il budget della programmazione dovrebbe essere distribuito equamente tra i diversi bandi.
- È importante evitare ritardi nella pubblicazione dei bandi di concorso e nella valutazione dei progetti proposti.
- Considerare lo strumento Interreg in una prospettiva strategica per definire i suoi obiettivi. In questo modo è possibile valutare il successo dei progetti finanziati.
- Considerazione della diversità linguistica (nel sito Interreg, negli incontri istituzionali e nella documentazione ufficiale).
- Creare una banca dati che contenga i progetti Interreg sostenuti, i potenziali partner e coloro che hanno partecipato ai progetti e i progetti in cui si sono sviluppate delle best practices.
- Sviluppo di piattaforme tematiche che coinvolgano le parti interessate, consentano il trasferimento di conoscenze ed evitino la duplicazione di progetti simili.
- Diffondere l'utilizzo delle tecnologie digitali per la comunicazione interna ed esterna a Interreg.
- Valutazione delle tipologie di progetti.
- Promozione sia di progetti *top-down*, sia progetti di tipo *bottom-up*.
- Offrire la possibilità di proporre "piccoli progetti" con meno burocrazia per migliorare l'accesso a Interreg per un maggior numero di attori.
- Permettere lo sviluppo di progetti incentrati su territori specifici.

Condizioni quadro da migliorare per la Svizzera

Nel corto termine:

- In base alle capacità finanziarie, i Cantoni svizzeri dovrebbero supplire le mancanze e i limiti della NPR attraverso la promozione con mezzi finanziari propri della cooperazione transfrontaliera con lo scopo di migliorare la qualità di vita della popolazione transfrontaliera (senza limitare la cooperazione a determinati tematiche).

Nel medio termine:

- Miglioramento della flessibilità del programma NPR o istituzione di fondi per la cooperazione transfrontaliera nei singoli settori politici a livello federale e cantonale.

Condizioni quadro da migliorare per l'Italia

- Più efficienza e riduzione della burocrazia.
- Aumento del potere decisionale delle Province italiane allo scopo di rispondere maggiormente ai bisogni dei territori di confine.

Aspetti tematici

- "Un'Europa più intelligente" come focus tematico da un punto di vista economico e finanziario.
- "Un'Europa più verde e senza CO2" è indispensabile su entrambi i lati della frontiera a causa della situazione topografica.
- Trattare il turismo come una questione trasversale.
- Alto potenziale di cooperazione anche sui temi legati al mercato del lavoro, all'istruzione, alla formazione, alla cultura e al turismo.
- Rimuovere gli ostacoli amministrativi e legali è e rimane un compito continuo. Soprattutto sullo sfondo della pandemia di Covid-19, che ha aumentato le differenze lungo il confine nella lotta contro la pandemia. Le misure di ripresa dovrebbero anche tenere conto delle differenze tra i paesi.

8 Bibliografia

Bandera, S., 2014: Politiche transfrontaliere e problematiche di confine. Policy paper Regione Lombardia, Milano.

Beobachtungsstelle für den Arbeitsmarkt Bozen, 2016: Arbeitsmarkt.

Bramanti, A. e Ratti, R., 2014: La “Regio Insubrica”: nuove idee per la cooperazione transfrontaliera. EyesReg.

Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2006: Bundesgesetz über Regionalpolitik. (<https://regiosuisse.ch/sites/default/files/2016-11/BundesgesetzRegionalpolitik.pdf>)

Camagni, Roberto, Capello, Roberta e Caragliu, Andrea, 2019: “Measuring the impact of legal and administrative international barriers on regional growth.” *Regional Science Policy and Practice*.

Cantone dei Grigioni, 2019: Nuova politica regionale nel Cantone dei Grigioni (https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/dvs/awt/Dokumente/Umsetzungsprogramm_Graubunden_2020-2023_-_Kurzfassung_I.pdf)

Canton Vallese, 2011: Umsetzungsprogramm der neuen Regionalpolitik des Kantons Wallis 2012 – 2015 (<https://regiosuisse.ch/sites/default/files/2016-10/up-vs-2012-2015.pdf>)

Consiglio dell’Unione Europea, 2021: European Regional Development Fund and Cohesion Fund (ERDF/CF) Regulation.

DG REGIO, 2019: Border Orientation Paper Italy – Switzerland.

DG REGIO, 2019: Border Orientation Paper Alpenrhein – Bodensee – Hochrhein.

Economiesuisse, 2019: Die Schweiz ohne Industriezölle: alle profitieren. Dossierpolitik.

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA, 2014: Die Schweiz und die Europäische Union (https://www.files.ethz.ch/isn/186966/Schweiz-und-EU_de.pdf)

European Commission, 2015: Die territoriale Zusammenarbeit in Europa. Eine historische Perspektive.

European Commission, 2017: Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions. (https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/boosting_growth/quantif_effect_borders_obstacles.pdf)

Galbiati, E., 2013: Programma Italia Svizzera 2007 – 2013, risultati di 7 anni di cooperazione. Autorità di Gestione del Programma di cooperazione transfrontaliera Italia – Svizzera.

Galbiati, E., 2015: Le priorità del Programma Italia Svizzera 2014-2020: nuove sfide di cooperazione per i portatori d’interesse transfrontaliero. Autorità di Gestione del programma di cooperazione transfrontaliera Italia Svizzera.

Interreg, 2015: Kooperationsprogramm Interreg V-A Italien Schweiz.

Interreg, 2015: Programma di cooperazione Interreg V – A “Italia-Svizzera 2014-2020”. Documento di sintesi.

Interreg, 2019: Programm INTERREG Oberrhein 2021-2027.

Losa, F. B., Bednarz, F. e Garofoli, G., 2011: Dalla ramina alla rete. Potenzialità, ostacoli, visioni e assi d’intervento per lo sviluppo economico del Ticino e delle province insubriche. Ufficio di statistica del Canton Ticino (Ustat), Bellinzona.

Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, 2013: Regolamento recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, 2013: Regolamento recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea.

Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione Europea, 2019: Regolamento che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione.

Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige, 2014: Smart specialisation strategy per la Provincia Autonoma di Bolzano Alto Adige (http://www.provincia.bz.it/politica-diritti-relazioni-estere/europa/downloads/RIS_3_Bolzano_ITA_DEF.pdf)

Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige: Strategie di sviluppo regionale 2014-2020 (https://servicepublic.ch/fileadmin/user_upload/Database_Dokumente/IT08_ITD10_Autonomous_Province_of_Bolzano_Strategy_for_regional_development_2014-2020_2014.pdf)

Ratti, R., 2017: Italienische-schweizerische Nachbarschaft. In: Tschärner, B.: Schweizer Europa-Brevier. Wieviel Europa braucht die Schweiz?, Basel.

Regione autonoma Valle d'Aosta, 2015: Politica regionale di sviluppo 2014/20. Quadro strategico regionale. (<https://new.regione.vda.it/Media/Default/Hierarchy/1/144/Quadro%20strategico%20regionale.pdf>)

Regione Lombardia, 2018: Bollettino ufficiale (https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/c63bedef-38f1-46b4-b7f9-f30c6d8b4a38/Serie+Ordinaria_30+28-07-2018.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-c63bedef-38f1-46b4-b7f9-f30c6d8b4a38-mmael.s)

Regione Lombardia, 2020: Deliberazione N° XI/4155 (https://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/85d084c2-6ac1-4488-a0f3-981d7ff47a66/DGR+XI_4155_2020_S3+2021_2027.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-85d084c2-6ac1-4488-a0f3-981d7ff47a66-nvebm2M)

Regione Lombardia e Repubblica e Cantone Ticino, 2008: Accordo operativo nel settore del trasporto pubblico (https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/Accordo_operativo_LO-TI.pdf)

Regione Lombardia e Repubblica e Cantone Ticino, 2009: Accordo operativo in materia di salute e scienze mediche (https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/ticino-lombardia_261009.pdf)

Regione Lombardia e Repubblica e Cantone Ticino, 2011: Intesa per la gestione coordinata della linea Mendrisio – Varese, e lo sviluppo del servizio ferroviario nella regione Insubrica (https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/FMV_Intesa_RL-TI.pdf)

Regione Lombardia e Repubblica e Cantone Ticino, 2015: Intesa (https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/Intesa_LO_TI_2015.pdf)

Regione Lombardia e Repubblica e Cantone Ticino, 2018: Dichiarazione congiunta (https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/20181217_Dichiarazione_congiunta_Regione_Lombardia_-_Cantone_Ticino.pdf)

Regione Lombardia, Provincia di Sondrio e Cantone dei Grigioni, 2017: Intesa per lo sviluppo del traffico pubblico regionale e transfrontaliero e della sua componente turistica (<http://normelombardia.consiglio.regione.lombardia.it/NormeLombardia/Accessibile/allegati/lr002017101300023au0001a.pdf>)

Regione Piemonte, 2016: Strategia per la specializzazione intelligente del Piemonte (<https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2018-10/s3piemonte.pdf>)

Regione Piemonte e Repubblica e Cantone Ticino, 2017: Intesa (https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/06102017_dichiarazione_intesa_piemonte.pdf)

Repubblica e Cantone Ticino, 2019: Programma d'attuazione della politica economica regionale 2020-2023 del Canton Ticino (<https://www3.ti.ch/CAN/cartellastampa/pdf/cartella-stampa-680439371112.pdf>)

Repubblica e Cantone Ticino e Prefettura di Como: Procedure operative (https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/Procedure_operative_Prefettura_Como_CantoneTicino_giugno2016.pdf)

Repubblica e Cantone Ticino, Regione Lombardia e Regione Piemonte, 2017: Dichiarazione d'intesa (https://www4.ti.ch/fileadmin/CAN/ARE/rapporti_transfrontalieri/pdf/20170623-RI-dichiarazione-intesa.pdf)

SECO, 2018: Schweizer Teilnahme an Interreg. Evaluationen zur Schweizer Teilnahme an den Interreg-Instrumenten.

Schuler, M., 2014: Le frontiere e le relazioni transfrontaliere elvetiche. In: Mazzoleni, O und Ratti, R.: Vivere e capire le frontiere in Svizzera, Locarno.

Task Force Interreg VI, 2020: Programmazione 2021/2027. Ipotesi di percorso della Task Force per il nuovo programma di cooperazione Interreg VI – A Italia Svizzera.

Toricelli, G.P. e Garlandini, S., 2017: La frontiera e le mappe. Evidenze demografiche e socioeconomiche tra Svizzera e Italia, 2010-14. Quaderni OST-TI, I-2017, Dipartimento del territorio, Bellinzona e Università della Svizzera italiana, Mendrisio.

Toricelli G.P. e Stephani E., 2009: La cooperazione transfrontaliera in Svizzera. Regione Insubrica / Ticino–Lombardia–Piemonte. Rapporto Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST–TI), Mendrisio, Berna.

Ufficio di statistica (Ustat), 2021: Oltre le frontiere statistiche. Il mercato del lavoro transfrontaliero.

Siti internet

- <https://www.eda.admin.ch/countries/italy/de/home/bilaterale-beziehungen/in-kuerze.html>
- www.regioinsubrica.org
- www.argealp.org
- www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/italien/bilaterale-beziehungenschweizitalien.html
- www.interreg-italiasvizzera.eu/it/info/risultati-cooperazione-2007-2013/
- www.interreg-italiasvizzera.eu
- https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/
- <https://www.euoparc.org/nature/transboundary-cooperation/discover-our-transboundary-areas/the-swiss-italian-nature-park-binntal-veglia-devero/>
- <https://progetti.interreg-italiasvizzera.eu/it/b/78/acquaceresioazionidicooperazioneperlaqualitadelleacquedelagoceresio>
- https://www.zeit.de/2019/03/pendelverkehr-tessin-stau-verkehrswende-arbeitszeit-einwohner?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F
- <https://www.swisscom.ch/de/about/netz/netzausbau-karte-glasfaser.html>
- https://map.geo.admin.ch/?topic=nga&lang=de&bgLayer=ch.swisstopo.pixelkarte-grau&catalogNo-des=15066,15041,320,327,334,338&E=2638309.62&N=1084267.31&zoom=2&layers=ch.bakom.downlink3,ch.bakom.uplink1&layers_opacity=0.75,0.75
- <https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/rapporti-estero/investimenti-diretti/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1>
- <https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/cube/fdiausbabsa>
- <https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Arbeit/Arbeitslosenversicherung/stellenmeldepflicht.html>
- <https://ethz.ch/de/news-und-veranstaltungen/eth-news/news/2020/06/spitzenforschung-in-davos.html>
- <https://regiosuisse.ch/italien-schweiz-programmgebiet-im-zentrum-europas>
- https://www.raonline.ch/pages/ch/hike3/hi_specials05aNP05b.html
- <http://www.espace-mont-blanc.com/it/>
- <http://www.interreg.net/de/455.asp>
- <https://www.terraetica.eu/de/terra-raetica/willkommen.html>
- www.argealp.org
- www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/italien/bilaterale-beziehungenschweizitalien.html
- <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Europa/eu-kohaesions-und-strukturpolitik.html>
- <https://www.euoparl.europa.eu/factsheets/de/sheet/94/europaische-verbunde-fur-territoriale-zusammenarbeit-evtz->
- <https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?acro=faq&lang=de&catId=2547&parentCategory=2547>
- [https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/le-risorse-e-i-fondi/programmi-operativi-regionali-nazionali-2014-2020/#:~:text=Programmi%20operativi%20Nazionali%20\(PON\)%20sono,l'utilizzo%20dei%20Fondi%20Strutturali](https://www.agenziacoesione.gov.it/lacoesione/le-politiche-di-coesione-in-italia-2014-2020/le-risorse-e-i-fondi/programmi-operativi-regionali-nazionali-2014-2020/#:~:text=Programmi%20operativi%20Nazionali%20(PON)%20sono,l'utilizzo%20dei%20Fondi%20Strutturali)
- <https://www.ispionline.it/it/eventi/evento/forum-il-dialogo-tra-litalia-e-la-svizzera>
- <https://www.fedlex.admin.ch/it/search?text=italia&collection=treaties>
- <http://www.euoparegion.info/de/evtz-europaregion.asp>

- <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/94/groupements-europeens-de-cooperation-territoriale-gect>
- <https://www.gr.ch/IT/istituzioni/amministrazione/staka/aussenbeziehungen/Seiten/Zustaendigkeit-der-Kantone-f%C3%BCr-eigenst%C3%A4ndige-Aussenbeziehungen.aspx>
- https://www.regione.vda.it/Portale_impresa/Strumenti_di_programmazione/Smart_Specialisation_Strategy/s3vda_i.aspx
- <https://www.gr.ch/de/medien/mitteilungen/minfo/seiten/2020091101.aspx>
- <https://www.gr.ch/DE/institutionen/verwaltung/ekud/afk/kfg/sprachenfoerderung/Seiten/default.aspx>
- <https://www.suedtirol-tirol.com/die-sprachen-in-suedtirol-land-der-sprachen-vielfalt,1701,11608790>
- <https://www.wifo.bz.it/de/themen/studien-und-analysen/16-brain-drain-brain-gain-wie-attraktiv-ist-suedtirols-arbeitsmarkt.html>

Fonti dei dati

Ufficio federale di statistica (UST), Eurostat, Commissione Europea, Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), Istituto Nazionale di Statistica (Istat), OEF, CWTS Leiden, Regional, Innovation Scoreboard, BAK Economics, Cato Institute, Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST TI).

9 Appendice

9.1 Interviste agli esperti e alle esperte

Prof. Gioacchino Garofoli, Regione Lombardia
Giuseppe Augurusa, Regione Lombardia
Maria Luisa Scalise, Regione Lombardia
Antonella Reghenzani, Provincia di Sondrio
Tiziano Maffezzini, Provincia di Sondrio
Giacomo Mazzarino, Provincia di Varese
Aram Manoukian, Provincia di Como
Mario Landriscina, Provincia di Como
Manuela Grecchi, Provincia di Lecco
Ombretta Triulzi, Provincia di Lecco
Anna Iannotta, Regione Piemonte
Roberto Veggi, Provincia di Vercelli
Marco Godio, Provincia di Vercelli
Alessandro Canelli, Provincia di Novara
Bruno Stefanetti, Provincia di Verbano/Cusio/Ossola
Eva Moar, Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige
Friedl Sapelza, Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige
Mario Marcone, Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige
Prof. Johann Gamper, Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige
Luca Franzoso, Regione autonoma Valle d'Aosta
Jean-Pierre Fosson, Regione autonoma Valle d'Aosta
Sylvie Chaussod, Regione autonoma Valle d'Aosta
René Chopard, Canton Ticino
Umberto Bondi, Canton Ticino
Furio Bednarz, Canton Ticino
Florence Gessler, Canton Vallese
Adrian Dinkelmann, Canton Grigioni
Cassiano Luminati, Canton Grigioni
Francesca Brianza, Regione Lombardia
Roberto Giovanni Mario Mura, Regione Lombardia
Alessandro Fermi, Regione Lombardia
Giulia Marcon, Regione Piemonte
Maria Rosa Fagnoni, Provincia di Novara
Arturo Lincio, Provincia di Verbano/Cusio/Ossola
Marco Cerutti, Provincia di Verbano/Cusio/Ossola
Martha Gärber Dalle Ave, Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige
Urban Rinner, Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige
Andreas Tappeiner, Provincia Autonoma Bolzano – Alto Adige
Federico Molino, Regione autonoma Valle d'Aosta
Massimo Leveque, Regione autonoma Valle d'Aosta
Francesco Quattrini, Canton Ticino
Stefano Rizzi, Canton Ticino
Helmut Ritz, Canton Vallese
Carlo Cramer, Canton Grigioni
Maurizio Michael, Canton Grigioni
Walter Finkbohner, tematiche specifiche

9.2 Guida per le interviste – Primo round

Lo scopo dello studio è quello di svolgere un'analisi dell'area di confine che comprenda un'analisi SWOT del territorio transfrontaliero e che identifichi gli interessi e le possibilità delle regioni, delle Province e dei cantoni coinvolti in relazione alla cooperazione transfrontaliera. Nello specifico, una parte importante di questa analisi è incentrata sul raccogliere le esperienze fatte da persone attive nella cooperazione transfrontaliera.

Lo studio servirà, inoltre, a preparare il prossimo periodo del progetto Interreg 2021-27.

A tal fine, la nostra intenzione è quella di svolgere delle interviste “tecniche” con esperti attivi in vari campi della cooperazione transfrontaliera e che hanno conoscenze o esperienze specifiche in questo settore.

Il programma Interreg V Italia-Svizzera contribuisce a rafforzare la cooperazione transfrontaliera tra i due paesi. L'area coinvolta da questo programma si trova al centro dell'Europa e comprende i tre Cantoni svizzeri Ticino, Grigioni e Vallese, nonché le Province di Sondrio, Varese, Como e Lecco della Regione Lombardia, le Province di Biella, Vercelli, Novara, Verbano/Cusio/Ossola della Regione Piemonte, la Regione autonoma Valle d'Aosta e la Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige.

La cooperazione transfrontaliera comprende svariati aspetti, motivo per cui la seguente lista di domande risulta essere ampia. Tuttavia, poiché la rilevanza degli argomenti varia da persona a persona, è possibile che non tutte le domande possano essere considerate allo stesso modo durante l'intervista. Infatti, le domande seguenti servono piuttosto a promuovere e strutturare una discussione. Sia le domande presentate che le categorie di risposte servono all'intervistato come punti di riferimento per la conversazione.

Persona e istituzione

L'istituzione/l'organizzazione che rappresenta è attiva a livello transfrontaliero?

Se sì, in quali settori (economia e occupazione, pianificazione regionale, energia, ambiente, salute, amministrazione, ecc.)?

L'istituzione/l'organizzazione che rappresenta è stata coinvolta in un progetto transfrontaliero e/o Interreg? Se sì, in quale?

Motivi per la collaborazione transfrontaliera

Secondo lei, quali sono le argomentazioni che favoriscono la cooperazione transfrontaliera nell'area di confine italo-svizzera (ad es. la condivisione di problemi e interessi comuni, l'integrazione tra i territori, la gestione dei territori contigui, il superamento delle asimmetrie istituzionali, ...)?

Secondo la sua opinione o esperienza, quali sono i motivi che non favoriscono o che possono ostacolare la cooperazione transfrontaliera nell'area di confine italo-svizzera (ad es. alti oneri amministrativi, priorità politiche differenti, difficoltà nel trovare risorse finanziarie, ...)?

Tematiche e necessità della cooperazione transfrontaliera

Quali sono, secondo lei, gli aspetti tematici più importanti per cui sarebbe necessaria in futuro una cooperazione transfrontaliera tra Italia e Svizzera allo scopo di aumentare il "benessere nell'area transfrontaliera/qualità della vita dei cittadini"?

- Economia, competitività e occupazione
- Ambiente e green economy
- Cultura
- Pianificazione territoriale
- Energia
- Trasporti e mobilità sostenibile
- Digitalizzazione e tecnologie dell'informazione e della comunicazione
- Agricoltura e silvicoltura
- Turismo
- Sistema socio-sanitario
- Governance
- Altro

A quali misure concrete sta pensando?

Secondo lei, gli aspetti tematici e le misure da lei menzionate sono rilevanti per l'intera area di confine italo-svizzera? È possibile che alcuni aspetti siano rilevanti solo per una parte dell'area transfrontaliera? Quali differenze esistono, se esistono, tra le regioni/province/cantoni?

Quali priorità tematiche sono di particolare interesse per lei (rispettivamente per la vostra provincia, cantone, regione o istituzione) per una futura cooperazione?

Quali sono le priorità tematiche (tra le priorità stabilite dall'UE in termini di cooperazione e sviluppo regionale) che ritenete utili per migliorare del territorio di vostra competenza/su cui operate:

- Un'Europa più intelligente, mediante l'innovazione, la digitalizzazione, la trasformazione economica e il sostegno alle piccole imprese;
- Un'Europa più verde e priva di emissioni di carbonio, grazie all'attuazione dell'accordo di Parigi e agli investimenti nella transizione energetica, nelle energie rinnovabili e nella lotta contro i cambiamenti climatici;
- Un'Europa più connessa, dotata di reti di trasporto e digitali strategiche;
- Un'Europa più sociale, che raggiunga risultati concreti riguardo al pilastro europeo dei diritti sociali e sostenga l'occupazione di qualità, l'istruzione, le competenze professionali, l'inclusione sociale e un equo accesso alla sanità;
- Un'Europa più vicina ai cittadini, che sostenga strategie di sviluppo gestite a livello locale e uno sviluppo urbano sostenibile in tutta l'UE.

Secondo voi, ci sono esigenze specifiche dei singoli territori coinvolti nell'area di confine tra Italia e Svizzera? Quali sono queste esigenze e per quali territori coinvolti (cantoni/province/regioni/aree naturali) sono rilevanti? Quali sono le esigenze specifiche del territorio di vostra competenza/su cui operate (cantone/provincia/regione/aree naturali)?

Quali sono gli obiettivi realistici da raggiungere nel prossimo decennio considerando le esigenze specifiche del territorio di vostra competenza/su cui operate? Vi aspettate che ci saranno dei miglioramenti nell'area transfrontaliera nei prossimi dieci anni per quanto riguarda le problematiche rilevanti per il territorio di vostra competenza/su cui operate? In caso affermativo, sotto quale aspetto?

Interesse per la cooperazione transfrontaliera

Ritiene che il territorio di vostra competenza/su cui operate possa essere interessato a sviluppare progetti bottom-up?

Secondo voi, quali aspetti tematici/obiettivi legati alla futura cooperazione transfrontaliera sono adatti per essere realizzati attraverso progetti Interreg?

Secondo lei, ci sono aspetti tematici/obiettivi che potrebbero essere affrontati in modo più efficace con strumenti diversi da progetti Interreg? Se sì, quali aspetti tematici/obiettivi e per quali motivi? Secondo lei, quali strumenti potrebbero essere più efficaci?

Ritiene che il territorio che rappresenta (regione, cantone, provincia, ...) o gli attori economici del vostro territorio sono interessati ad investire finanziariamente in progetti transfrontalieri? Se sì, per quale motivo? Se no, perché?

Secondo lei è importante che la programmazione Interreg sia coerente, rispettivamente sia integrata con le strategie politiche nazionali e macroregionali?

Relazioni transfrontaliere e informazioni sull'area di confine (SWOT)

Per quanto riguarda la situazione dei rapporti (stato attuale e potenziale) della regione transfrontaliera, qual è la sua opinione riguardo

- Punti di forza e le opportunità future
- Punti deboli e le possibili criticità

Quale ruolo svolgono i diversi contesti istituzionali tra Italia e Svizzera (due paesi differenti, uno appartenente all'UE, l'altro no)?

Quali esperienze e aspetti legati alla cooperazione transfrontaliera attuale ritiene che dovrebbero essere ripetuti nel prossimo periodo di cooperazione? Se necessario, con quali modifiche?

9.3 Guida per le interviste – Secondo round

Lo scopo dello studio è quello di svolgere un'analisi dell'area di confine Italia-Svizzera che comprenda un'analisi SWOT del territorio transfrontaliero e che identifichi gli interessi e le possibilità delle regioni, delle province e dei cantoni coinvolti in relazione alla cooperazione transfrontaliera.

Lo studio servirà a identificare quali siano i migliori strumenti utili alla realizzazione di progetti di cooperazione transfrontaliera a seconda degli interessi dell'area.

A tal fine, vorremmo svolgere delle interviste con gli esperti e le esperte dell'area transfrontaliera per definire i principali temi, obiettivi e strumenti che riguardano la cooperazione transfrontaliera.

Nello specifico, siamo interessati a rispondere alle seguenti domande: Quali sono i temi e gli obiettivi più importanti per uno sviluppo efficace dell'area di confine e dei suoi singoli territori? Quali sono gli strumenti più adatti per rafforzare la cooperazione transfrontaliera (eventualmente differenziati per tema)? Come si potrebbero cambiare le condizioni quadro per garantire una cooperazione più efficace? Qual è l'interesse

dei singoli territori a investire in progetti transfrontalieri? Qual è il grado di interesse nel promuovere la cooperazione transfrontaliera attraverso il programma Interreg? Quali sarebbero i temi e gli obiettivi (in linea con gli obiettivi UE) che sarebbe utile privilegiare nella prossima programmazione Interreg Italia-Svizzera?

Il programma Interreg V A Italia-Svizzera contribuisce a rafforzare la cooperazione transfrontaliera tra i due paesi. L'area coinvolta da questo programma si trova al centro dell'Europa e comprende i tre Cantoni svizzeri Ticino, Grigioni e Vallese, nonché le Province di Sondrio, Varese, Como e Lecco della Regione Lombardia, le province di Biella, Vercelli, Novara, Verbanco/Cusio/Ossola della regione Piemonte, la Regione autonoma Valle d'Aosta e la Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige.

Di seguito sono presentate le domande che vorremmo porvi durante l'intervista. La struttura aperta delle seguenti domande ha lo scopo di promuovere e sviluppare una discussione. Infine, a seconda dell'intervista, le domande poste verranno adattate agli intervistati.

Persona e istituzione

- Quale posizione ricopre nel territorio che rappresenta?
- Qual è la sua esperienza nella cooperazione transfrontaliera?

Temi/Obiettivi, strumenti politici adatti e interesse verso la cooperazione transfrontaliera

- Come viene presa in considerazione, a suo avviso, la cooperazione transfrontaliera nella pianificazione strategica del territorio o dell'istituzione che rappresenta? Che ruolo ha la cooperazione transfrontaliera nella pianificazione strategica del territorio o dell'istituzione?
- Quali aspetti tematici sono importanti per lo sviluppo ottimale della cooperazione transfrontaliera nel territorio che rappresenta?
- Quali strumenti politici utilizza il territorio che lei rappresenta in materia di cooperazione transfrontaliera? Per quali temi questi strumenti vengono implementati?
- Quali strumenti politici attuali o auspicabili ritenete adatti per ottimizzare e stimolare la cooperazione transfrontaliera? Programmazione europea (Interreg)? Altre soluzioni? Quali?
- Ci sono delle condizioni quadro che sarebbe auspicabile cambiare per migliorare l'efficienza della pianificazione transfrontaliera? Se sì, quali ritiene siano i cambiamenti da attuare e a quali condizioni?
- La pianificazione del territorio o dell'istituzione che rappresenta tiene conto degli investimenti finanziari nella cooperazione transfrontaliera? Quanto interesse hanno i territori coinvolti ad investire finanziariamente in progetti transfrontalieri?

Programma Interreg

- Il programma Interreg è preso in considerazione nella pianificazione strategica del territorio o dell'istituzione che lei rappresenta? In che modo?
- Quali tipologie di progetti sono adatti per essere promossi attraverso il programma Interreg?
- Quali sarebbero i temi e gli obiettivi (in linea con gli obiettivi UE) che sarebbe utile privilegiare nella prossima fase Interreg per l'area di confine Italia-Svizzera?

Le priorità stabilite dall'UE in termini di cooperazione e sviluppo regionale sono:

- Un'Europa più intelligente – ricerca e innovazione, digitalizzazione, PMI, competenze specifiche;
 - Un'Europa più verde e priva di emissioni di carbonio – efficienza energetica, energie rinnovabili, stoccaggio energetico locale, adattamento ai cambiamenti climatici, gestione sostenibile delle risorse, economia circolare, biodiversità;
 - Un'Europa più connessa – connettività digitale, rete di trasporti transeuropea, mobilità intelligente, mobilità urbana sostenibile;
 - Un'Europa più sociale – efficacia mercati del lavoro e occupazione, servizi di qualità nella formazione, integrazione socioeconomica, parità di accesso all'assistenza sanitaria;
 - Un'Europa più vicina ai cittadini – sviluppo sociale, economico e ambientale integrato, il patrimonio e la sicurezza nelle aree urbane e rurali;
 - Una migliore gestione dell'Interreg – potenziamento delle capacità istituzionali delle autorità pubbliche e dell'amministrazione pubblica.
- Pensa che l'approccio CLLD (Community-led Local Development, di seguito descritto) possa essere implementato nel territorio che rappresenta? Anche nel contesto della cooperazione transfrontaliera? Questo approccio è già integrato o pensa che potrebbe essere integrato nella pianificazione strategica del territorio che rappresenta?

Community-led local development (CLLD)¹¹³

Il *Community-led local development* è un approccio bottom-up promosso dall'Unione Europea per favorire lo sviluppo locale guidato dalla comunità (nello specifico da gruppi d'azione locale, GAL), coinvolgendo i cittadini con un approccio partecipativo a livello locale nello sviluppo delle azioni necessarie per affrontare le sfide sociali, economiche e ambientali.

Gli obiettivi principali del CLLD sono:

¹¹³ <https://www.eukn.eu/fileadmin/Lib/files/EUKN/2013/Factsheet%20CLLD.pdf>

- Incoraggiare le comunità locali a sviluppare approcci bottom-up in circostanze in cui è necessario rispondere alle sfide territoriali e locali che richiedono un cambiamento strutturale;
- Sviluppare le capacità della società civile e stimolare l'innovazione (compresa l'innovazione sociale), l'imprenditorialità e la capacità di cambiamento, incoraggiando lo sviluppo e la scoperta di un potenziale non sfruttato all'interno delle comunità e dei territori;
- Promuovere la responsabilizzazione della società civile aumentando la partecipazione all'interno delle comunità e costruire il senso di coinvolgimento e di responsabilità che può aumentare l'efficacia delle politiche dell'Unione Europea;
- Aiutare la governance multilivello fornendo un percorso che permetta alle comunità locali di partecipare pienamente all'attuazione degli obiettivi dell'Unione Europea in tutti i settori.

Gli elementi principali del CLLD sono:

- I gruppi d'azione locale (GAL) devono essere formati dai rappresentanti degli interessi socioeconomici locali pubblici e privati. La società civile e il settore privato devono avere almeno il 50% del potere decisionale e nessun gruppo di interesse deve possedere più del 49% dei voti.
- Le strategie di sviluppo locale devono essere coerenti con i programmi di ordine superiore attraverso i quali vengono supportate. Nella strategia di sviluppo si definisce l'area coinvolta e viene inclusa un'analisi dei bisogni e del potenziale di sviluppo locale. La strategia di sviluppo stabilisce inoltre gli obiettivi per uno sviluppo sociale, economico e ambientale sostenibile e definisce le misure per raggiungere questi obiettivi. Viene anche stabilito un piano d'azione per attuare queste misure e viene descritto chiaramente come la comunità locale sarà coinvolta nella loro attuazione.
- La popolazione soggetta ad una strategia locale dovrebbe essere scelta in maniera coerente, mirata e offrire una massa critica sufficiente per la sua efficace attuazione.
- Il CLLD è un approccio integrato. Ciò significa che il finanziamento può essere prelevato da più fondi europei contemporaneamente, come il FSE e il FESR, o Leader, il FSE e il FESR, ecc.

9.4 Riassunto dello studio: “Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions.”¹¹⁴

Lo studio "Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions" stima la percentuale di perdita potenziale del PIL a livello NUTS 3 dovuta alle barriere legali e amministrative. La metodologia si basa sulla stima del livello di PIL che potrebbe essere raggiunto se non ci fossero barriere legali e amministrative (un mercato) e confronta questi livelli con i valori reali. La stima è fatta usando un modello di regressione che esamina la misura in cui la perdita del PIL è associata alle barriere legali e amministrative e determina quali fattori di crescita regionale contribuiscono a un rallentamento della crescita del PIL.¹¹⁵ La perdita totale associata alla presenza di barriere legali e amministrative è la somma delle perdite di PIL causate dall'uso subottimale di ogni mezzo di produzione rilevante a causa della presenza di una barriera legale e amministrativa.

L'analisi considera diversi tipi di perdite, specificatamente:

- le perdite dirette, definite come la perdita del PIL dovuta all'uso subottimale di ogni variabile che si è scoperto essere importante per la crescita: l'agglomerazione urbana, la capacità produttiva, l'accessibilità e la fiducia. L'uso subottimale di un aeroporto così come la limitata capacità di sfruttare i potenziali asset di agglomerazione di una città sono fonti di perdite di PIL;
- le perdite indirette derivano dall'uso subottimale delle quattro variabili menzionate precedentemente quando, attraverso un effetto domino, anche altre variabili correlate sono usate in modo subottimale. Un esempio è una limitata capacità di sfruttare i potenziali benefici delle dimensioni della città, che riducono la qualità dei servizi cittadini e di conseguenza l'innovatività del tessuto economico;
- Perdite totali: perdita del PIL dovuta alla somma delle perdite dirette e indirette. Lo studio tiene anche conto del fatto che le barriere legali e amministrative non solo limitano l'uso delle risorse interne, ma possono anche portare a un uso subottimale delle risorse situate nelle regioni vicine.

Per rilevare l'incertezza associata ad ogni stima, viene fornito un intervallo di confidenza del 90 per cento. La perdita potenziale stimata è data da un minimo del 6,9% a un massimo del 18,4% del rispettivo PIL (vedi tabella 9-1) nell'area del Programma.

¹¹⁴ Camagni, Roberto, Capello, Roberta e Caragliu, Andrea (2019)

¹¹⁵ Per l'esatta specificazione del modello di regressione si veda Commissione europea, Politecnico di Milano (2017), Technical Appendix. Si veda anche: Camagni, Roberto, Capello, Roberta e Caragliu, Andrea (2019): Measuring the impact of legal and administrative international barriers on regional growth, in: Regional Science Policy and Practice, S. 345-366.

Tab. 9-1 Stima della perdita potenziale del PIL

Territori	Stima della perdita potenziale del PIL in %
Lecco	9.1 - 18.4
Como	9.1 - 18.4
Varese	9.1 - 18.4
Sondrio	8.3 - 9.1
Novara	9.1 - 18.4
Vercelli	9.1 - 18.4
Biella	9.1 - 18.4
Verbano-Cusio-Ossola	8.3 - 9.1
Valle d'Aosta	7.7 - 8.3
Alto-Adige	6.9 - 7.7
Ticino	9.1 - 18.4
Grigioni	9.1 - 18.4
Vallese	9.1 - 18.4

Nota: Dati specificati come intervallo di confidenza del 90 per cento.

Fonte: Commissione Europea, Politecnico di Milano (2017)