

ESP  N 

EUROPEAN UNION

Co-financed by the European Regional Development Fund

Inspire Policy Making with Territorial Evidence

Policy Brief

Indicatori per lo sviluppo territoriale ed urbano integrato

Il Regolamento sulle disposizioni comuni (n. 1303/2013) ha introdotto nuovi strumenti che possono essere utilizzati per attuare le strategie territoriali integrate combinando più fondi ed obiettivi tematici e affrontando lo sviluppo di un territorio nell'insieme dei propri ambiti settoriali, vale a dire sviluppo locale di tipo partecipativo (Articoli 32-35) e investimenti territoriali integrati (Articolo 36). Il regolamento sul Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) prevede esplicitamente che almeno il 5% delle risorse FESR assegnate a livello nazionale per l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" sia destinato allo sviluppo urbano sostenibile (Articolo 7, Regolamento n.

1301/2013). In questo caso, ciò può essere possibile grazie a degli investimenti territoriali integrati, o a un programma operativo specifico, o a un asse prioritario specifico.

In che misura è possibile misurare il raggiungimento dello sviluppo territoriale e urbano integrato? Che tipo di indicatori e di dati sono necessari per cogliere l'impatto degli investimenti integrati sullo sviluppo territoriale e urbano nell'insieme dei settori? Poiché l'attuazione delle strategie di sviluppo integrato è in corso, è fondamentale comprendere il valore aggiunto degli investimenti attuati in modo integrato.

Lo scopo di questo Policy Brief è di consigliare come misurare l'impatto degli investimenti integrati, utilizzando le conoscenze derivate dai progetti ESPON 2013 incentrati sullo sviluppo e l'analisi degli indicatori: indicatori di coesione territoriale (INTERCO), indicatori chiave per la coesione territoriale e la pianificazione territoriale (KITCASP), indicatori territoriali per l'analisi della "Strategia Europa 2020" (SIESTA) e ESPON Atlas. Si offre una sintesi della gran quantità di informazioni presentate nei progetti ESPON e si raccomanda un set minimo e chiaro di indicatori che potrebbero essere utilizzati per misurare l'impatto degli investimenti integrati. Si presentano inoltre raccomandazioni su come attribuire l'impatto degli investimenti integrati alla variazione degli indicatori.

MESSAGGI FONDAMENTALI

È necessario definire un **set minimo** di indicatori che riflettano l'**impatto** degli investimenti integrati a livello aggregato.

Gli indicatori classici non dovrebbero essere trascurati; tuttavia, si dovrebbe prestare maggiore attenzione agli indicatori in grado di cogliere la distribuzione territoriale di ciò che gli investimenti integrati hanno realizzato.

La comprensione del contesto è essenziale per scegliere gli indicatori appropriati. Il contenuto effettivo, la copertura territoriale, il budget e la portata degli investimenti integrati sono importanti, nonché lo scopo per cui gli indicatori sono selezionati. Bisogna distinguere tra misurare i risultati ottenuti nei territori e nelle popolazioni e misurare la performance diretta dei programmi e dei progetti finanziati dall'UE.

Gli indicatori quantitativi (basati sui dati registrati) dovrebbero essere accompagnati da indicatori qualitativi più soggettivi (basati sulle percezioni delle persone). Questo approccio contribuirebbe a coinvolgere le comunità locali nella comprensione dei risultati reali (esito) ottenuti sul campo, in particolare quelli meno

tangibili e non misurabili in termini numerici.

Gli indicatori compositi (indici) possono essere utilizzati come strumento per comunicare l'efficacia complessiva degli investimenti integrati, soprattutto nei casi in cui è difficile trovare indicatori singoli che colgano l'aspetto territoriale degli investimenti. Tuttavia, bisogna sempre tener presente il significato effettivo di un indicatore composito (ciò che viene misurato) per evitare di sopravvalutare o sottostimare gli effetti degli investimenti integrati.

Occorre tenere conto dei tempi. La maggior parte degli indicatori utilizzati per misurare l'impatto territoriale degli investimenti integrati richiede tempo per coglierne gli effetti.

L'uso di dati e statistiche registrati da fonti alternative alle ufficiali può spesso rivelarsi più utile. In molti casi, le informazioni contenute nei registri nazionali vengono trascurate a causa di possibili non conformità con gli standard statistici; tuttavia, un attento esame dei dati può avviare a questo problema.

1.

In che modo la misurazione dell'impatto territoriale degli investimenti integrati è diversa da qualsiasi altra misurazione dell'impatto?

Definizione del problema

Andare oltre l'impatto settoriale per misurare l'efficacia degli investimenti per lo sviluppo

Nella prassi standard, l'impatto degli investimenti per lo sviluppo territoriale e urbano integrato è misurato e valutato utilizzando indicatori settoriali classici che misurano l'impatto degli investimenti nell'ambito dei settori politici.

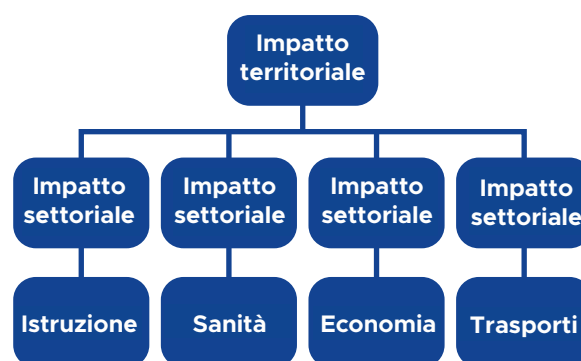
Si possono citare alcuni esempi esemplificativi mostrano come si misura l'impatto degli investimenti integrati in termini di indicatori:

- istruzione – capacità di assistenza all'infanzia o infrastruttura educativa;
- sanità – popolazione coperta da servizi sanitari efficienti;
- efficienza energetica – diminuzione del consumo annuo di energia primaria da parte degli edifici pubblici.

Questo approccio non è intrinsecamente sbagliato, poiché segue la normale pratica del monitoraggio e della valutazione ponendo l'accento sulla misurazione dei risultati diretti degli investimenti. A volte l'enfasi è ristretta agli indicatori di output facendo troppo affidamento sul "contare" i risultati diretti degli investimenti, ad esempio "km di strada costruita", "numero di case rinnovate" o "numero di persone istruite".

Tuttavia, in questo modo, si trascura l'impatto complessivo, quindi più realistico, degli investimenti sul territorio. Bisogna porre una maggiore attenzione sulle connessioni tra gli investimenti integrati guardando l'impatto sullo sviluppo del territorio inteso come "insieme di settori".

Figura 1
Misurare l'efficacia degli investimenti integrati riconducendo alla territorialità i vari impatti settoriali



Fonte: compilato da ESPON EGTC

Distinguere tra sistemi di indicatori quadro e livelli di misurazione

Anche gli investimenti integrati a livello territoriale pongono una sfida in termini di complessità relativa al contenuto, alla scala e al meccanismo di attuazione. Pertanto, quando si tratta di misurare l'impatto di tali investimenti, la contestualizzazione e la scelta degli indicatori possono creare confusione.

Gli indicatori rilevanti per misurare l'impatto degli investimenti integrati a livello territoriale, sono una combinazione di indicatori relativi al programma e al progetto quadro per i quali viene utilizzato il finanziamento dell'UE e agli indicatori che sono normalmente utilizzati per misurare l'efficacia complessiva delle strategie. Nella ricerca della Commissione Europea si evidenzia inoltre che gli indicatori sono una combinazione di quelli utilizzati per i programmi operativi e altri più specifici delle strategie¹.

¹ Van der Zwet, A., Bachtler J., Ferry M., McMaster I. e Miller S. 2017. Strategie territoriali e urbane integrate: come sono i fondi SIE. Valore aggiunto nel 2014-2020? Relazione finale alla Commissione Europea. Centro di ricerca sulle politiche europee. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea, Lussemburgo.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategie_it.pdf.

Figura 2

Set di indicatori nel contesto degli investimenti integrati a livello territoriale:

Esempio di una strategia di sviluppo sostenibile dell'UE		
Ambito delle politiche <ul style="list-style-type: none"> - Indicatore principale - Indicatore di secondo livello - Indicatore di terzo livello - Indicatore contestuale 		Livello di strategia integrata Misurare lo stato dei territori e delle popolazioni
Programma e progetti <ul style="list-style-type: none"> - Indicatore di input - Indicatore di output - Indicatore di risultato - Indicatore di impatto 		Livello di fondi UE (ITI e articolo 7) Misurare la performance di programmi e progetti

Fonte: compilato da ESPON EGTC, basato su Eurostat, 2014² and Friedman, 2015³

Quindi, di conseguenza, si utilizza un ampio set di indicatori e in questo modo il loro significato diventa poco chiaro quand'è necessario presentare l'impatto territoriale. Occorre un set minimo di indicatori che rifletta l'impatto degli investimenti integrati a livello aggregato.

Soprattutto l'elemento principale che aiuta a rendere il lavoro con gli indicatori più semplice e trasparente è la differenziazione tra gli indicatori di accountability, che sono usati per misurare il cambiamento nei territori e/o nelle popolazioni e

gli indicatori di performance, che sono usati per misurare la gestione diretta di programmi e progetti. Questa distinzione è molto importante, poiché i cambiamenti nei territori e/o nelle comunità avvengono a causa di varie politiche, programmi ed investimenti, quindi gli investimenti integrati non possono spiegare da soli i cambiamenti complessivi e sostanziali nella traiettoria di sviluppo di un territorio.

2. Indicatori per misurare l'impatto degli investimenti integrati: la prospettiva dei progetti ESPON

Gli indicatori territoriali e i metodi di misurazione nell'ambito dell'impatto delle politiche sono stati un obiettivo specifico del programma ESPON sin dal suo inizio. Oramai è stato sviluppato un ampio set di indicatori attraverso i progetti ESPON, esaminando diversi temi e ambiti di applicazione. Molti sono legati alla descrizione di diversi settori politici, condizioni per lo sviluppo sostenibile e della coesione territoriale.

Quanto segue è una selezione di indicatori rilevanti per misurare l'impatto degli investimenti territoriali integrati; tuttavia, va notato che questi indicatori colgono maggiormente i risultati delle politiche e dei cambiamenti nei territori e nelle

popolazioni. Solo alcuni di questi indicatori potrebbero essere utilizzati come indicatori di risultato diretto di programmi e progetti.

Progetto ESPON INTERCO (2013) – Indicatori di coesione territoriale

Il progetto ESPON INTERCO ha identificato lo sviluppo territoriale policentrico integrato come uno degli obiettivi. Durante la selezione degli indicatori, l'accento è stato posto sulla capacità di descrivere gli impatti e gli effetti delle politiche di coesione. Dall'elenco possono essere selezionati due indicatori rilevanti, che colgono l'impatto degli investimenti integrati.

2 Eurostat, 2014. Verso una metodologia armonizzata per gli indicatori statistici: tipologie e terminologie di indicatori. <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-14-011>

3 Friedman, Mark. 2015. Provarci intensamente non è abbastanza. Edizione per il decimo anniversario: come produrre miglioramenti misurabili per Clienti e Comunità. Piattaforma di pubblicazione indipendente CreateSpace.

Tabella 1

Selezione di indicatori dal progetto ESPON INTERCO (2013)

Indicatore	Unità di misurazione	Osservazioni
Popolazione potenziale che abita nel raggio di 50 km	Persone	Espresso come superiore o inferiore alla cifra media identificata.
Tasso di migrazione netto	Persone	Solitamente espresso per mille abitanti; può essere positivo o negativo

Fonte: progetto ESPON INTERCO.

Riquadro 1

Come si possono usare gli indicatori del progetto ESPON INTERCO per determinare l'impatto degli investimenti integrati?

Motivi per usare l'indicatore "tasso di migrazione netto" nella valutazione dell'impatto

Questo indicatore coglie il risultato netto dell'immigrazione e dell'emigrazione in un dato anno. Se, ad esempio, l'emigrazione supera l'immigrazione, il tasso è negativo. Questo indicatore fornisce informazioni sull'impatto degli investimenti a più livelli, perché la migrazione è legata non solo alle preferenze e alle scelte delle persone, ma anche all'attrattiva di un territorio. Può essere considerato un proxy dell'attrattiva complessiva di una regione in termini di mercato del lavoro, istruzione, qualità della vita, welfare, infrastrutture, ecc.

Motivi per usare l'indicatore "Popolazione potenziale che abita nel raggio di 50 km" nella valutazione dell'impatto

Questo indicatore è definito come il numero di abitanti nel raggio di 50 km in linea d'aria per un sistema di griglia con celle di 1 x 1 km (o altra distribuzione). Per ogni cella è possibile calcolare la popolazione raggiungibile. È un proxy della domanda di fornitura di servizi (pubblici), di potenziale del mercato e di policentrismo. In altre parole, se un territorio mantiene nel tempo un potenziale basso, l'impatto degli investimenti potrebbe rivelarsi inefficace, poiché i privati e le imprese non vedono il vantaggio della concentrazione vicino ai centri di sviluppo.

Progetto ESPON KITCASP (2013) – Indicatori chiave per la coesione territoriale e la pianificazione territoriale

Il progetto di analisi mirata ESPON KITCASP ha utilizzato un ampio processo di consultazione

degli stakeholder all'interno di cinque territori per selezionare gli indicatori chiave per misurare lo sviluppo territoriale integrato. Per sviluppo territoriale integrato si intendeva lo sviluppo regionale equilibrato e l'allineamento delle infrastrutture di insediamento, comportando uno sviluppo territoriale ben gestito ed efficace, adattato alle esigenze locali. investimenti nell'ambito dei settori politici.

Tabella 2

Selezione di indicatori dal progetto ESPON KITCASP (2013)

Indicatore	Unità di misurazione	Osservazioni
Crescita naturale della popolazione	Persone	Solitamente espresso per mille abitanti; può essere positivo o negativo
Abitazioni private di nuova realizzazione in percentuale sul patrimonio immobiliare totale	%	
Ripartizione per modalità di trasporto passeggeri	Passeggeri-chilometri	Basato sul trasporto di autovetture, autobus e pullman e treni
Accesso ai servizi pubblici (ospedali e scuole)	Minuti di tempo di percorrenza	

Fonte: progetto ESPON KITCASP.

Riquadro 2

Come si possono usare gli indicatori del progetto ESPON KITCASP per determinare l'impatto degli investimenti integrati?

Motivazioni per usare l'indicatore “crescita naturale della popolazione” nella valutazione dell'impatto

Questo indicatore si riferisce alla differenza tra il numero di nati vivi e il numero di decessi, fornisce informazioni sulla misura in cui le condizioni socioeconomiche generali, le infrastrutture e i servizi pubblici sono favorevoli alla creazione di una famiglia rilevando l'impatto degli investimenti integrati. Mostra anche la composizione della popolazione e fornisce alcune informazioni sulla capacità degli investimenti di attrarre giovani che vedrebbero il loro futuro nel particolare territorio. Nel complesso, l'indicatore fornisce preziose informazioni su eventuali sviluppi futuri di un territorio in termini di spopolamento e permette di pianificare un'eventuale evoluzione degli investimenti al riguardo.

Motivazioni per usare l'indicatore “abitazioni private di nuova realizzazione in percentuale del patrimonio immobiliare totale” nella valutazione dell'impatto

Questo indicatore permette di valutare complessivamente se il livello di investimento e di sviluppo economico è sufficiente o meno affinché le persone decidano di rimanere in un territorio. Nuove abitazioni e investimenti di capitale indicano l'attrattiva del territorio.

Motivazioni per usare l'indicatore “accesso ai servizi pubblici (ospedali e scuole)” nella valutazione dell'impatto

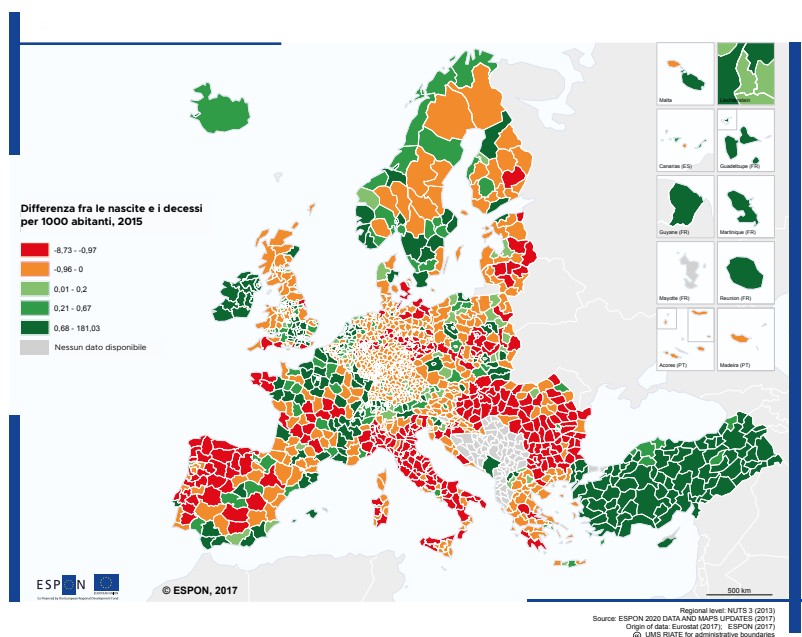
Si tratta di un indicatore classico che permette di capire se i servizi pubblici e quindi gli investimenti sono organizzati o meno in modo efficace in termini di ripartizione geografica, fornendo assicurando adeguate reti di trasporto.

Motivazioni per usare l'indicatore “Ripartizione per modalità di trasporto passeggeri” nella valutazione dell'impatto

È definito come la quota percentuale di ciascuna modalità di trasporto sul totale del trasporto interno, espresso in passeggeri-chilometro. Questo indicatore, contrariamente agli indicatori di accessibilità e connettività, che sono più legati al settore dei trasporti, misura l'attività economica e socioculturale complessiva. Indica se le persone si spostano o meno per fare attività, fungendo da proxy per determinare l'impatto degli investimenti integrati in termini di creazione di società dinamiche e attive.

Cartina 1

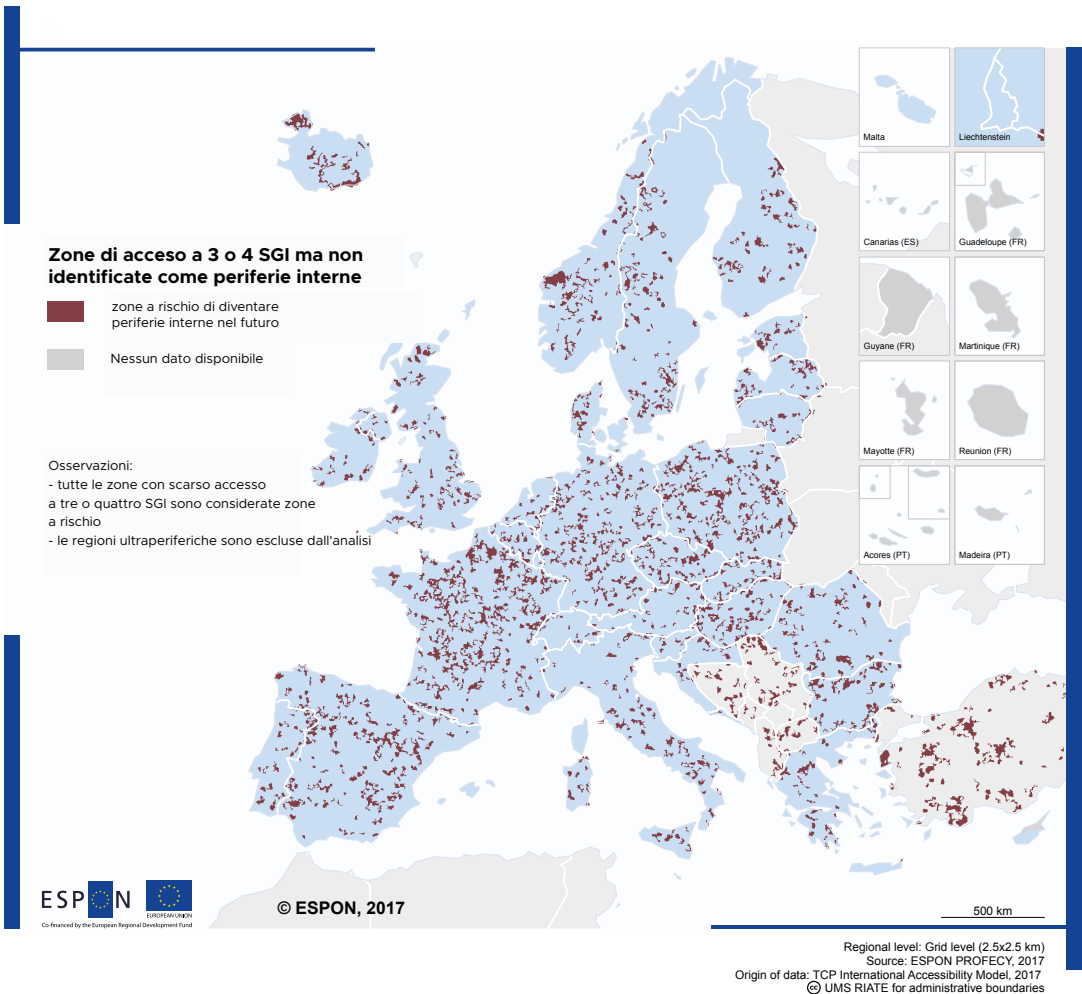
Crescita naturale della popolazione nelle regioni europee, 2015



Fonte: progetto ESPON 2020 Data and Maps Updates, 2017

Cartina 2

Zone di scarso accesso a tre o quattro dei principali dieci Servizi di Interesse Generale (SGI) (a rischio di diventare periferie interne)



Fonte: progetto ESPON PROFECY, 2017

Progetto ESPON SIESTA (2013) - Indicatori territoriali per l'analisi territoriale della "Strategia Europa 2020"

Il progetto ESPON SIESTA ha cercato di misurare il grado in cui gli obiettivi della Strategia Europa

2020 vengono raggiunti a livello territoriale. Il progetto ha fornito un ampio set di indicatori e ha anche presentato un indice aggregato, alcuni degli indicatori sono apparsi nell' ESPON Atlas (<http://atlas.espon.eu/>) nel capitolo "Visione integrata dello sviluppo territoriale".

Riquadro 3

Motivi per usare l'indicatore "Disoccupati di lungo periodo in proporzione al totale dei disoccupati" nella valutazione dell'impatto

Questo indicatore fornisce un'indicazione dello sviluppo economico e dei possibili problemi strutturali persistenti. La disoccupazione in quanto tale è un'inevitabile lacuna del ciclo economico; tuttavia, un'ampia percentuale di persone disoccupate da molto tempo può indicare problemi di esclusione sociale: uno sviluppo economico che non è inclusivo. Pertanto, la disoccupazione di lungo periodo può fornire una visione aggregata dell'impatto complessivo degli investimenti integrati.

3. Possibile uso di indicatori compositi (indici) per misurare l'impatto degli investimenti integrati

Gli indicatori compositi (indici) presentano ancora un altro approccio per misurare lo sviluppo territoriale in modo semplice attraverso un'unica cifra quantitativa combinando più indicatori in uno solo.

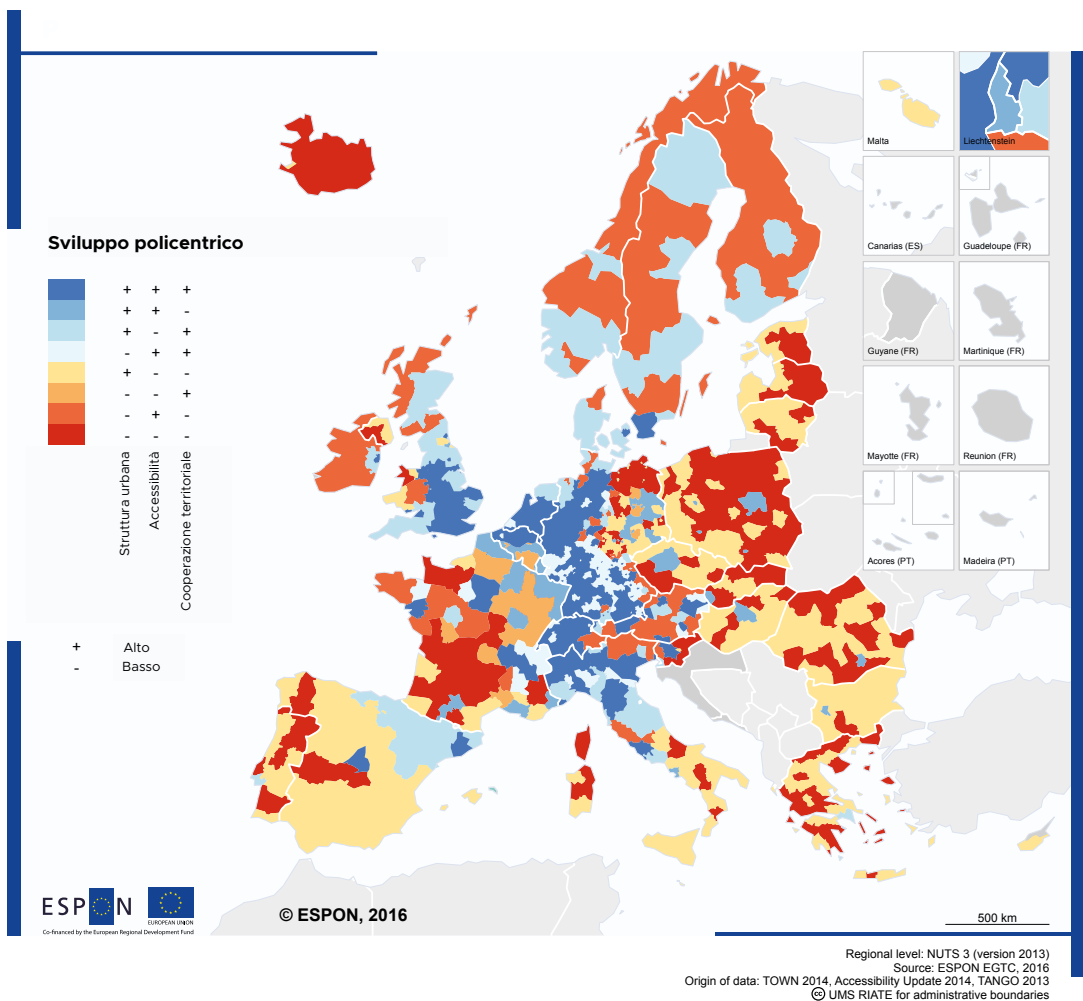
Indicatori compositi consentono tali calcoli. In questo modo, il potenziale impatto degli investimenti integrati può essere più concretamente specificato.

Per evitare il problema di non poter attribuire parte degli investimenti all'indicatore composito (indice), si possono selezionare esclusivamente gli indicatori rilevanti e calcolarne il contributo all'indice complessivo. La maggior parte delle metodologie utilizzate per il calcolo degli

Indice di policentricità

Nel 2016, ESPON EGTC ha sviluppato un indice di policentricità di facile comprensione che è stato presentato nel policy brief di ESPON “Strutture territoriali policentriche e cooperazione territoriale” (vedi cartina 3)⁴.

Cartina 3
Prospettive di un ulteriore sviluppo policentrico in Europa (basato sull'indicatore composito di policentricità sviluppato da ESPON EGTC)



Fonte: Policy brief di ESPON EGTC “Strutture territoriali policentriche e cooperazione territoriale”, 2016

4 ESPON GECT. 2016. Strutture Territoriali Policentriche e Cooperazione Territoriale. Breve politica. <https://www.espon.eu/topics-policy/publications/policy-briefs/polycentric-territorial-structures-and-territorial>

La policentricità favorisce uno sviluppo regionale equilibrato e la coesione territoriale. Pertanto, gli investimenti integrati, soprattutto nelle città, dovrebbero far sì che i territori diventino più

policentrici. L'indice di policentricità di ESPON può essere adattato (e modificato se necessario) ai contesti nazionali, tenendo conto della disponibilità dei dati, e utilizzato allo scopo di misurare l'impatto degli investimenti integrati.

Tabella 3
Indice di policentricità di ESPON EGTC

Indice di policentricità – Elaborazione interna di ESPON EGTC (2016)		
Strutture di insediamento	Accessibilità	Cooperazione territoriale
Tipi di Insedimento: - Clusters urbani ad alta densità - Città piccole e medie - Città piccolissime	Potenziale di accessibilità, modale (ESPON = 100)	Intensità e portata della cooperazione: - città orientate ad attività di gemellaggio - Cooperazione INTERREG, e anche di alto livello al di fuori dell'UE - Bassa portata e intensità - Media portata e intensità - Poli di cooperazione territoriale

Fonte: ESPON EGTC

Indice dei servizi di interesse generale (SGI).

Il progetto ESPON SeGI (2013) "Indicatori e prospettive per i servizi di interesse generale nella coesione e nello sviluppo territoriale" ha sviluppato indicatori compositi per misurare diversi aspetti della fornitura di servizi.

L'accesso ai servizi è un obiettivo finale degli investimenti integrati, pertanto l'indice SGI e i suoi sottoindici possono essere utilizzati a fini della valutazione per cogliere i vari aspetti dell'impatto degli investimenti. All'inizio l'indice SGI era calcolato a livello NUTS 2; pertanto, ove necessario, gli indicatori nell'indice possono essere sostituiti con indicatori simili in caso di problemi di disponibilità dei dati.

Tabella 4
Grande indicatore composito sui servizi di interesse generale (SGI)

Grande Indice SGI		
Indice SGI sociale		Indice SGI economico
Educational SGI index	Studenti con livello d'istruzione preprimaria per 100 ab. della rispettiva fascia di età	Lunghezza delle autostrade in km per 1000 km ² .
	Studenti con livello d'istruzione secondaria superiore per 100 ab. della rispettiva fascia di età	Percentuale di famiglie con accesso alla banda larga
	Studenti con livello d'istruzione terziaria per 100 ab. della rispettiva fascia di età	Occupati per 100 000 ab. in RP e consulenza
	Spesa pubblica nazionale per l'istruzione per abitante	Spesa pubblica nazionale per affari economici per ab.
Health care SGI index	Posti letto ospedalieri disponibili per 100 000 ab	
	Medici e dottori per 100 000 ab.	
	Infermiere professioniste e ostetriche per 100 000 ab.	
	Spesa pubblica nazionale per l'assistenza sanitaria per ab.	

Fonte: progetto ESPON SeGI

4. Esempi dagli Stati membri sulla misurazione dell'impatto degli investimenti integrati

Lo studio della DG REGIO sulle strategie integrate territoriali e urbane ha esaminato la metodologia per misurare l'efficacia delle disposizioni territoriali descrivendo le esperienze di vari paesi. Lo studio fornisce un'utile

panoramica degli indicatori più frequentemente utilizzati per valutare i risultati delle strategie territoriali integrate. Questi indicatori sono una buona selezione per illustrare l'impatto degli investimenti territoriali integrati.

Tabella 5

Esempi di indicatori spesso utilizzati per valutare i risultati delle strategie integrate

Indicatori	
Zona accessibile dalla rete TEN-T in 45 minuti (Brno, Repubblica Ceca)	Aumento della popolazione (Kaunas, Lituania)
Lunghezza della strada (Cascais, Portogallo)	Aumento delle registrazioni di nuove imprese ogni 1.000 abitanti (Kaunas, Lituania)
Quota del trasporto pubblico sul totale del trasporto passeggeri (Brno, Repubblica Ceca)	Aumento dei redditi familiari (Kaunas, Lituania)
Zone di spazi aperti rigenerati ed edifici pubblici rigenerati (Aurillac, Francia; Cascais, Portogallo)	Riduzione dell'inquinamento atmosferico (Kaunas, Lituania)
Tasso di offerte di lavoro nei centri urbani (Aurillac, Francia)	Miglioramento delle condizioni sociali, economiche e fisiche in centri urbani selezionati, sulla base di un indice di sviluppo urbano (Cork, Irlanda)
Popolazione che abita in zone con strategie di sviluppo urbano integrate (Cork, Irlanda)	Aumento dei livelli del pendolarismo non che abbandona l'utilizzo dell'auto privata nei centri urbani individuati (Cork, Irlanda)
Livelli di soddisfazione dei residenti che abitano nelle aree coperte (Cascais, Portogallo)	Evoluzione della percezione da parte degli abitanti della valorizzazione del proprio ambiente (polo metropolitano del Centro-Franca Contea, Francia)

Fonte: Assessing the performance of integrated territorial and urban strategies. Challenges, emerging approaches and options for the future; European Policies Research Centre, 2018

Il rapporto ha concluso che i risultati e i successi delle strategie territoriali integrate sono misurati utilizzando tre approcci a seconda della situazione⁵:

Valutazioni dell'integrazione relative alle responsabilità gestionali e attuative delle istituzioni ai diversi livelli e nei diversi ambiti politici.

Valutazioni di territorialità, relative alle diverse scale territoriali dell'attuazione degli strumenti e, potenzialmente, agli effetti al di fuori del territorio oggetto della strategia.

Valutazione dei risultati raggiunti, relativi alla performance della strategia a livello di progetto, PO, nazionale ed europeo.

⁵ Van der Zwet A., Ferry M. e McMaster I. 2018. Valutare la performance delle strategie integrate territoriali e urbane. sfide, approcci e opzioni emergenti per il futuro. Relazione finale alla Commissione Europea. Centro di ricerca sulle politiche europee. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2018/valutazione_delle_prestazioni_di_strategie_integrate_territoriali_e_urbane

5. Metodi per attribuire l'impatto degli investimenti integrati alla variazione degli indicatori

Qualsiasi variazione (nel tempo) del suddetto indicatore ESPON e di altri indicatori di sviluppo territoriale e urbano integrato può essere teoricamente attribuita all'impatto degli investimenti integrati. Tuttavia, la comprensione dell'esatta attribuzione può essere raggiunta solo attraverso uno studio di valutazione dell'impatto che esamini il contesto e il contenuto specifici degli investimenti integrati e il loro contributo allo sviluppo territoriale.

La valutazione dell'impatto e un approccio orientato ai risultati sono diventati componenti importanti della politica di coesione, secondo le linee guida dettagliate presentate dalla Commissione europea⁶. Normalmente una valutazione dell'impatto rientra in una categoria di "valutazione basata sulla teoria" o "valutazione dell'impatto controfattuale" (ciascuna con una chiara serie di metodi). Poiché ciò è ben documentato, non è necessario ripetere l'intera serie di metodi, ma forse sarebbe conveniente individuare alcuni approcci utili di base.

Tecniche quantitative

Un'analisi di regressione può essere utilizzata per determinare se i finanziamenti utilizzati per investimenti integrati (variabile indipendente), tenendo conto di altri fattori, possono spiegare la distribuzione territoriale dei citati indicatori ESPON per lo sviluppo territoriale e urbano integrato (variabile dipendente).

Approcci qualitativi

Gli investimenti territoriali integrati sono complessi. Pertanto, a volte le persone sul campo possono dare maggiori delucidazioni sull'impatto indicando esempi concreti di ciò che ha funzionato e ciò che non ha funzionato. Pertanto, i dati delle indagini che esplorano le percezioni delle persone sui risultati raggiunti possono essere un'aggiunta preziosa al processo di valutazione, soprattutto durante una recessione economica, quando gli investimenti potrebbero non generare un effetto positivo immediato sull'economia e sullo sviluppo territoriale.

Semplici metodi quantitativi per osservare le correlazioni

Il programma ESPON del 2006 aveva già provato a trarre conclusioni sulla misura in cui i fondi strutturali dell'UE hanno avuto un impatto sullo sviluppo territoriale (progetto ESPON 2.2.1. "Effetti territoriali dei fondi strutturali"). Lo studio ha utilizzato una semplice correlazione a due variabili o tecniche di mappatura grafica più avanzate. Anche in questo caso, una delle variabili potrebbe essere il finanziamento utilizzato per investimenti integrati, correlato ai citati indicatori ESPON per lo sviluppo.

Tecniche di valutazione dell'impatto territoriale

Negli ultimi anni la metodologia Quick Scan per la valutazione dell'impatto territoriale (TIA) di ESPON è diventata una tecnica ampiamente utilizzata per determinare ex ante l'impatto territoriale delle proposte legislative dell'UE utilizzando lo strumento web TIA online⁷, supportato da valutazioni di esperti. La metodologia TIA Quick Scan di ESPON può essere utilizzata anche per una valutazione dell'impatto territoriale ex post per determinare in che misura i finanziamenti utilizzati per investimenti integrati potrebbero aver avuto un impatto sui summenzionati indicatori ESPON per lo sviluppo territoriale e urbano integrato.

⁶ fare riferimento a: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/guidance/#2; in particolare Evaled Sourcebook sui metodi e le tecniche relative alla valutazione dell'impatto: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.pdf

⁷ fare riferimento a: <https://www.espon.eu/tools-maps/espon-tia-tool>

6. Riepilogo e raccomandazioni politiche

L'eccessivo affidamento sugli indicatori settoriali spinge a credere che gli investimenti integrati sono una serie di interventi da finanziare con i fondi europei e da misurare utilizzando gli indicatori standard di programma. Tale approccio non apporta valore aggiunto dal punto di vista delle politiche locali. Questo Policy brief presenta una selezione di indicatori che esaminano l'impatto a livello aggregato.

Figura 3 Selezione di indicatori ESPON rilevanti per misurare l'impatto degli investimenti integrati

ESPON INTERCO

- Tasso netto di migrazione
- Popolazione potenziale che abita nel raggio di 50 km

ESPON KITCASP

- Crescita naturale della popolazione
- Abitazioni private di nuova realizzazione in percentuale del patrimonio immobiliare totale
- Ripartizione per modalità di trasporto passeggeri
- Accesso ai servizi pubblici (ospedali e scuole)

ESPON SIESTA

- Disoccupati di lungo periodo in proporzione al totale dei disoccupati

Fonte: compilato da ESPON EGTC

La comprensione del contesto è essenziale per scegliere gli indicatori appropriati. Si possono citare i seguenti aspetti fondamentali:

- Il contenuto effettivo, la copertura territoriale, il budget e la portata delle strategie integrate;
- Lo scopo degli indicatori - la distinzione tra misurare i risultati ottenuti nei territori e le popolazioni e misurare la performance diretta dei programmi e dei progetti finanziati dall'UE;
- I problemi di disponibilità dei dati che limitano ciò che può essere misurato;
- La capacità amministrativa delle istituzioni di gestione così come la leadership nel dare priorità agli aspetti di valutazione.

Raccomandazioni politiche

Attualmente si utilizza un ampio set di indicatori e il loro significato diventa poco chiaro quando è necessario presentare l'impatto territoriale. Occorre un **set minimo di indicatori** che rifletta l'**impatto** degli investimenti integrati a livello aggregato. Gli indicatori ESPON selezionati rappresentano un tentativo in tal senso.

È anche utile distinguere tra due tipi di misurazioni. Da un lato, ci sono indicatori che forniscono informazioni sugli sviluppi nei territori e le popolazioni, e per i quali la responsabilità è condivisa, poiché in generale non interviene un'unica politica o un unico programma. D'altra parte, ci sono indicatori di performance, che misurano come sono attuate le politiche e i programmi, chi sta meglio e cosa è cambiato a seguito di ciascuna attività.

A livello dell'UE

Le future linee guida della Commissione europea per il monitoraggio e la valutazione potrebbero trarre vantaggio concentrandosi maggiormente sulla complessità della misurazione dell'efficacia degli investimenti integrati a livello territoriale e proponendo alcune possibili soluzioni. Una possibile metodologia standardizzata per il monitoraggio e la valutazione dell'impatto potrebbe includere, oltre agli indicatori, anche informazioni sulle fonti e gli strumenti di raccolta di dati.

Gli indicatori inclusi in questo policy brief potrebbero essere utilizzati per facilitare la valutazione dell'impatto degli investimenti territoriali integrati, ad esempio insieme a qualsiasi altro indicatore pertinente che colga l'impatto degli investimenti integrati a livello territoriale.

Poiché la Commissione Europea sta lavorando per ampliare il set degli indicatori comuni e il contenuto che dovranno trattare nel periodo successivo al 2020, gli indicatori presentati in questo policy brief potrebbero fungere da prezioso contributo. È possibile utilizzare questi indicatori come indicatori comuni a livello di impatto/risultato delle politiche.

La valutazione dell'impatto degli investimenti integrati a livello territoriale richiede un approccio statistico specifico, come la creazione di banche dati, l'utilizzo di programmi di calcolo dedicati, ecc. Ciò potrebbe non rientrare nei budget medi che le amministrazioni locali spendono per le strategie di sviluppo urbano o territoriale integrato, soprattutto nelle regioni meno sviluppate. Pertanto, si dovrebbe prendere in considerazione l'offerta di assistenza tecnica, come le sovvenzioni per il monitoraggio e la valutazione dell'impatto.

A livello nazionale e regionale

È importante sottolineare che gli indicatori presentati in questo policy brief non sono necessariamente indicatori di risultato diretto che mostrano i risultati immediati degli interventi dei fondi dell'UE. Pertanto, è opportuno che le autorità nazionali e regionali responsabili dell'utilizzo dei fondi dell'UE esaminino attentamente i particolari contesti nazionali e regionali e il contenuto effettivo degli investimenti prima di utilizzare questi indicatori come indicatori di risultato diretto. Si possono avanzare le seguenti raccomandazioni.

Si possono utilizzare gli indicatori presentati in questo policy brief per osservare i progressi verso lo sviluppo territoriale integrato. Se sono stati effettuati investimenti territoriali integrati ma non ci sono variazioni in questi indicatori, l'impatto degli investimenti integrati potrebbe essere incerto.

La selezione degli indicatori "giusti" è spesso vista come la risposta all'identificazione degli impatti. Tuttavia, è altrettanto importante dare una valida spiegazione dei motivi per i quali alcune variazioni degli indicatori possono essere attribuite ad azioni politiche e investimenti. Pertanto, la valutazione e l'attribuzione svolgono un ruolo fondamentale.

Sebbene sarebbe utile disporre di una metodologia e di un elenco di indicatori a livello europeo, le città/aree metropolitane sono incoraggiate ad assumersi la responsabilità di formulare visioni specifiche e sensate, con indicatori su misura per i principali

obiettivi/priorità, e ad adattare lo "sviluppo territoriale integrato" ai loro contesti specifici.

La disponibilità dei dati in molti casi potrebbe essere un problema, quindi gli indicatori presentati in questo policy brief non sono una soluzione standard, ma devono essere adattati a seconda del contesto nazionale. Tre criteri possono aiutare nella scelta degli indicatori:

- La potenza della comunicazione: l'indicatore comunica a un pubblico ampio e diversificato?
- La potenza del proxy: l'indicatore è rappresentativo e l'indicatore è disponibile in "greggi"? In caso di problemi con i dati, si possono sostituire con indicatori simili che colgano all'incirca lo stesso significato.
- La potenza dei dati: esistono dati pertinenti e affidabili?

Le statistiche registrate possono spesso rivelarsi una miglior fonte di dati rispetto alle statistiche ufficiali. In molti casi, le informazioni contenute nei registri nazionali vengono trascurate a causa di possibili non conformità con gli standard statistici; tuttavia, un attento esame dei dati può ovviare a questo problema.

Se le strategie di sviluppo territoriale integrato coprono più territori amministrativi, vale la pena esaminare la distribuzione territoriale degli indicatori, come la dispersione e il clustering.

Riferimenti

- ESPON. 2012a. "ESPON INTERCO – Indicators of Territorial Cohesion." <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/scientific-platform/interco-indicators-territorial-cohesion> .
- ESPON. 2012b. "ESPON SIESTA – Spatial Indicators for a Europe 2020 Strategy Territorial Analysis." <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/applied-research/siesta-spatial-indicators-europe-2020-strategy> .
- ESPON. 2013a. "ESPON KITCASP – Key Indicators for Territorial Cohesion and Spatial Planning." <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/targeted-analyses/kitcasp-key-indicators-territorial-cohesion-and> .
- ESPON. 2013b. "ESPON SeGI – Indicators and Perspectives for Services of General Interest in Territorial Cohesion and Development." <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/applied-research/segi-indicators-and-perspectives-services-general> .
- ESPON.2016. "Polycentric Territorial Structures and Territorial Cooperation". Policy Brief. <https://www.espon.eu/topics-policy/publications/policy-briefs/polycentric-territorial-structures-and-territorial>
- ESPON.2017a. "ESPON 2020 Data and Maps Updates project".
- ESPON.2017b. "ESPON PROFECY – Inner Peripheries: National territories facing challenges of access to basic services of general interest" <https://www.espon.eu/inner-peripheries>
- Eurostat. 2014. "Towards a Harmonised Methodology for Statistical Indicators. Indicator Typologies and Terminologies." <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-GQ-14-011> .
- Friedman, Mark. 2015. Trying Hard Is Not Good Enough 10th Anniversary Edition: How to Produce Measurable Improvements for Customers and Communities. CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Van der Zwet A., Bachtler J., Ferry M., McMaster I. and Miller S. 2017. Integrated Territorial and Urban Strategies: How Are ESIF Adding Value in 2014-2020? Final Report to the European Commission. European Policies Research Centre. Publications Office of the European Union, Luxembourg: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/integrated_strategies/integrated_strategies_en.pdf
- Van der Zwet A., Ferry M. and McMaster I.2018. Assessing performance of integrated territorial and urban strategies. Challenges, emerging approaches and options for the future. Final Report to the European Commission. European Policies Research Centre. Publications Office of the European Union, Luxembourg: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2018/assessing-the-performance-of-integrated-territorial-and-urban-strategies



ESPON 2020

ESPON EGTC

4 rue Erasme, L-1468 Luxembourg
Grand Duchy of Luxembourg
Phone: +352 20 600 280
Email: info@espon.eu
www.espon.eu

The ESPON EGTC is the Single Beneficiary of the ESPON 2020 Cooperation Programme. The Single Operation within the programme is implemented by the ESPON EGTC and co-financed by the European Regional Development Fund, the EU Member States and the Partner States, Iceland, Liechtenstein, Norway and Switzerland.

Acknowledgements:

This policy brief is based on the input provided by the participants who attended the ESPON workshop "Indicators for Integrated Territorial and Urban Development" that took place in Brussels on 25 January 2018.

Disclaimer:

The content of this publication does not necessarily reflect the opinion of the ESPON 2020 Monitoring Committee.
ISBN: 978-99959-55-23-6
© ESPON 2018

Reproduction is authorized provided that the source is acknowledged and a copy is sent to the ESPON EGTC

Editorial team:

Ilona Raugze, Zintis Hermansons, ESPON EGTC

Published in April 2018

