



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA



Ministero delle Infrastrutture



VALUTAZIONE EX ANTE

P.O.N. “RETI E MOBILITÀ”

**OBIETTIVO CONVERGENZA
2007-2013**

Aprile 2007

con aggiornamento Novembre 2007

Programma Operativo Nazionale n. 2007IT161PO005

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Obiettivo “Convergenza”

Territori eleggibili: Calabria, Campania, Puglia, Sicilia

Titolo: “RETI E MOBILITÀ”

Sebbene si sia cercato di tenere conto, in corso d'opera, delle considerevoli variazioni e specificazioni via via apportate in sede di negoziato formale fra Stato Membro e Commissione alla priorità 6 del QSN (che rappresenta il tema prioritario del PON “Reti e mobilità”), l'elaborazione e stesura del presente documento sono state effettuate con riferimento alla versione del QSN trasmessa dal MiSE-DPS alla Commissione Europea il 2 Marzo 2007.

Si precisa inoltre che le valutazioni, indicazioni e suggerimenti in esso contenuti si riferiscono al testo del PO nella versione di Aprile 2007, ad eccezione dei seguenti punti:

- sezione afferente il **sistema degli indicatori** (§ 4) che, attraverso un lavoro condotto a stretto braccio con il Programmatore, restituisce elementi e riflessioni che hanno supportato l'alimentazione del PON nella versione datata 16 Maggio 2007 (versione rispetto alla quale è stato aperto, in data 20/06/07, il negoziato informale con la CE);*
- sezione riguardante **la sostenibilità ambientale del PON e l'integrazione della componente ambientale** nei suoi contenuti sostanziali (§ 3.3.1), redatta sulla base di confronti con le attività afferenti la VAS che hanno condotto alla stesura del Rapporto Ambientale del 3 Agosto 2007; tale sezione è stata integrata riportando uno punto sulla verifica di coerenza tra VAS e Grandi Progetti del PON ed elaborando un apposito Allegato;*
- sezione relativa al **“valore aggiunto” comunitario** apportato dal Programma (§ 6).*

INDICE

0.	PREMESSA: PROCESSO VALUTATIVO	1
1.	VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELLA RISPONDENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI	6
1.1.	VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELL'ANALISI DEI BISOGNI CHE NE CONSEGUONO	6
1.2.	VALUTAZIONE DELLA RILEVANZA DEGLI OBIETTIVI DEL PO RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI.....	11
2.	VALUTAZIONE DELLA LOGICA E DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA	12
2.1.	VALUTAZIONE DEGLI OBIETTIVI E DELLE PRIORITÀ STRATEGICHE	12
2.2.	VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA	15
2.3.	VALUTAZIONE DEL RISCHIO DELLE LINEE DI AZIONE PROGRAMMATE	20
3.	VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA STRATEGIA CON LE POLITICHE NAZIONALI E LE LINEE GUIDA STRATEGICHE COMUNITARIE	21
3.1.	VALUTAZIONE DELLA COERENZA PROGRAMMATICA DELLA STRATEGIA CON GLI ORIENTAMENTI STRATEGICI COMUNITARI E L'IMPATTO POTENZIALE SUGLI OBIETTIVI DI LISBONA	21
3.2.	VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA LOGICA DI INTERVENTO DEL PON E DELLE PRIORITÀ CON GLI OBIETTIVI STRATEGICI DEL QSN.....	26
3.3.	VALUTAZIONE DELL'INTEGRAZIONE DEI RISULTATI DELLA VAS E DELLA DIMENSIONE DI GENERE E DELLE QUESTIONI DI NON DISCRIMINAZIONE NEL PON	28
3.3.1.	<i>Integrazione della componente ambientale</i>	28
3.3.2.	<i>Integrazione della dimensione di genere</i>	40
4.	VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI INDICATORI PER LA MISURAZIONE DEI RISULTATI ATTESI DEL PON	41
4.1.	VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ DEL SISTEMA DI INDICATORI	41
4.1.1.	<i>Indicatori di risultato</i>	46
4.1.2.	<i>Indicatori di realizzazione</i>	49
4.2.	SUGGERIMENTI PER IL MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI.....	53
5.	VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI ATTUAZIONE PROPOSTI	54
5.1.	STRUTTURA ORGANIZZATIVA E OPERATIVA	54
5.2.	IL SISTEMA DI MONITORAGGIO E GLI ALTRI SISTEMI DI ATTUAZIONE.....	57
5.3.	QUALITÀ E INTENSITÀ DELLE RELAZIONI CON IL PARTENARIATO.....	60
6.	IL "VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO" DEL PROGRAMMA	63
6.1.	IL VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO DEL PON IN TERMINI DI "ADDIZIONALITÀ"	63
6.2.	IL VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO DEL PON IN TERMINI DI "EFFETTO LEVA".....	65
6.3.	IL VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO DEL PON RISPETTO AL "METODO DI LAVORO"	66
7.	SINTESI DEL PROCESSO DI VALUTAZIONE EX ANTE E DEI PRINCIPALI RISULTATI RAGGIUNTI	68
	ALLEGATO - VERIFICA DI COERENZA AMBIENTALE DEI GRANDI PROGETTI.....	75

0. PREMESSA: PROCESSO VALUTATIVO

In linea con le indicazioni della Commissione europea contenute nel documento "*Draft working paper on Ex-Ante Evaluation (October 2005)*" e con i successivi orientamenti forniti a livello nazionale sia dal DPS-UVal che dal Sistema Nazionale di Valutazione (SNV)¹, le attività di Valutazione *ex ante* (VexA) intendono assolvere il duplice ruolo di:

- offrire e comunicare alla CE, attraverso la presentazione del Rapporto di valutazione *ex ante* (necessaria ai fini dell'approvazione del PO da parte della stessa), gli elementi fondanti e di coerenza del Programma proposto;
- restituire in corso d'opera all'Amministrazione (ossia il "Programmatore") – attraverso un processo iterativo Programmatore/Valutatore – giudizi e suggerimenti utili a pervenire alla proposta definitiva del Programma da presentare alla CE (elevata "strumentalità" della VexA).

La VexA è stata condotta sia sulla base degli obiettivi comunitari, soprattutto quelli riferiti alla politica di coesione e all'occupazione (OSC, Linee guida integrate per la Strategia di Lisbona), che della diagnosi effettuata in fase di definizione del Documento Strategico Preliminare Nazionale (DSPN), in occasione della quale il Ministero delle Infrastrutture ha elaborato appositi documenti analitici.

Nello specifico, l'organizzazione della VexA ha visto svolgere le attività ad essa connesse avvalendosi del Nucleo di Valutazione del Ministero. La VexA si è sostanziata, in coerenza con le indicazioni fornite a livello nazionale dal SNV, di un intenso rapporto di dialogo e confronto con il Programmatore, così da poter approfondire – attraverso un lavoro *in progress* – i diversi profili dell'attività programmatoria e, conseguentemente, circoscrivere le principali componenti della valutazione stessa.

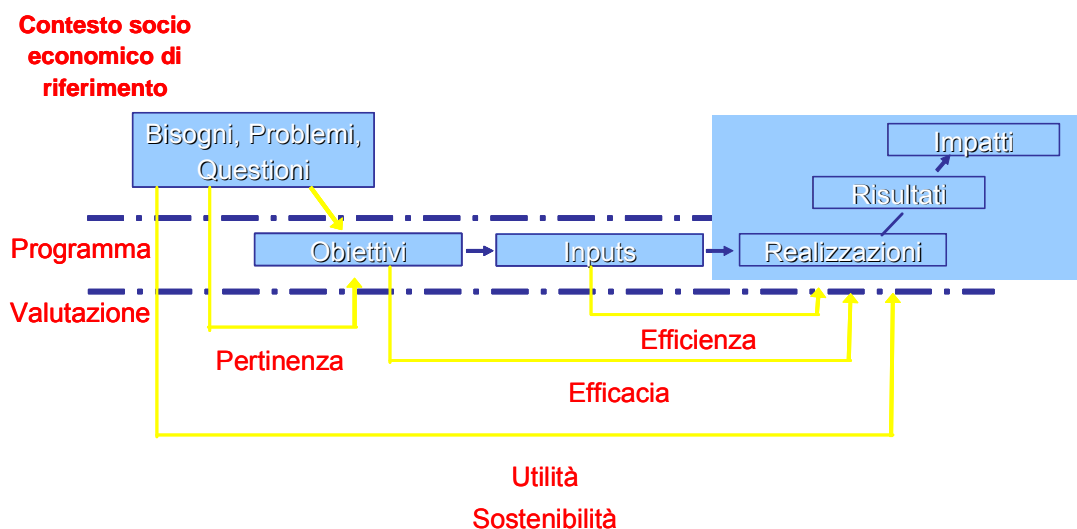
Gli esiti di tale confronto hanno portato a concentrare le attività della VexA sull'analisi della congruenza tra obiettivi strategici del Programma (pertinenza e rilevanza rispetto al contesto di riferimento e ai bisogni rilevati), strumenti individuati per il loro conseguimento (appropriatezza e realismo rispetto agli obiettivi, coerenza interna strategia-interventi), quadro "esterno" rappresentato dall'impianto "normativo" e dalla strumentazione in attuazione e risultati attesi.

Le attività connesse alla valutazione, così come descritto nella figura seguente, si basano su criteri di analisi direttamente legati a:

- la pertinenza del Programma;
- la sua efficacia;
- la sua efficienza;
- la sua utilità e la sua sostenibilità nel tempo.

¹ Si vedano al riguardo: DPS-UVal, *Indicazioni per la valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013*, Aprile 2006; Sistema Nazionale di Valutazione, *Indicazioni per la redazione del Rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013*, Novembre 2006.

I CRITERI ALLA BASE DELLA VALUTAZIONE EX ANTE



Le attività valutative *ex ante* si sono articolate nelle fasi e nei contenuti di seguito enunciati:

1. **Valutazione dell'analisi socio-economica e della pertinenza della strategia rispetto ai bisogni rilevati.** Tale analisi è stata condotta con riferimento ai profili di "diagnosi strategica" restituiti dagli elementi di contesto descritti nel § 1.1 del testo, nonché alla matrice SWOT (cfr. § 1.2) in cui vengono identificati punti di forza/di debolezza e opportunità/minacce del contesto socio-economico e territoriale a cui fa riferimento il Programma.
2. **Valutazione della logica e della consistenza complessiva della strategia di intervento adottata (coerenza interna e coerenza esterna del PON).** Tale analisi è stata mirata a cogliere *se e come* la strategia complessiva del PON sia definita al meglio delle conoscenze disponibili, in modo realistico rispetto alle esigenze e opportunità espresse dai territori, nonché in coerenza con le pertinenti politiche di livello nazionale e con gli orientamenti e indirizzi forniti a livello comunitario.
3. **Valutazione degli obiettivi quantificati e stima del loro impatto.** L'analisi si è concentrata con particolare attenzione su questo filone tematico, anche suggerendo possibili azioni da intraprendere in corso d'opera ai fini di rendere quanto più possibile esaustivi gli indicatori da rilevare.
4. **Valutazione del sistema gestionale-attuativo.** L'analisi ha inteso verificare sia il livello di funzionalità e adeguatezza predisposto dal Programmatore, sia la conformità alle indicazioni della Commissione europea e ai più specifici dettami del Regolamento generale e del Regolamento FESR per il 2007-2013. Ciò con la finalità non solo di valutare il grado di adeguatezza ed efficacia del sistema rispetto al raggiungimento degli obiettivi previsti dagli Assi e dalle linee di intervento programmate, ma anche di evidenziare opportunità e minacce connesse ai meccanismi attuativi predisposti.

Il processo della VexA del PON "Reti e Mobilità" 2007-2013 si è sostanziato di un approccio "partecipativo" che ha accompagnato, in modo continuo e iterativo, l'intero processo di elaborazione del Programma; esso è stato, innanzitutto, finalizzato alla verifica della coerenza e della solidità programmatica complessiva, attraverso l'analisi della congruenza tra bisogni, obiettivi, azioni, strumenti individuati e risultati attesi. La VexA ha pertanto rappresentato un elemento fondamentale del percorso di costruzione del documento di Programma Operativo,

essendo chiamata a fornire – nelle diverse fasi del processo di programmazione – informazioni, raccomandazioni e contributi utili e utilizzabili nell’ambito dei processi decisionali che alimentano il Programma; tale finalità è stata concretamente perseguita anche attraverso la costruzione di un percorso di lavoro aperto, basato sull’interazione tra diversi soggetti, che ha permesso un costante trasferimento al Programmatore di contributi sia conoscitivi che metodologici.

Al riguardo va evidenziato che, in ragione delle considerevoli variazioni e specificazioni via via apportate in sede di negoziato formale fra Stato Membro e Commissione alla priorità 6 del QSN (“Reti e collegamenti per la mobilità”), il percorso valutativo e quello di elaborazione e stesura della proposta di PO da inviare formalmente alla CE (avvenuta nell’agosto 2007) sono stati condotti parallelamente e hanno visto una forte accentuazione di quei profili di continuità e iteratività sopra richiamati.

Nello specifico – attraverso la conduzione di un dialogo serrato, e che comunque ha preservato quel carattere di terzietà e autonomia richiesto alle attività valutative (soprattutto alla VexA) – Valutatore “ex ante”, Valutatore “ambientale” e Programmatore hanno avuto modo di confrontarsi e scambiarsi i reciproci punti di vista al fine di ricalibrare tempestivamente gli obiettivi strategici del PON in funzione delle consistenti modifiche apportate al QSN in corso d’opera. Tali momenti di dialogo e confronto hanno fornito spunti determinanti soprattutto per l’impostazione e la elaborazione dei punti sotto richiamati:

- un **progressivo affinamento degli obiettivi** del Programma – di quello più strategico, ma soprattutto di quelli operativi – per poi declinare in modo chiaro ed efficace le linee d’intervento da attivare;
- la puntuale **definizione del sistema degli indicatori**, fortemente correlato all’affinamento degli obiettivi e che interiorizza larga parte degli spunti di riflessioni forniti dal processo valutativo del PON (VexA e VAS);
- la **verifica della sostenibilità ambientale del PON e dell’integrazione della componente ambientale** nei suoi contenuti sostanziali, sebbene alcuni interventi del PON stesso – e segnatamente i Grandi Progetti – non fossero ancora del tutto definiti al momento della consultazione del Rapporto Ambientale.

Tale aspetto è stato comunque oggetto di costante attenzione: sono state, infatti, progressive verifiche di coerenza tra Amministrazione, Valutatore ambientale e Valutatore ex ante, le quali hanno condotto alla predisposizione, per ciascun Grande Progetto, di Schede-progetto che restituiscono le verifiche di coerenza ambientale effettuate sia sotto il profilo dell’impatto che della compatibilità dei Grandi Progetti promossi dal PON (vd. Allegato).

L’approccio metodologico adottato nel processo di VexA si può riassumere nei seguenti ingredienti sostanziali:

- Vicinanza: la VexA è un processo che accompagna il percorso di definizione del Programma in quanto tale, ma è comunque separata logicamente e funzionalmente dall’attività programmatoria. Le Autorità deputate alla programmazione, infatti, possono scegliere, in qualsiasi momento, di ricorrere a specifici studi e analisi per lo svolgimento di attività particolarmente tecniche, ma questi supporti rimangono strettamente all’interno della funzione di programmazione. La VexA si caratterizza per la contiguità del proprio ruolo in quanto deve fornire al Programmatore – e al processo da esso attivato – riscontri, giudizi e raccomandazioni sulla proposta di Programma che viene via via costruendosi.

- **Contestualità:** a differenza delle altre valutazioni, la VexA si caratterizza per essere finalizzata al sostegno di un processo decisionale prolungato nel tempo contestualmente al suo svolgimento. Il soggetto-valutatore si trova infatti, in questa fase, a svolgere attività analoghe a quelle programmatiche: individuazione dei fabbisogni, esplicitazione e analisi degli obiettivi, scelta degli strumenti e stima della loro efficacia, senza scarto temporale rispetto al processo programmatico, ma con il compito di fornire pareri e giudizi imparziali che possano migliorare il processo in corso d'opera.
- **Iteratività:** la VexA intende porsi come processo iterativo. Contestualmente al processo di avanzamento della proposta di Programma, il Valutatore è chiamato a fornire il proprio contributo critico instaurando una dialettica che può assumere le forme e i contenuti di volta in volta ritenuti più opportuni, ma che deve svolgersi in modo iterativo e progressivo. Il Valutatore fornisce il proprio contributo attraverso strumenti diversi: analisi, elaborati intermedi, analisi tematiche, riunioni, tavoli di lavoro, interazioni anche informali, utilizzando la metodologia e le tecniche più adeguate rispetto alla natura dell'oggetto da valutare.
- **Processo più che prodotto:** il prodotto finale del processo sopra descritto è rappresentato dal *Rapporto di Valutazione ex ante*; tale documento è richiesto dal Regolamento e costituisce per la Commissione Europea – che non partecipa direttamente al processo di redazione del Programma – uno strumento utile per ottenere indicazioni in merito alla validità e alla coerenza del Programma stesso. Giova comunque sottolineare che, soprattutto nel caso della VexA, un accento più marcato va posto sul *processo di valutazione* piuttosto che sul prodotto finale dell'attività valutativa; il carattere di iteratività del processo permette infatti di affermare che dal punto di vista del Programmatore – principale fruitore della valutazione – assume particolare rilevanza il processo di dialogo che viene a instaurarsi con il Valutatore: processo che adotta forme e strumenti non predefiniti, che vengono scelti di volta in volta per trasferire riscontri e giudizi.

La promozione di un dialogo costruttivo tra Programmatore e Valutatore ha rappresentato un elemento sostanziale ai fini di conseguire lo scopo di migliorare la qualità della programmazione: una valutazione dal carattere partecipato e condiviso, processuale e di accompagnamento, ha infatti consentito di instaurare in corso d'opera un confronto con i principali attori coinvolti e, quindi, di affermare un approccio di costante "co-decisione".

Coerentemente al quadro di riferimento teorico e metodologico delineato dagli orientamenti nazionali e dalla Commissione Europea rispetto alle finalità e alle caratteristiche della VexA, il percorso di lavoro svolto è stato pertanto inteso, allo stesso tempo, come un processo interattivo, sostanziandosi in uno scambio permanente tra Valutatore e autorità pubbliche incaricate dell'elaborazione del PON 2007-2013, e iterativo, poiché le raccomandazioni del Valutatore sono state via via ricomprese, nel corso del processo di redazione e affinamento programmatico, nelle diverse versioni *in progress* del testo del PON.

La Valutazione ex Ante è stata strutturata in modo da porre in relazione e sistematizzare due elementi concettuali indispensabili per produrre un quadro di analisi significativo e con un elevato livello di coerenza rispetto alle specificità del PON:

- le **"Domande di Valutazione"**, cui il Valutatore ha dovuto dare risposta nel corso del processo di ricerca;
- i **criteri di giudizio** e le principali **componenti della stessa VexA** (*key components*), così come ampiamente definiti e illustrati nel citato *Working Paper* della Commissione Europea.

Tale relazione, che ha definito la piattaforma metodologica su cui si è basata la valutazione, è schematizzata nella tabella seguente:

Domande di valutazione alle quali il Valutatore ex-ante deve dare risposta	Criteri di giudizio sui quali si fondano le domande di valutazione	Componenti principali della Valutazione ex-ante connesse alle domande di valutazione
La strategia delineata nel Programma è adeguata rispetto alle sfide che dovranno affrontare l'area o il settore di riferimento?	Rilevanza	Valutazione dell'analisi socio-economica e della rilevanza della strategia relativamente ai bisogni identificati
La strategia è stata adeguatamente definita, identificando obiettivi e priorità chiari che possano essere realisticamente conseguiti attraverso le risorse assegnate alle diverse priorità?	Efficacia	Valutazione del fondamento logico della strategia e sua conformità
La strategia del Programma è coerente rispetto alle politiche regionali, nazionali e comunitarie? In che modo la strategia concorrerà al raggiungimento degli obiettivi individuati dagli Orientamenti Strategici Comunitari per il rilancio della strategia di Lisbona?	Coerenza	Valutazione della coerenza della strategia rispetto alle politiche regionali, nazionali e sovra-nazionali e agli Orientamenti Strategici Comunitari
Sono stati individuati indicatori adeguati? Indicatori e rispettivi <i>target</i> possono rappresentare le fondamenta per i futuri sistemi di monitoraggio e di valutazione della performance?	Utilità	Valutazione dei risultati e degli impatti attesi
Quali saranno gli impatti della strategia in termini quantificati?	Utilità	Valutazione dei risultati e degli impatti attesi
I sistemi di attuazione previsti sono adeguati alla realizzazione degli obiettivi del Programma?	Qualità	Valutazione dei sistemi di attuazione proposti

Si precisa, infine, che nel percorso valutativo intrapreso assume rilevanza particolare anche **l'opportunità di organizzare la stessa VexA con riferimento alla politica regionale unitaria**, così come espressamente auspicato nei documenti prodotti al riguardo a livello nazionale. Pertanto, l'elaborazione del Rapporto di Valutazione ex ante si pone come intenzionale "momento di integrazione" tra le diverse forme di politica regionale (nazionale e comunitaria).

1. VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELLA RISPONDENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

1.1. VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELL'ANALISI DEI BISOGNI CHE NE CONSEGUONO

Il complesso delle attività diagnostiche di cui si dà conto nell'analisi di contesto del Programma Operativo ha avuto come fulcro una rinnovata attenzione alla "prospettiva territoriale" e alla sua integrazione nelle diverse analisi di settore: lo spazio fisico deve essere considerato una sola "infrastruttura di contesto", di cui vanno programmati e progettati i mutamenti necessari a creare un ambiente di vita e di lavoro più coeso, attrattivo ed equilibrato.

Da ciò la necessità di rappresentare nella "diagnosi strategica"(cfr. § 1.1) il contesto di riferimento del Programma Operativo, articolando l'analisi in quattro sezioni:

1. Territori, reti e contesti;
2. Scenari di crescita e potenziale localizzativo economico-territoriale;
3. Competitività d'impresa e competitività di territorio;
4. Infrastrutture e flussi.

Nelle prime tre sezioni, la disamina complessiva è articolata in un'analisi per singola regione, tesa a mettere in luce i principali elementi diagnostici, ricavati dai Documenti Strategici Regionali, dell'area Mezzogiorno (regioni in Obiettivo Convergenza, regioni in *phasing-out* dall'Obiettivo Convergenza, regioni in *phasing-in* nell'Obiettivo Competitività e regioni in Obiettivo Competitività).

L'analisi dell'ultima sezione, invece, è articolata per le singole modalità di trasporto (il sistema stradale e autostradale, il sistema ferroviario e l'intermodalità, il sistema portuale e il sistema aeroportuale), evidenziando criticità e prospettive di sviluppo in riferimento al contesto europeo e internazionale, al sistema nazionale, al Mezzogiorno e, ove necessario, alle singole realtà locali:

L'analisi dei punti di forza/di debolezza e delle opportunità/minacce del contesto socio-economico e territoriale a cui fa riferimento il Programma, restituita nella matrice SWOT e condotta nella seconda parte della "diagnosi strategica"(cfr. § 1.2), pur nella sua unitarietà e nell'ottica di una lettura sistemica, è stata invece organizzata in cinque aree tematiche:

- porti, interporti, logistica e intermodalità,
- sistema stradale e autostradale;
- sistema ferroviario e trasporto combinato strada-rotaia;
- sistema aeroportuale;
- sviluppo e competitività d'impresa e di territorio.

All'analisi SWOT sul sistema delle reti e della mobilità, è stata affiancata un'analisi regionale che, per le Regioni del Mezzogiorno in Obiettivo Convergenza e *phasing-out* ha posto in evidenza i punti di forza e le opportunità, i punti di debolezza e le minacce caratterizzanti le tendenze evolutive dell'assetto socio-territoriale.

Si riassumono a seguire le principali evidenze emerse dall'analisi condotta dal Programmatore.

Territori reti e contesti

Il Programmatore mette in evidenza la necessità del rilancio di una forte ed efficace politica nazionale, relativa alla realizzazione di infrastrutture materiali, ma anche alla capacità dei nostri territori di disporre di beni e servizi collettivi più qualificati, avanzando l'ipotesi che il futuro del paese, nei prossimi 15 anni, dipenderà in larga misura dalla capacità di offerta di politiche pubbliche in questi settori. In tale scenario il territorio non viene presentato come una variabile neutra, presupponendo che il successo di queste politiche dipenderà, infatti, anche, ed in misura rilevante, dal loro impatto potenziale su di esso.

Alla luce di tali considerazioni, sono descritti gli esiti delle attività diagnostiche condotte per individuare la distribuzione spaziale e le dinamiche evolutive dei cosiddetti "tipi socioterritoriali", ovvero di contesti spaziali caratterizzati da diversi profili socio-economici ed insediativi e da diverse tendenze e potenzialità di sviluppo, che consentono di evidenziare i seguenti aspetti:

1. l'emergere di "densificazioni senza trasformazioni" localizzate principalmente intorno ai nodi e agli assi più rilevanti della pianura padana, lungo l'Adriatico centro-meridionale, lungo l'arco centrale della costa tirrenica;
2. il manifestarsi di "densificazioni senza sviluppo e senza identità": due paesaggi peculiari del territorio italiano come gli ambienti insediativi a industrializzazione diffusa e la cosiddetta "campagna urbanizzata" tendono a essere ampiamente sostituiti, in una varietà di contesti regionali, da un amalgama sempre più indistinto di "periurbano diffuso", che intreccia confusamente funzioni residenziali, terziarie e industriali; la tendenza è particolarmente evidente lungo l'arco pedemontano dell'alta pianura padana, nei territori della campagna urbanizzata della bassa pianura padana, così come in altri contesti dell'Italia centrale e anche meridionale.

Scenari di crescita e potenziale localizzativo economico-territoriale

Nel 2005 l'economia italiana ha fatto registrare una stagnazione. La variazione del PIL rispetto all'anno precedente è stata, infatti, nulla, portando il dato relativo al periodo 1996-2005 ad un modesto +1,3%. Il dato relativo al Mezzogiorno ha manifestato un calo pari a -0,3% facendo, pertanto, registrare per il secondo anno consecutivo un valore inferiore rispetto a quello del Centro Nord.

Il Programmatore riconduce le difficoltà del sistema produttivo nazionale in termini strutturali all'imporsi dei seguenti fattori: una crescita del prodotto interno lordo costantemente inferiore a quella degli altri paesi europei, un continuo rallentamento della produttività del lavoro, un mancato rilancio degli investimenti nei settori più avanzati dal punto di vista tecnologico, la costante riduzione delle quote delle esportazioni nazionali sui mercati internazionali.

Le cause del fenomeno sono ricondotte ad alcune delle caratteristiche strutturali che storicamente caratterizzano il sistema produttivo del nostro Paese:

- un orientamento fortemente sbilanciato sui settori "tradizionali";
- un tessuto produttivo caratterizzato dalla piccola e media impresa;
- la scarsa dotazione infrastrutture materiale e immateriale;
- il persistere dei divari territoriali nei livelli di sviluppo che caratterizzano le diverse aree del Paese.

In questa sezione dell'analisi il Programmatore ha scelto di definire delle **rappresentazioni alternative del futuro assetto economico territoriale del Paese**, nella convinzione della

necessità di fondare le grandi scelte infrastrutturali sull'identificazione di scenari alternativi di sviluppo.

Dalla rappresentazione del primo scenario (senario tendenziale) si evidenzia chiaramente come la **prosecuzione delle attuali dinamiche**, oltre a non consentire una crescita economica adeguata ad arrestare il processo di progressiva divaricazione nei divari di reddito fra l'Italia e il resto d'Europa, non risulterebbe in ogni caso economicamente sostenibile. La riduzione dei livelli di produzione dei settori cosiddetti "tradizionali", che ancora oggi rappresentano una quota rilevante dell'export nazionale, non sarebbe infatti sufficientemente compensata dalla crescita di una diversa base di esportazione, generando così un progressivo peggioramento del disavanzo corrente.

Tenendo conto dei risultati raggiunti con il primo scenario, il Programmatore ha quindi ricostruito un secondo scenario (di competitività) per verificare in che misura tali tendenze possono risultare **economicamente sostenibili nel lungo periodo e a quali condizioni**. Attualmente, l'Italia sembra presentare buone potenzialità di crescita solo nel caso dell'ingegneria meccanica e della filiera turistica, tuttavia, per intercettare una parte della crescita mondiale e nello stesso tempo rafforzare la sua base d'esportazione è necessario un riposizionamento della struttura produttiva nazionale nei settori a maggiore intensità di R&S che presentano più elevate potenzialità di crescita.

L'analisi delle ricadute territoriali di questo secondo scenario mostrano come la nuova dinamica prefigurata, pur non modificandola radicalmente, comporti una decisa accentuazione e diffusione territoriale della crescita intorno a determinati cluster e assi di sviluppo urbani e territoriali, rimanendo, tuttavia, il divario di sviluppo tra le regioni del Centro-nord e quelle del Mezzogiorno (che, anzi, risulterebbe leggermente penalizzato).

Per rispondere alla **necessità di una riduzione delle disparità fra le diverse aree**, principale obiettivo perseguito dalla politica di coesione finanziata dai fondi strutturali e considerata da molti una precondizione necessaria per una ripresa delle dinamiche di crescita del Paese, il Programmatore ha, quindi, ricostruito un terzo scenario (di competitività con riequilibrio territoriale) in cui si presuppone un deciso recupero delle regioni del Mezzogiorno. Le ricadute territoriali di questo ultimo scenario sono analoghe a quelle precedenti, ma chiaramente più deboli nel Centro-nord e molto più accentuate nel Mezzogiorno con l'emergere di importanti aree a elevata densità di crescita soprattutto in Campania, Puglia e Sicilia.

Competitività di impresa e competitività di territorio

Negli ultimi anni i livelli di competitività espressi dal sistema paese si sono fortemente ridimensionati. A sostegno di tale tesi il Programmatore ha fatto ricorso a tre distinte fonti informative:

- i due indicatori sintetici ai quali si fa più frequentemente riferimento, il *Growth Competitiveness Index* del World Economic Forum e l'indice del *World Competitiveness Yearbook* dell'Istitute for Managerial Developmen;
- indici relativi a singoli fattori (fattori di competitività e fattori di attrattività), la cui aggregazione fosse in grado di restituire informazioni circa il potenziale competitivo strategico dei sistemi territoriali italiani;
- alcuni indicatori selezionati tra le variabili di rottura elaborate dall'ISTAT e in grado di rappresentare alcuni degli aspetti più significativi della competitività (capacità di esportare, capacità di attrazione dei consumi turistici, capacità di attrazione di investimenti esteri, capacità innovativa).

Nella classifica relativa all'anno 2006, costruita dal *World Economic Forum*, l'Italia occupa il 42° posto perdendo quattro posizioni rispetto all'anno precedente e confermando un trend negativo che dura da diversi anni. Il World Economic Forum pubblica anche un rapporto annuale relativo alle performance dei paesi europei nell'attuazione della strategia di Lisbona.: nella graduatoria relativa all'anno 2006 l'Italia è penultima tra gli Stati appartenenti all'Europa a 25, con un arretramento di 10 posizioni rispetto al 2004. Il giudizio del WFE è sostanzialmente confermato dal *World Competitiveness Yearbook*, elaborato dall'International Institute of Management Development, che colloca l'Italia al 56° posto della graduatoria relativa all'anno 2006 in arretramento di tre posizioni rispetto al 2005.

Gli esiti delle attività diagnostiche condotte, invece, tramite l'utilizzo dei **fattori di competitività e attrattività** mostrano alcune evidenze di rilievo:

- l'arretratezza del Mezzogiorno tanto nei dati riferiti allo stato, quanto al trend (con alcune limitate, ma significative, eccezioni);
- più articolata la rappresentazione offerta dagli indicatori relativi ad ambiente e prevenzione dei rischi e risorse naturali e culturali;
- le pur notevoli risorse turistiche del sud non risultano valorizzate appieno;
- in termini di dinamismo e coesione sociale il sud presenta valori ancora superiori alla media nazionale, anche se i dati tendenziali segnalano un significativo livellamento;
- il fattore rappresentativo della capacità di governance, infine, segnala nei dati di stato la tradizionale spaccatura tra nord e sud, mentre il quadro relativo alle tendenze emerse nell'ultima fase testimonia di una certa vivacità anche dei contesti meridionali.

L'utilizzo degli indicatori selezionati tra le **variabili di rottura** ha, infine, restituito il seguente quadro:

- nella capacità di esportare e nell'attrazione di consumi turistici si è registrato tra il 2000 e il 2005 un lieve recupero delle regioni CONV rispetto all'aggregato CRO, anche se, in riferimento al primo indicatore, va evidenziato che la riduzione del differenziale tra le due aree si è manifestato in un quadro di generale contrazione del valore delle esportazioni di merci in % del PIL;
- nella capacità innovativa si registra un leggero incremento del differenziale tra le aree CON e CRO, in un contesto generale di forte arretratezza del sistema Paese;
- l'indicatore relativo alla capacità di attrazione di investimenti esteri è quello che più penalizza le regioni CONV rispetto alle regioni CRO: in questo caso si registra una decisa polarizzazione territoriale, a favore di specifiche aree ricadenti in Obiettivo Competitività, e una sostanziale stagnazione delle regioni CONV.

Infrastrutture e flussi

L'analisi svolta da Programmatore, alla luce degli studi di settore disponibili e delle attività diagnostiche condotte sulle singole modalità di trasporto (stradale, ferroviaria, marittima ed aerea) ha portato in evidenza i seguenti quattro aspetti:

1. un forte squilibrio verso la strada, ulteriormente rafforzato da una domanda di trasporto (soprattutto passeggeri) cresciuta a ritmi molto sostenuti a causa dell'aumento del reddito, delle abitudini e degli stili di vita dei cittadini, della dispersione territoriale delle residenze e degli insediamenti produttivi, dei processi di terziarizzazione e dei nuovi modi di organizzazione della produzione;
2. una notevole disomogeneità dei servizi nelle diverse aree del Paese: mentre le regioni del nord si caratterizzano per la presenza di significativi fenomeni di congestione, il

Mezzogiorno presenta bassi livelli di accessibilità, causati dall'insufficiente qualità dei servizi e delle infrastrutture di trasporto;

3. la rete stradale e ferroviaria risulta congestionata su alcune direttrici critiche e nei nodi attorno alle principali aree metropolitane, con una squilibrata distribuzione territoriale dell'offerta;
4. la crescita del traffico e la prevalenza della modalità stradale sono all'origine di esternalità negative in termini di impatto ambientale e incidentalità. Si tratta di aspetti diagnostici già evidenziati nelle analisi condotte in sede di elaborazione del PON Trasporti 2000-2006 e che non risultano sconfessati dall'analisi dei dati più recenti: ciò significa che nell'ultimo quinquennio non si sono prodotti mutamenti sostanziali del quadro di riferimento.

Infine, in relazione a quanto riportato nell'**analisi SWOT**, per ricostruire la fecondità analitica del rapporto tra offerta infrastrutturale e contesto d'uso si è fatto ricorso a due approcci distintamente per l'analisi dei punti di forza e di debolezza e per l'analisi delle minacce/opportunità. Nello specifico, mentre i punti di forza e di debolezza sono stati definiti focalizzando la valutazione sul sistema trasportistico inteso come insieme di infrastrutture e di servizi di trasporto, le opportunità e le minacce sono state esplicitate indipendentemente dalla caratterizzazione intrinseca del sistema dei trasporti.

L'analisi di contesto appare, complessivamente, esaustiva e sufficiente a delineare in modo chiaro e circostanziato la difficile situazione in cui versano le regioni italiane destinatarie degli interventi e i relativi bisogni da soddisfare in termini di sviluppo di infrastrutture nodali di trasporto/logistica e di potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore.

Dal punto di vista dei contenuti, infatti, si impone con chiarezza il modello interpretativo di lettura del territorio che possa fungere da base per la costruzione della strategia complessiva del PO, consentendo di pervenire a un'articolazione delle priorità strategiche per importanza.

Le analisi condotte presentano quasi sempre evidenze empiriche adeguate a sostegno di affermazioni relative a dinamiche dei fenomeni del tempo, facilitandone la contestualizzazione e l'individuazione dei mutamenti in atto. La precisazione delle fonti utilizzata è, in genere, chiara.

Apprezzabile, inoltre, è l'individuazione di una chiave di lettura delle problematiche -per aree tematiche- che è utilizzata per la costruzione della SWOT. Tale prassi facilita l'individuazione delle priorità strategiche di intervento.

Allo stato attuale le principali debolezze/carenze, sotto il profilo formale e contenutistico, della ricostruzione del contesto socio-economico sono individuabili nei seguenti aspetti:

1. quantunque, come prima sottolineato, sia apprezzabile l'utilizzo nell'analisi SWOT di una chiave di lettura che vede considerare elementi che incidono contemporaneamente su più aree tematiche, la stessa non sempre riesce a restituire l'"originalità" dell'analisi condotta nella descrizione del contesto di riferimento del Programma;
2. la presentazione delle principali indicazioni attraverso l'uso di tabelle potrebbe consentire una lettura più agevole.

1.2. VALUTAZIONE DELLA RILEVANZA DEGLI OBIETTIVI DEL PO RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

L'“originalità” riscontrata nell'impostazione della diagnosi strategica, necessaria a rappresentare lo spazio fisico come unica “infrastruttura di contesto”, di cui vanno programmati e progettati i mutamenti necessari a creare un ambiente di vita e di lavoro più coeso, attrattivo ed equilibrato, non consente la costruzione di una tassonomia in cui rappresentare la relazione biunivoca fra i bisogni e gli obiettivi programmati.

Tale evidenza, tuttavia, non pregiudica la possibilità di valutare la rilevanza strategica degli obiettivi del PO rispetto ai bisogni identificati. Partendo, infatti, dai bisogni e le priorità, messi in luce dai fenomeni rilevati nell'analisi di contesto – diagnosi strategica e analisi SWOT – e mettendo questi in relazione con l'intero impianto degli obiettivi del PON, si evince una **sostanziale coerenza**.

L'analisi di contesto infatti, oltre a restituire il persistere di una sostanziale distanza fra le Regioni del Mezzogiorno, con punte accentuate nelle aree in Obiettivo Convergenza, e quelle del Centro-Nord, mette chiaramente in luce come la riduzione delle disparità fra le diverse aree sia una precondizione necessaria per una ripresa delle dinamiche di crescita del Paese. Tale evidenza, sostenuta dall'analisi condotta nelle prime tre sezioni della diagnosi strategica, costituisce la ragion d'essere della strategia dell'intero Programma. Più chiaro è invece il collegamento fra le evidenze della sezione “Infrastrutture e flussi” con gli obiettivi specifici del PO volti allo sviluppo di infrastrutture nodali di trasporto/logistica e al potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore.

Al fine di garantire un più immediato collegamento con le priorità della strategia si suggerisce, tuttavia, di inserire una sezione in cui tracciare le conclusioni dell'analisi socio-economica.

2. VALUTAZIONE DELLA LOGICA E DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

2.1. VALUTAZIONE DEGLI OBIETTIVI E DELLE PRIORITÀ STRATEGICHE

Per quanto concerne l'impianto strategico rileva, innanzitutto, l'attenzione riservata dal Programmatore all'esperienza maturata nel precedente periodo di programmazione, sebbene non emerga ancora con sufficiente chiarezza e adeguata incisività la trattazione della problematica legata alla "scarsa capacità progettuale" che ha connotato il 2000-2006 – e che, invece, ha fortemente compromesso l'efficace attuazione di alcuni interventi, soprattutto con riferimento agli Enti attuatori/gestori di alcune Misure del PON "Trasporti".

Il PON riporta alcune principali raccomandazioni formulate nel rapporto di Valutazione Intermedia del PON "Trasporti" 2000-2006 che, in particolare, riguardano le seguenti priorità:

1. perseguire una strategia unitaria (tra Amministrazioni centrali e Regioni) per la programmazione del settore dei trasporti indipendentemente dagli strumenti che saranno programmati (PON e POR);
2. dare continuità e rafforzamento alle scelte programmatiche adottate nel 2000-2006, cercando, però, di colmare alcuni vuoti programmatici o attuativi – quale quello dell'intermodalità – e rivolgendo maggiore attenzione e risorse alle componenti *soft* (servizi) del trasporto in luogo di quelle *hard* (infrastrutture);
3. rafforzare l'effetto-rete e le connessioni interregionali, così da perseguire prioritariamente:
(a) il riequilibrio modale (con priorità all'acqua, poi al ferro e, in ultimo, alla gomma) e
(b) quello territoriale per invertire la marginalizzazione del Mezzogiorno; (c) la creazione di un sistema integrato fra le varie tipologie di trasporto, anche puntando sul riutilizzo e il completamento di tracciati già esistenti in luogo di nuove realizzazioni; (d) lo sviluppo della logistica per consentire una significativa evoluzione dei processi produttivi e distributivi;
4. migliorare la coesione urbana del Mezzogiorno attraverso il sistema dei trasporti, puntando sul miglioramento dei livelli di accessibilità (tra le aree metropolitane, ma anche tra le aree più interne e isolate);
5. assegnare il giusto rilievo al trasporto merci e alla logistica, là dove la loro organizzazione complessiva dev'essere orientata alla riduzione della pressione ambientale, dei costi di esercizio e delle sacche di inefficienza dei servizi, così come dovrà essere differenziata in relazione al grado di efficienza di infrastrutture e servizi già esistenti e al livello di domanda espresso dai diversi contesti territoriali.

Rispetto agli elementi sopra richiamati la strategia del PON non solo si pone in continuità con alcuni ambiti di intervento già attivati al fine di conferire durabilità/sostenibilità all'azione amministrativa – in particolare sul fronte della logistica e del riequilibrio modale –, ma mira anche a colmare i vuoti rilevati nel precedente periodo programmatorio.

La tabella seguente si propone di evidenziare i profili di coerenza esistenti tra le linee di intervento individuate dal Programma e le raccomandazioni sopra richiamate.

COERENZA TRA LE RACCOMANDAZIONI 2000-2006 E IL PON 2007-2013

Raccomandazioni 2000-2006	Linee di intervento PON 2007-2013
Perseguire una strategia unitaria (tra Amministrazioni centrali e Regioni) per la programmazione del settore dei trasporti indipendentemente dagli strumenti che saranno programmati (PON e POR).	Tutte le linee con particolare riferimento a quelle afferenti all'Asse di Assistenza Tecnica
Garantire un effettivo coordinamento tra programmazione nazionale e programmazione regionale delle reti e dei servizi di trasporto: coordinamento da estendere anche alle fasi strettamente "operative" del processo, superando le difficoltà incontrate nei rapporti con gli Enti attuatori (ANAS, FS, ecc.) – i quali, troppo spesso, sono apparsi eccessivamente vincolati ad esigenze aziendali – e rafforzando le <i>capacità progettuali</i> e attuative dei diversi soggetti coinvolti.	Tutte le linee con particolare riferimento a quelle afferenti all'Asse di Assistenza Tecnica
Dare continuità e rafforzamento alle scelte programmatiche adottate nel 2000-2006, cercando, però, di colmare alcuni vuoti programmatici o attuativi – quale quello dell'intermodalità – e rivolgendo maggiore attenzione e risorse alle componenti <i>soft</i> (servizi) del trasporto in luogo di quelle <i>hard</i> (infrastrutture).	I.1.3. Sviluppo di infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci I.2.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi alla logistica delle merci I.3.1. Regimi di aiuto al settore privato per la realizzazione di infrastrutture logistiche II.2.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio ferroviario II.2.2. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio stradale II.2.3. Potenziamento delle attrezzature finalizzate al miglioramento delle condizioni di sicurezza generale del servizio della navigazione marittima II.2.4. Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture tecnologiche di supporto alla navigazione aerea
Rafforzare l'effetto-rete e le connessioni interregionali, così da perseguire prioritariamente: (a) il riequilibrio modale (con priorità all'acqua, poi al ferro e, in ultimo, alla gomma) e (b) quello territoriale per invertire la marginalizzazione del Mezzogiorno; (c) la creazione di un sistema integrato fra le varie tipologie di trasporto, anche puntando sul riutilizzo e il completamento di tracciati già esistenti in luogo di nuove realizzazioni; (d) lo sviluppo della logistica per consentire una significativa evoluzione dei processi produttivi e distributivi.	I.1.1. Potenziamento e riqualificazione di sistemi portuali I.1.2. Potenziamento del sistema aeroportuale I.1.3. Sviluppo di infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci I.2.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi alla logistica delle merci I.3.1. Regimi di aiuto al settore privato per la realizzazione di infrastrutture logistiche II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari II.1.2. Potenziamento dei collegamenti stradali
Migliorare la coesione urbana del Mezzogiorno attraverso il sistema dei trasporti, puntando sul miglioramento dei livelli di accessibilità (tra le aree metropolitane, ma anche tra le aree più interne e isolate).	II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari II.1.2. Potenziamento dei collegamenti stradali
Assegnare il giusto rilievo al trasporto merci e alla logistica, là dove la loro organizzazione complessiva dev'essere orientata alla riduzione della pressione ambientale, dei costi di esercizio e delle sacche di inefficienza dei servizi, così come dovrà essere differenziata in relazione al grado di efficienza di infrastrutture e servizi già esistenti e al livello di domanda espresso dai diversi contesti territoriali.	I.1.3. Sviluppo di infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci I.2.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi alla logistica delle merci I.3.1. Regimi di aiuto al settore privato per la realizzazione di infrastrutture logistiche

Tuttavia, il PON 2007-2013 introduce anche alcuni elementi di "discontinuità" rispetto al periodo 2000-2006, dove il PON "Trasporti" interveniva prevalentemente "per settori"; ciò emerge con particolare evidenza là dove il Programmatore ricerca un maggiore equilibrio tra profili "settoriali" e profili "territoriali" delle politiche ponendo come elemento fondante della strategia per il 2007-2013 il binomio "competitività↔coesione".

Accanto ad esso figurano istanze prioritarie tese a garantire:

- il riequilibrio modale, ovvero a indirizzare la domanda di mobilità verso le modalità più efficienti sotto gli aspetti economico, sociale e ambientale nei diversi contesti;
- l'intermodalità, favorendo sia l'interconnessione tra le grandi direttrici di traffico e le reti di trasporto locale, sia l'integrazione tra diverse modalità di trasporto;
- l'accessibilità e la mobilità garantendo un'accorta integrazione tra reti di trasporto locali, nazionale e internazionale al fine di sostenere la coesione sociale, processi di sviluppo equilibrato dei territori, nonché una migliore conciliazione tra vita professionale e vita domestica;
- la qualità e l'efficienza, da riferire all'accrescimento della qualità dei servizi di trasporto, degli standard di sicurezza e delle tecniche di gestione;
- riduzione degli impatti ambientali attraverso il miglioramento complessivo di efficienza del sistema dei trasporti e il riequilibrio modale.

La strategia del PON e, conseguentemente, anche la sua articolazione colgono la necessità di operare su un doppio regime contestuale: ovvero sui "nodi" dell'armatura infrastrutturale, rappresentati prevalentemente dalle piattaforme logistiche delle aree CONV e del Mezzogiorno, e sulle direttrici di rilevanza transnazionale e transeuropea ai fini di creare le connessioni necessarie alla crescita complessiva del sistema-Paese.

In tal senso la struttura programmatica si attaglia efficacemente – in modo sufficientemente chiaro e definito – a tale regime operativo. L'obiettivo globale del PON, che mira a *"realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso il sud del Mediterraneo"*, viene infatti declinato in due obiettivi specifici a ciascuno dei quali corrisponde un Asse prioritario: il primo volto potenziare la rete nazionale di terminali di trasporto e logistica e il secondo volto al rafforzamento delle connessioni tra i sistemi locali e l'armatura infrastrutturale di rilevanza nazionale e internazionale.

Vi è comunque la necessità di non incorrere in semplificazioni che vedano una suddivisione degli interventi "di sistema" unicamente nell'ambito del primo Asse, ma che piuttosto ricerchi la produzione di valore aggiunto attraverso, ad esempio, la presa in conto della dimensione interregionale, anche con riferimento alle finalità di aggancio dei sistemi locali alla rete nazionale e internazionale.

Alcuni elementi di debolezza nella definizione della strategia riguardano, invece, l'assenza di riferimenti alle realizzazioni avviate nella programmazione 2000-2006 e all'eventuale necessità di intervenire con il nuovo PON per il completamento di tali infrastrutture.

Inoltre, per quanto riguarda la presa in conto degli aspetti ambientali si suggerisce l'utilità di ricercare un più diretto riferimento al lavoro svolto nel precedente periodo di programmazione sugli indicatori di impatto.

Le politiche per il trasporto e la mobilità, rispetto alle quali si è avuto modo di alimentare significativi momenti di confronto e, anche, di condivisione delle scelte tra Programmatore e Valutatore, sono orientate al superamento del divario tra Centro-Nord e Sud del Paese e al sostegno dei fattori di sviluppo competitivo dei territori, soprattutto delle aree Convergenza;

ciò con riferimento sia ai profili di adeguatezza della dotazione infrastrutturale che, più in generale, all'efficienza e diffusione dei servizi (informativi, gestionali) connessi a tale dotazione. In particolare, tale necessità assume caratteri quasi emergenziali nei territori meridionali dove si registrano pesanti livelli di arretratezza sul fronte della logistica e dell'accessibilità, che si traducono in livelli di servizio ancor più penalizzanti.

L'impalcatura del Programma declina infatti alcuni elementi di contesto europeo con riferimento alle peculiarità proprie del sistema-Paese. Al riguardo si segnala che il Programma ha individuato tre principali ambiti di azione, tra loro strettamente correlati e sinergici, finalizzati allo sviluppo socio-economico e territoriale delle aree Convergenza:

1. lo sviluppo delle capacità trasportistiche e logistiche dell'armatura infrastrutturale di rilevanza nazionale ed europea;
2. la "territorializzazione" delle reti infrastrutturali interpretando i grandi fasci infrastrutturali multimodali come "portatori di opportunità";
3. la reinterpretazione – declinando e "specializzando" le predette linee d'azione – delle aree peninsulari e insulari in Obiettivo Convergenza come opportunità per l'Italia e per l'Ue, attraverso la valorizzazione (partendo prima di tutto dal ricco sistema della portualità) della loro potenzialità di piattaforma strategica/testa di ponte dell'Unione verso il sud del Mediterraneo.

Più nel dettaglio, l'impostazione strategica del PON si è focalizzata sull'**armatura infrastrutturale di rango europeo**, in particolare il Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo" (Corridoio I), interpretata quale strumento di sostegno allo sviluppo di sinergie e azioni di cooperazione tra i territori Convergenza e tra questi e le aree già maggiormente attrezzate e sviluppate sotto il profilo logistico-produttivo del trasporto merci, e sulla costruzione di strategie "di sistema" che superino spinte autoreferenziali, così da riorganizzare le reti e i servizi in una logica di complementarità e perseguire posizioni di eccellenza competitiva.

All'interno di questo contesto generale anche il **tema della portualità** (Autostrade del Mare) acquista un rilievo del tutto particolare, tanto da configurarsi come possibile "punto di aggressione" da cui partire per strutturare, facendo leva sulle potenzialità delle aree Convergenza, un sistema logistico nazionale efficiente che sia volano di sviluppo per i territori interessati.

2.2. VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

La verifica della coerenza interna della strategia, in base alle indicazioni per la redazione dei rapporti di valutazione ex-ante 2007-2013 fornite dalla Commissione e dall'UVal, è considerata uno degli elementi chiave dell'intero processo valutativo.

Obiettivo principale di tale attività è analizzare il sistema di relazioni esistenti tra le diverse priorità fissate dal Programma e la loro complementarità al fine di verificare in che misura ognuna di essa contribuisce alla realizzazione della strategia complessiva.

A tale scopo si è proceduto in primo luogo alla ricostruzione del Quadro Logico del Programma che permette di verificarne la struttura logica e i rapporti di causa/effetto fra i vari livelli in cui si articola.

SCHEMA GERARCHICO DEGLI OBIETTIVI DEL PON

Obiettivo globale	Obiettivi specifici	Obiettivi operativi
Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese nel bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari del Mezzogiorno ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso il sud del Mediterraneo, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla coniugazione dei concetti di competitività e di coesione	Realizzare un'efficiente ed efficace armatura logistica del Mediterraneo affidando al Mezzogiorno un ruolo strategico nello sviluppo delle infrastrutture nodali di interesse nazionale, in particolare le Autostrade del Mare e le iniziative dislocate lungo il Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo"	Promuovere il trasporto marittimo, consolidare la rete aeroportuale esistente e sostenere la creazione di un sistema integrato di trasporto ai fini di favorire il riequilibrio modale
		Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione
		Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica
	Sostenere l'aggancio del sistema-Paese alle reti per il trasporto e la mobilità (di merci, di persone, di conoscenze) di rilevanza nazionale e internazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	Rafforzare le connessioni dei sistemi locali con le infrastrutture nodali e le principali direttrici di trasporto e garantire l'accessibilità al sistema logistico anche da parte dei contesti territoriali più isolati
		Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione
	Rafforzare le competenze tecniche, operative e di governo dell'Autorità di Gestione, delle Amministrazioni regionali e degli Enti attuatori ai fini di incrementare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi	Azioni di assistenza tecnica per una efficiente, efficace e trasparente gestione operativa del Programma
Azioni di supporto a una efficace attuazione degli interventi		

Nel sistema degli obiettivi così individuato, è riconoscibile una struttura di concatenazione e coerenza che pone in relazione, sulla base di uno schema "a cascata", così come indicato dagli orientamenti comunitari, gli obiettivi di livello inferiore a quelli di livello superiore. In questo senso il livello di coerenza interna al quadro degli obiettivi risulta elevato.

In particolare il PON stabilisce l'obiettivo globale nel "*Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese nel bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari del Mezzogiorno ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso il sud del Mediterraneo, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla coniugazione dei concetti di competitività e di coesione*".

L'obiettivo globale viene quindi declinato nei seguenti tre obiettivi specifici:

1. **Realizzare un'efficiente ed efficace armatura logistica del Mediterraneo affidando al Mezzogiorno un ruolo strategico nello sviluppo delle infrastrutture nodali di interesse nazionale, in particolare le Autostrade del Mare e le iniziative dislocate lungo il Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo"**
2. **Sostenere l'aggancio del sistema-Paese alle reti per il trasporto e la mobilità (di merci, di persone, di conoscenze) di rilevanza nazionale e internazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico**

3. **Rafforzare le competenze tecniche, operative e di governo dell'Autorità di Gestione, delle Amministrazioni regionali e degli Enti attuatori ai fini di incrementare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi**

Ad ognuno degli obiettivi specifici così definiti corrisponde in modo univoco un Asse prioritario; nell'ambito di ciascun Asse è presente poi un'ulteriore declinazione degli obiettivi specifici in obiettivi operativi che trovano infine attuazione attraverso linee di intervento.

Tale struttura programmatica appare, al giudizio del Valutatore, chiara e lineare e dotata di una corretta gerarchizzazione degli obiettivi. È possibile, in particolare, rilevare elementi di forte complementarità tra i due Assi principali laddove gli elementi di continuità e innovazione con la passata programmazione, le esigenze di riequilibrio modale e di potenziamento dei diversi settori, il miglioramento delle connessioni alle diverse scale internazionali, nazionali e locali, vengono utilmente ricompresi in entrambi gli Assi, inducendo così a escludere possibili conflittualità tra le differenti priorità strategiche.

In merito alle relazioni tra obiettivi specifici ed operativi si registrano, anche in ragione della semplicità della struttura gerarchica, analoghi elementi di complementarità e di coerenza logico-funzionale.

Nello specifico, l'**Asse I** prevede il perseguimento dei seguenti obiettivi:

1. Promuovere il trasporto marittimo, consolidare la rete aeroportuale esistente e sostenere la creazione di un sistema integrato di trasporto ai fini di favorire il riequilibrio modale;
2. Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione;
3. Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica.

All'**Asse II** fanno invece riferimento i due obiettivi:

1. Rafforzare le connessioni dei sistemi locali con le infrastrutture nodali e le principali direttrici di trasporto e garantire l'accessibilità al sistema logistico anche da parte dei contesti territoriali più isolati
2. Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione

Elementi, seppur formali, di non eccessiva chiarezza possono derivare dalla formulazione uguale per entrambi gli Assi degli obiettivi operativi volti al miglioramento della qualità dei servizi, che non supporta un collegamento logico immediato tra gli obiettivi specifici sovraordinati e le linee di intervento. Alcuni fattori più sostanziali di indeterminatezza sono invece rappresentati dall'assenza di riferimenti nella strategia ai Grandi Progetti previsti e da una non "strutturata" presa in conto delle relazioni che vengono a stabilirsi con le politiche di mitigazione e tutela ambientale.

Per ciò che riguarda l'**Asse III**, dedicato alle attività di assistenza tecnica, occorre invece rilevare un elemento di incongruenza, sebbene di carattere formale, nella formulazione degli obiettivi specifici che invece di richiamarsi al raggiungimento di finalità di efficace ed efficiente gestione del Programma, fanno esplicito riferimento alle azioni da mettere in campo.

Spostando l'analisi sul passaggio tra obiettivi operativi e linee di intervento è possibile far emergere in maniera chiara e più articolata gli elementi di coerenza logico-funzionale e di complementarità, rendendo possibili riferimenti puntuali alle singole azioni che sottendono la strategia del Programma. A tale proposito si riporta nel seguito una tabella che pone in relazione, secondo un giudizio qualitativo di coerenza, obiettivi operativi e linee di intervento riguardanti i due principali Assi del PON.

ANALISI DI COERENZA LOGICO-FUNZIONALE OBIETTIVI OPERATIVI E LINEE DI INTERVENTO

Obiettivi operativi	Linee di intervento	Ob. 1			Ob. 2	Ob. 3	Ob. 4		Ob. 5			
		I.1.1	I.1.2	I.1.3	I.2.1	I.3.1	II.1.1	II.1.2	II.2.1	II.2.2	II.2.3	II.2.4
1. Promuovere il trasporto marittimo, consolidare la rete aeroportuale esistente e sostenere la creazione di un sistema integrato di trasporto ai fini di favorire il riequilibrio modale	I.1.1. Potenziamento e riqualificazione di sistemi portuali		+	++			+	+			++	
	I.1.2. Potenziamento del sistema aeroportuale			++			+	+				++
	I.1.3. Sviluppo di infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci				++	+	++	++				
2. Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.2.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi alla logistica delle merci	+	+	++		+						
3. Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	I.3.1. Regimi di aiuto al settore privato per la realizzazione di infrastrutture logistiche			+	+							
4. Rafforzare le connessioni dei sistemi locali con le infrastrutture nodali e le principali direttrici di trasporto e garantire l'accessibilità al sistema logistico anche da parte dei contesti territoriali più isolati	II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari			++				+	++			
	II.1.2. Potenziamento dei collegamenti stradali			++						++		
5. Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	II.2.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio ferroviario						++					
	II.2.2. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio stradale							++				
	II.2.3. Potenziamento delle attrezzature finalizzate al miglioramento delle condizioni di sicurezza generale del servizio della navigazione marittima	++										
	II.2.4. Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture tecnologiche di supporto alla navigazione aerea		++									

Giudizio di coerenza logico-funzionale: - elementi di potenziale incoerenza, 0 relazione neutra tra obiettivi, + complementarietà, ++ integrazione funzionale.

Ulteriori elementi di valutazione riguardano la ripartizione delle risorse finanziarie. A tal proposito si riporta nel seguito la ripartizione indicativa delle risorse nelle categorie di spesa (artt.9.3 e 37.1.d del Regolamento (CE) n.1083/2006) prevista dal PON (cfr. § 3.3.4).

**CLASSIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI PER IL PERIODO 2007-2013. CODIFICAZIONE PER "TEMI PRIORITARI" -
 RIPARTIZIONE PERCENTUALE INDICATIVA DELLE RISORSE ASSEGNATE AL PON**

Dimensione 1		
TEMI PRIORITARI		
Codice	Descrizione	Importo
*		**
16	Trasporti ferroviari	25,0%
17	Ferrovie (RTE-T)	28,1%
18	Infrastrutture ferroviarie mobili	0,0%
19	Infrastrutture ferroviarie mobili (RTE-T)	0,0%
20	Autostrade	2,0%
21	Autostrade (RTE-T)	0,0%
22	Strade nazionali	25,0%
26	Trasporti multimodali	2,0%
27	Trasporti multimodali (RTE-T)	3,0%
28	Sistemi di trasporto intelligenti	0,5%
29	Aeroporti	1,0%
30	Porti	12,0%
32	Vie navigabili interne (RTE-T)	0,0%
81-85-86	Assistenza tecnica	1,4%

* Le categorie vanno codificate per ogni dimensione utilizzando le classificazioni standard.

** Importo stimato del contributo comunitario per ciascuna categoria.

Categorie di spesa ex All. IV del Reg. CE n.1083/2006 per Obiettivo Convergenza (rif. art.9, par.3).

Con riferimento a tale ripartizione si apprezza il sostanziale equilibrio tra le esigenze di continuità con la passata programmazione e la necessità di rafforzare alcune aree di intervento – così come suggerito nell’ambito della Valutazione intermedia – a cui il PON replica con un incremento percentuale dei finanziamenti dedicati, ad esempio, alle infrastrutture portuali (12% contro il precedente 7%) e all’intermodalità (orientativamente il 5,0% contro l’1,2%).

Sempre con riguardo a tale aspetto, e alla luce dell’obiettivo specifico di aggancio dei sistemi locali – soprattutto quelli più isolati – all’armatura infrastrutturale nazionale, appare giustificata la consistente dotazione percentuale relativa al potenziamento dei collegamenti stradali e autostradali come sistema imprescindibile per produrre l’auspicato “effetto rete”.

2.3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO DELLE LINEE DI AZIONE PROGRAMMATE

L'introduzione di elementi di innovazione rispetto alla passata programmazione, sebbene ampiamente giustificati dalle valutazioni sull'esperienza condotta e dall'analisi dei nuovi bisogni emersi, costituisce tuttavia una possibile fonte di rischio in merito all'effettiva capacità di portare a compimento alcune delle azioni programmate.

Ciò vale, ad esempio, con riferimento ai previsti **interventi a sostegno della domanda degli operatori privati del settore della logistica**, da attuare anche attraverso eventuali azioni di supporto centrale per l'attivazione dei nuovi strumenti di ingegneria finanziaria introdotti dai Regolamenti comunitari per il 2007-2013².

Per contenere gli elementi di rischio insiti in tale proposta – sia rispetto all'innovatività e, dunque, scarsa confidenza con tali strumenti, sia riguardo alle maggiori incertezze che sussistono nell'implementazione di misure di sostegno con riferimento al rispetto del meccanismo n+2 – si raccomanda, all'avvio della fase operativa, un'attività di migliore specificazione degli strumenti e di approfondimenti conoscitivi sulla consistenza e la qualità della domanda potenziale. Si suggerisce, inoltre, di approfondire gli elementi di potenziale connessione con altri programmi nazionali, in particolare il PON "Ricerca e Competitività", e con il panorama delle azioni promosse a livello regionale.

Sebbene, come specificato più avanti, siano stati presi in considerazione gli **elementi di complementarità con altri programmi che insistono sul territorio**, in considerazione delle molteplici azioni previste dal PON e, soprattutto, della *governance* multilivello dallo stesso promossa, altri elementi di rischio sono rappresentati dai possibili squilibri in termini di tipologie e concentrazione degli interventi promossi ai diversi livelli di governo.

A tale proposito si suggerisce di avviare tempestivamente azioni volte a produrre, in sede partenariale, un'efficace calibratura tra ciò che viene programmato in sede nazionale e dai singoli contesti locali. Ciò con il principale intento di valorizzare i "progetti di territorio" che, dotati di più elevati livelli di fattibilità, diano maggiori garanzie nel produrre il valore aggiunto desiderato.

Infine, una particolare attenzione è raccomandata nel **sostenere gli investimenti di carattere immateriale** previsti affinché venga preservato integralmente il carattere sistemico della strategia proposta.

² Il PON, ai fini di incentivare la capitalizzazione e l'innovazione finanziaria delle imprese, si richiama infatti al possibile utilizzo dello strumento di ingegneria finanziaria JASPERS, nonché al ricorso allo strumento JESSICA con riferimento all'implementazione di iniziative tese ad affermare/interpretare le infrastrutture di trasporto come "opere territoriali".

3. VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA STRATEGIA CON LE POLITICHE NAZIONALI E LE LINEE GUIDA STRATEGICHE COMUNITARIE

La normativa comunitaria per il periodo di programmazione 2007-2013 attribuisce primaria importanza all'integrazione delle politiche – sviluppate a livello comunitario, nazionale e regionale – a garanzia di una più alta efficacia degli effetti della politica di sviluppo in termini di coesione economica e sociale.

Questa sezione della Valutazione ex-ante è dunque *“diretta a individuare e illustrare se, quanto e in che modo il programma si ponga, nella sua specificità, consapevolmente all'interno di una strategia più generale (sia quella propria della politica regionale come scelta collettiva della UE, sia nella declinazione che ne è stata data dallo Stato membro) di cui esso è una delle componenti attuative e interpreti alcuni importanti principi fondanti dell'intervento pubblico nella UE”*³.

Tale analisi si sviluppa dunque attraverso una verifica:

- del grado di corrispondenza esistente tra il PON e le priorità comunitarie espresse dalla strategia di Lisbona e riprese negli Orientamenti Strategici Comunitari;
- delle relazioni con il contesto programmatorio nazionale e regionale;
- del grado di integrazione dei risultati della Valutazione Ambientale Strategica (VAS) nel Programma e della presa in conto della dimensione di genere e delle questioni di non discriminazione.

3.1. VALUTAZIONE DELLA COERENZA PROGRAMMATICA DELLA STRATEGIA CON GLI ORIENTAMENTI STRATEGICI COMUNITARI E L'IMPATTO POTENZIALE SUGLI OBIETTIVI DI LISBONA

Il Consiglio europeo straordinario di Lisbona, tenutosi nei giorni 23 e 24 marzo 2000, con l'obiettivo di “trasformare entro il 2010 l'Europa nell'economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo” ha individuato alcune linee programmatiche finalizzate a favorire un nuovo slancio alle politiche comunitarie di coesione, per cogliere le opportunità offerte dalla nuova economia europea e globale e migliorare i fenomeni di disoccupazione ed esclusione sociale.

Il Consiglio europeo del 16 e 17 giugno 2005, preso atto degli scarsi risultati ottenuti, ha inteso promuovere una politica di rilancio ed attualizzazione della strategia di Lisbona individuando tre priorità verso le quali i programmi sostenuti dalla politica di coesione devono cercare di indirizzare le risorse:

- I. rendere più attraenti gli Stati membri, le Regioni e le città migliorando l'accessibilità, garantendo una qualità e un livello adeguati di servizi e tutelando l'ambiente;
- II. promuovere l'innovazione, l'imprenditorialità e lo sviluppo dell'economia della conoscenza mediante lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, comprese le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

³ Cfr. MiSE-DPS-UVal, *Complemento a Indicazioni per la Valutazione ex ante dei Programmi della Politica Regionale 2007-2013*, Novembre 2006.

III. creare nuovi e migliori posti di lavoro attirando un maggior numero di persone verso il mercato del lavoro o l'attività imprenditoriale, migliorando l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e aumentando gli investimenti nel capitale umano.

Nella seguente tabella è rappresentata una matrice che mette in evidenza le relazioni di coerenza che sussistono tra gli obiettivi specifici ed operativi del PON con le priorità della Strategia di Lisbona.

Obiettivi specifici	Obiettivi operativi	Priorità strategia di Lisbona		
		I	II	III
Realizzare un'efficiente ed efficace armatura logistica del Mediterraneo affidando al Mezzogiorno un ruolo strategico nello sviluppo delle infrastrutture nodali di interesse nazionale, in particolare le Autostrade del Mare e le iniziative dislocate lungo il Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo"	Promuovere il trasporto marittimo, consolidare la rete aeroportuale esistente e sostenere la creazione di un sistema integrato di trasporto ai fini di favorire il riequilibrio modale	***	*	*
	Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	**	***	*
	Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	*	**	**
Sostenere l'aggancio del sistema-Paese alle reti per il trasporto e la mobilità (di merci, di persone, di conoscenze) di rilevanza nazionale e internazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	Rafforzare le connessioni dei sistemi locali con le infrastrutture nodali e le principali direttrici di trasporto e garantire l'accessibilità al sistema logistico anche da parte dei contesti territoriali più isolati	***	*	**
	Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	**	**	*

Grado di coerenza: * basso, ** medio, *** alto

L'analisi operata evidenzia complessivamente un buon livello di connessione tra la strategia del Programma e le priorità rinnovate di Lisbona. I profili di più elevata coerenza si rilevano ovviamente in relazione alla priorità riguardante il miglioramento dell'accessibilità e l'innalzamento nel livello dei servizi. Non sono comunque da sottovalutare le relazioni che, con particolare riferimento agli interventi di carattere immateriale, esistono con la priorità relativa alla promozione dell'innovazione e dell'imprenditorialità.

Per ciò che riguarda la priorità più specificatamente dedicata al miglioramento dell'occupazione si evidenziano elementi di maggiore coerenza in relazione all'Asse II del PON e, in particolare, con gli interventi dedicati a favorire l'aggancio dei sistemi locali alla rete nazionale e internazionale del trasporto, migliorando così la mobilità di merci e lavoratori.

Con l'approvazione degli *Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione 2005-2008*⁴ le rinnovate priorità della strategia sono state declinate in 24 linee guida volte a promuovere una crescita dei paesi dell'Unione considerata ancora relativamente debole e un livello di creazione di nuovi sbocchi occupazionali nel mercato del lavoro comunitario ritenuto non soddisfacente.

Tali Orientamenti hanno costituito la struttura di base per la redazione dei piani nazionali per la crescita e l'occupazione. In Italia, il PICO ha articolato le 24 linee guida assegnate al rilancio della Strategia di Lisbona raggruppandole nelle seguenti cinque priorità tematiche:

- I. l'ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese;
- II. l'incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica;
- III. il rafforzamento dell'istruzione e della formazione del capitale umano;
- IV. l'adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali;
- V. la tutela ambientale.

Analogamente a quanto effettuato per le priorità della Strategia di Lisbona rinnovata, si propone nel seguito una rappresentazione sintetica del giudizio di coerenza tra la strategia del Programma, declinata negli obiettivi specifici e operativi e le priorità tematiche del PICO.

Assi e Obiettivi specifici	Obiettivi operativi	Priorità PICO				
		I	II	III	IV	V
Realizzare un'efficiente ed efficace armatura logistica del Mediterraneo affidando al Mezzogiorno un ruolo strategico nello sviluppo delle infrastrutture nodali di interesse nazionale, in particolare le Autostrade del Mare e le iniziative dislocate lungo il Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo"	Promuovere il trasporto marittimo, consolidare la rete aeroportuale esistente e sostenere la creazione di un sistema integrato di trasporto ai fini di favorire il riequilibrio modale	**	*	*	***	***
	Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	*	**	*	***	**
	Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	*	*	*	**	*
Sostenere l'aggancio del sistema-Paese alle reti per il trasporto e la mobilità (di merci, di persone, di conoscenze) di rilevanza nazionale e internazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	Rafforzare le connessioni dei sistemi locali con le infrastrutture nodali e le principali direttrici di trasporto e garantire l'accessibilità al sistema logistico anche da parte dei contesti territoriali più isolati	**	*	*	***	*
	Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	*	**	*	***	**

Grado di coerenza: * basso, ** medio, *** alto

Anche in questo caso si rileva un'area di più diretta coerenza concentrata intorno alla priorità tematica afferente l'adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali che interessa trasversalmente e con elevata intensità tutti gli obiettivi del PON, sia con riferimento agli

⁴ Cfr. Comunicazione della CE al Consiglio sugli *Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione* (COM(2005) 141 definitivo).

interventi di carattere infrastrutturale, sia per ciò che riguarda le azioni volte ad innalzare i livelli di efficienza e sicurezza del sistema.

Tali azioni, insieme agli interventi orientati all'intermodalità e al riequilibrio modale concorrono al raggiungimento degli obiettivi racchiusi nella priorità tematica riguardante la tutela ambientale. E sono sempre gli interventi di carattere immateriale volti a rafforzare l'utilizzo dei sistemi informatici per la gestione e la sicurezza che introducono connessioni con la priorità relativa all'innovazione tecnologica.

Mentre, come ovvio, la coerenza con la priorità relativa alla formazione del capitale umano risulta complessivamente bassa, sono rintracciabili ulteriori elementi di sinergia con la prima priorità tematica per ciò che riguarda il generale incremento della mobilità (di merci, persone, conoscenza) promosso dagli interventi previsti in entrambi gli Assi.

Alla luce delle indicazioni in tema di crescita ed occupazione contenute all'interno degli Orientamenti Integrati nell'ottobre del 2006 il Consiglio Europeo approva gli Orientamenti Strategici Comunitari 2007-2013 (OSC).

Tale documento di indirizzo, integrando i principi dell'agenda di Lisbona rinnovata, fissa gli obiettivi di riferimento per il periodo di programmazione 2007-2013 declinando le tre priorità in strategie operative (12 in tutto) che devono essere attuate attraverso i nuovi Programmi cofinanziati.

Anche con riferimento agli OSC viene proposta nel seguito una matrice di coerenza con gli obiettivi operativi del Programma.

Orientamenti Strategici Comunitari		Obiettivi operativi PON				
		Ob. 1	Ob. 2	Ob. 3	Ob. 4	Ob. 5
Rendere l'Europa e le regioni più attraenti per gli investimenti e l'attività delle imprese	Potenziare le infrastrutture di trasporto	***	***	**	***	***
	Rafforzare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita	**	*	*	*	*
	Affrontare l'uso intensivo delle fonti energetiche in Europa	**	*	*	*	*
Promuovere la conoscenza e l'innovazione a favore della crescita	Aumentare e indirizzare meglio gli investimenti nell'RST	*	**	*	*	**
	Facilitare l'innovazione e promuovere l'imprenditorialità	*	**	**	*	**
	Promuovere la società dell'informazione per tutti	*	*	*	*	*
	Migliorare l'accesso al credito	*	*	**	*	*
Posti di lavoro migliori e più numerosi	Far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale	*	*	*	*	*
	Migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro	**	*	*	**	*
	Aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze	*	*	*	*	*
	Migliorare la capacità amministrativa	*	**	*	*	**
	Contribuire a mantenere in buona salute la popolazione attiva	*	*	*	*	**

Grado di coerenza: * basso, ** medio, *** alto

Come negli altri confronti effettuati, dalla valutazione di coerenza emergono alcuni profili di relazione forte che riguardano, in particolare, l'orientamento volto al potenziamento delle infrastrutture di trasporto con tutti gli obiettivi operativi individuati dal Programma, ma anche, sebbene in misura minore, alcune indicazioni strategiche afferenti la promozione dell'innovazione con l'insieme degli interventi che in entrambi gli Assi prevedono un più deciso ricorso alle nuove tecnologie per la gestione e la sorveglianza dei sistemi di trasporto e della logistica.

In relazione alle indicazioni strategiche per la tutela ambientale e l'utilizzo corretto delle risorse gli elementi di connessione sono da ricondurre principalmente, in modo indiretto, agli obiettivi di riequilibrio modale.

Prevedibilmente, dato il finanziamento a valere sul FESR, l'area di più debole legame riguarda l'insieme degli Orientamenti che interessano il capitale umano. Anche in quest'ambito è però possibile rintracciare coerenze e sinergie con gli obiettivi che favoriscono il miglioramento della mobilità e l'innalzamento degli standard di sicurezza, in relazione ad esempio alle finalità per una migliore adattabilità dei lavoratori e per garantire maggiori possibilità di conciliazione tra vita lavorativa e vita privata.

Non va sottovalutato inoltre il possibile impatto sul miglioramento della capacità amministrativa derivante dalla realizzazione delle azioni dedicate al rafforzamento e all'innovazione dei sistemi di gestione.

Aldilà dei diversi profili di coerenza, occorre poi sottolineare come la particolare caratterizzazione dell'intero impianto strategico del Programma evidenzi un fattore privilegiato di sinergia con il richiamo degli *Orientamenti Strategici Comunitari* all'importanza della "dimensione territoriale" della politica di coesione.

Alla luce delle considerazioni espresse e delle valutazioni contenute nello stesso PON, in merito alla verifica della coerenza della strategia con le linee guida comunitarie possono essere formulate alcune considerazioni conclusive.

In primo luogo va sottolineata l'ampiezza delle analisi (cfr. § 3.1.2) che nel Programma sono affrontate con riferimento a: gli *Orientamenti Strategici Comunitari* (OSC), le *Linee guida integrate per la Strategia di Lisbona* e il *Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione* (PICO) il *Libro bianco* sulla politica europea in materia di trasporti⁵ e gli *Orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti* (TEN-T). Sebbene tali analisi non prevedano un confronto a carattere esaustivo con le diverse priorità contenute nei diversi documenti di indirizzo, gli elementi di coerenza sono illustrati in modo approfondito e includono riferimenti ad alcuni degli interventi principali previsti.

Il quadro che emerge è dunque quello di un buon livello complessivo di coerenza e dalla conseguente assenza di gravi elementi di incongruenza tra gli obiettivi del Programma e gli indirizzi assunti a livello europeo. Tale quadro è condizionato però da **alcuni elementi di attenzione** che riguardano i seguenti punti:

- il giudizio positivo rispetto alla presa in conto di priorità strategiche che esulano dall'ambito ristretto di intervento del PON (il potenziamento delle infrastrutture di trasporto) è fortemente incentrato sulla compresenza, accanto agli interventi di carattere infrastrutturale, del complesso di azioni immateriali che li accompagnano;

⁵ Cfr. COM(2006)314 del 22 giugno 2006.

- in particolare, la previsione di un più diffuso utilizzo di tecnologie innovative per il miglioramento dell'efficacia nella gestione dei sistemi di trasporto e l'innalzamento degli standard di sicurezza consente di esprimere positive valutazioni di coerenza con le priorità afferenti la promozione dell'innovazione a favore della crescita, ma anche rispetto ad alcuni obiettivi di miglioramento nella capacità amministrativa, nelle garanzie sulla salute dei cittadini e nella tutela ambientale;
- è dunque di fondamentale importanza che, nel passaggio alla fase attuativa, venga preservato il carattere sistemico della strategia incentrato appunto sulla complementarità tra le diverse tipologie – materiali e immateriali – di intervento;
- con riferimento alla priorità di tutela ambientale, gli elementi di coerenza sono principalmente ricondotti all'interno del PON alle finalità di sviluppo dell'intermodalità e di riequilibrio modale; tuttavia, occorre criticamente rilevare come, sebbene tale priorità sia più volte richiamata nella descrizione generale della strategia, siano scarsi i più precisi riferimenti nell'ambito degli obiettivi operativi del Programma;
- in ultimo, appare utile suggerire l'introduzione di elementi di riflessione sulle possibili sinergie attivabili con altri Programmi finanziati a valere sull'Obiettivo Cooperazione territoriale.

3.2. VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA LOGICA DI INTERVENTO DEL PON E DELLE PRIORITÀ CON GLI OBIETTIVI STRATEGICI DEL QSN

Gli indirizzi strategici di sviluppo per il periodo di programmazione dei Fondi strutturali 2007-2013 sono stati definiti, in Italia, all'interno del **Quadro Strategico Nazionale (QSN)**, approvato dal CIPE il 22 dicembre 2006.

Il QSN si articola intorno a quattro macro-obiettivi, a loro volta declinati in dieci priorità di intervento in base alla struttura di seguito riportata⁶.

Macro-obiettivi QSN	Priorità tematiche QSN
A. Sviluppare i circuiti della conoscenza	Priorità 1: Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane
	Priorità 2: Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell'innovazione per la competitività
B. Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori	Priorità 3: Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo
	Priorità 4: Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale
C. Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza	Priorità 5: Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo
	Priorità 6: Reti e collegamenti per la mobilità
	Priorità 7: Competitività dei sistemi produttivi e occupazione
	Priorità 8: Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani
D. Internazionalizzare e modernizzare	Priorità 9: Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse
	Priorità 10: Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci

⁶ La versione del QSN qui considerata è quella formalmente trasmessa alla CE in data 2 marzo 2007.

In primo luogo occorre evidenziare come a garanzia della coerenza tra QSN, Orientamenti Strategici Comunitari e PON si ponga il processo concertato di definizione della programmazione dei Fondi strutturali per il periodo 2007-2013 in Italia, che ha comportato un allineamento costante tra gli obiettivi formulati a livello comunitario, nazionale e regionale.

Analogamente a quanto fatto per le valutazioni di coerenza relative agli indirizzi assunti a livello comunitario, si propone nel seguito una rappresentazione dei principali ambiti di coerenza tra le priorità del QSN e gli obiettivi operativi del PON.

Macro-obiettivi e Priorità tematiche QSN		Obiettivi operativi PON				
		Ob. 1	Ob. 2	Ob. 3	Ob. 4	Ob. 5
A. Sviluppare i circuiti della conoscenza	Priorità 1: Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane	*	*	*	*	*
	Priorità 2: Promozione, valorizzazione e diffusione della Ricerca e dell'innovazione per la competitività	*	**	*	**	*
B. Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale nei territori	Priorità 3: Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo	**	*	*	*	*
	Priorità 4: Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale	*	*	*	**	*
C. Potenziare le filiere produttive, i servizi e la concorrenza	Priorità 5: Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo	*	*	*	*	*
	Priorità 6: Reti e collegamenti per la mobilità	***	***	**	***	***
	Priorità 7: Competitività dei sistemi produttivi e occupazione	**	*	***	**	*
	Priorità 8: Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani	**	*	*	**	*
D. Internazionalizzare e modernizzare	Priorità 9: Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse	**	*	**	*	*
	Priorità 10: Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci	*	**	*	**	*

Grado di coerenza: * basso, ** medio, *** alto

L'osservazione del complesso di relazioni così delineate manifesta profili di significativa coerenza anche al di là del ristretto ambito settoriale, andando a cogliere elementi di rilievo ad esempio sul fronte della *governance* multilivello e del rafforzamento della capacità amministrativa. Come visto in precedenza, anche da questo confronto emergono profili di coerenza diretta e indiretta, laddove le azioni previste dal Programma contribuiscono in maniera mediata al raggiungimento di alcune finalità del QSN.

Per quanto riguarda l'ambito di coerenza diretta, esso è principalmente rappresentato dalla Priorità 6 "Reti e collegamenti per la mobilità", che pone l'obiettivo generale di "accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile per assicurare servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo". Di tale corrispondenza è data ampia descrizione all'interno dello stesso PON (cfr. § 3.1.3).

Con riferimento ai profili di coerenza indiretta si evidenziano principalmente i riferimenti ai seguenti obiettivi specifici del QSN:

- *obiettivo 5.1.1. Valorizzare la rete ecologica e tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell'ambiente e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile laddove si promuove il miglioramento dell'accessibilità seguendo modelli sostenibili;*
- *obiettivo 5.1.2. Valorizzare i beni e le attività culturali quale vantaggio comparato delle Regioni italiane per aumentare l'attrattività territoriale, per rafforzare la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti quando si fa riferimento alla mitigazione dei fattori di pressione sul territorio;*
- *obiettivo 5.1.3. Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche delle Regioni italiane, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei pacchetti turistici territoriali e valorizzando gli specifici vantaggi competitivi locali, in primo luogo le risorse naturali e culturali che prevede il ricorso ad azioni trasversali e integrate con particolare attenzione alle politiche urbane e all'accessibilità;*
- *obiettivo 7.1.1. Aumentare la capacità delle istituzioni locali quale condizione per l'efficacia di progetti locali e di area vasta e della governance del territorio laddove si mira ad integrare le diverse scale di programmazione nell'attivazione di iniziative a scala interregionale e in relazione a interventi a rete o di sistema;*
- *obiettivo 8.1.2. Elevare la qualità della vita, attraverso il miglioramento delle condizioni ambientali e la lotta ai disagi derivanti dalla congestione e dalle situazioni di marginalità urbana, al contempo valorizzando il patrimonio di identità e rafforzando la relazione della cittadinanza con i luoghi che per la riduzione dei disagi derivanti da congestione e marginalità urbana individua ambiti di intervento relativi alle politiche dei trasporti e alla conciliazione tra tempi di vita e di lavoro;*
- *obiettivo 8.1.3. Favorire il collegamento delle città e dei sistemi territoriali con le reti materiali e immateriali dell'accessibilità e della conoscenza dove si vuole sostenere l'apertura e l'internazionalizzazione dei territori agendo sui collegamenti materiali e sulla promozione della logistica individuando tra i fattori determinanti per la crescita e la trasformazione delle economie urbane la connessione dei progetti urbani con infrastrutture e reti sovra-regionali e internazionali;*
- *obiettivo 10.1.1. Rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza.*

3.3. VALUTAZIONE DELL'INTEGRAZIONE DEI RISULTATI DELLA VAS E DELLA DIMENSIONE DI GENERE E DELLE QUESTIONI DI NON DISCRIMINAZIONE NEL PON

3.3.1. Integrazione della componente ambientale

Verifica dell'adeguatezza dell'analisi di contesto ambientale

La descrizione sintetica dello stato dell'ambiente si struttura secondo alcune delle priorità per lo sviluppo sostenibile individuate nella Strategia Europea di Goteborg, che consentono di evidenziare i principali elementi critici e le maggiori opportunità per lo sviluppo sostenibile delle regioni Convergenza:

- Cambiamenti climatici

- Trasporto sostenibile
- Produzione e consumo sostenibili
- Conservazione e gestione delle risorse naturali
- Salute pubblica.

Per quanto riguarda il tema del trasporto sostenibile, si rimanda, in larga parte, alla descrizione contenuta nel punto 1 "Analisi di contesto", che in questa sede è stata solo brevemente ripresa e specificata per quanto riguarda gli effetti del trasporto sulle emissioni in atmosfera.

Cambiamenti climatici

Nell'ambito del Protocollo di Kyoto l'Italia si è impegnata a ridurre le proprie emissioni del 6,5% rispetto ai valori del 1990 nel periodo 2008-2012: a seguito della ratifica e dell'approvazione da parte del CIPE del Piano nazionale per la riduzione dei gas serra, sono state individuate misure di riduzione delle emissioni dei gas nei settori più significativi per le emissioni: trasporti, energia, industria e settore agricolo forestale.

A livello nazionale, nel 2005 il consumo di energia negli usi finali risulta pari a circa 132 Mtep: il settore maggiormente responsabile di tali consumi è il settore civile (circa il 35% del totale), seguono i trasporti (circa il 33% del totale) e l'industria (circa il 31% del totale). Nel periodo 1994-2005 i consumi energetici totali mostrano una crescita di circa il 23%: fra i tre macrosettori considerati, quello che mostra una crescita maggiore è il settore civile (che registra essenzialmente l'incremento dei consumi per il raffrescamento e il riscaldamento), seguono i trasporti e, infine, l'industria.

Dei consumi attribuibili ai trasporti, il 90% è originato dal trasporto stradale e solo il 10% alle altre modalità, in ragione della prevalenza del trasporto su strada rispetto agli altri modi.

Per quanto riguarda le regioni Convergenza, nel 2003 i consumi totali di energia corrispondono a 24,3 Mtep, pari a circa il 18% dei consumi totali nazionali (circa 131 Mtep nel 2003). In termini assoluti il valore della Calabria è significativamente più basso di quello delle altre regioni (2,0 Mtep nel 2003), mentre il valore massimo è registrato in Puglia (8,7 Mtep): ciò è correlabile alla struttura produttiva ed alla presenza di grandi poli industriali. In Puglia, infatti il contributo del settore industriale ai consumi energetici è il più elevato delle quattro regioni (49%) dei consumi totali, mentre in Calabria il settore industriale pesa solo per il 12% sui consumi totali.

Di conseguenza variano nelle quattro regioni i pesi percentuali del settore trasporti sul totale dei consumi: se tale valore raggiunge il 52% del totale in Calabria, seguono il 46% della Campania, il 38% della Sicilia e infine il 27% della Puglia.

I consumi energetici rappresentano una delle principali fonti di emissione di gas serra: in Italia, le emissioni di gas climalteranti sono cresciute dell'11% dal 1990 al 2004, attestandosi su un valore di 582,5 milioni di tonnellate di CO₂eq. L'84% di tali emissioni è rappresentato dalla CO₂. Nello stesso anno, il settore trasporti contribuisce a circa 1/3 delle emissioni totali dei gas a effetto serra: il 94,4% di queste emissioni è imputabile al trasporto su strada. Le emissioni del settore trasporti a livello nazionale sono cresciute del 29,6% dal 1990 al 2003.

Nel 2000, le Regioni Convergenza emettono complessivamente circa 118 milioni di tonnellate di CO₂ (pari a circa il 25,4% delle emissioni di CO₂ nazionali per quell'anno): i contributi di Puglia e Sicilia sono più che doppi rispetto a quello della Campania e più di quattro volte quello della Calabria.

In media, nelle 4 Regioni le emissioni di CO₂ attribuibili al settore dei trasporti corrispondono al 25,9% del totale: questo valore, più basso del valore medio nazionale, è fortemente condizionato dai dati di Puglia e Sicilia in cui vi sono alcuni macrosettori economici che pesano significativamente di più dei trasporti: rispettivamente la combustione industriale e il settore energia e trasformazione di combustibili. Prendendo in considerazione le emissioni di CO₂ da trasporto su strada pro-capite: emerge per tutte e quattro le regioni una crescita continua dal 1996 al 2003 in linea con l'andamento a livello nazionale (a livello italiano si registra, infatti, una crescita da 1,83 t/ab nel 1996 a 2,02 t/ab nel 2003). La Calabria e la Sicilia presentano, per questo indicatore, valori superiori alla media nazionale: ciò è particolarmente significativo per la Calabria, che ha un valore di 2,19 t/ab, Puglia e Campania si attestano su un valore di 1,81 t/ab.

Trasporto sostenibile

Il trasporto costituisce il settore nel quale sono più evidenti le sfide per lo sviluppo sostenibile: l'analisi sviluppata all'interno del punto 1 "Analisi di contesto", cui si rimanda per i dettagli, evidenzia i più importanti elementi di disequilibrio del settore e le tendenze maggiormente contrastanti con gli obiettivi di sostenibilità ambientale, fra cui è evidente il predominio del trasporto su gomma (sia merci che passeggeri) rispetto a modi di trasporto meno inquinanti, l'incremento della domanda di trasporto passeggeri e merci, nonché il forte sviluppo del trasporto aereo. Le maggiori pressioni sull'ambiente generate dal settore trasporti riguardano i consumi energetici e le emissioni climalteranti (descritti nella sezione relativa ai cambiamenti climatici), le emissioni di inquinanti atmosferici, le emissioni acustiche, e gli impatti territoriali quali frammentazione del territorio ed effetto barriera, intrusioni visive e interferenza con il paesaggio, consumo di suolo.

Per quanto riguarda le emissioni atmosferiche, il trasporto su strada è responsabile di una quota rilevante per tutti i principali inquinanti: nel 2000 sono ascrivibili al trasporto su strada circa 407.000 t di NO_x, pari al 47,2% del totale, circa 200.000 t di COVNM, pari al 44,8% del totale, circa 16.000 t di CO, pari al 69% del totale e circa 16.000 t di PM₁₀ pari al 26% del totale).

Un ruolo di rilievo per le emissioni di SO₂ è invece da imputarsi al trasporto marittimo che assume particolare importanza nelle città portuali.

Le emissioni da traffico contribuiscono direttamente al peggioramento della qualità dell'aria nei contesti urbani nonché allo sviluppo di fenomeni di inquinamento secondario – con particolare riferimento all'Ozono – dovuto al trasporto dei precursori anche a grande distanza.

Nelle regioni Convergenza, si registrano superamenti dei limiti di legge per l'Ozono, il Biossido di azoto e il PM₁₀ in corrispondenza delle maggiori aree urbane e industriali. Particolarmente rilevanti appaiono gli effetti nei contesti urbani, potenziati da densità abitative che espongono all'inquinamento un quota significativa di popolazione.

In Campania, le quattro aree di risanamento individuate (Napoli-Caserta, Area Salernitana, Avellinese, Beneventana), interessano una popolazione di 3.529.457 abitanti (circa il 60% del totale), in Calabria, le zone individuate sono 3 per una popolazione totale interessata pari al 3,6% del totale (71.879 abitanti), in Puglia, le zone individuate interessano sia aree urbane che aree industriali in tutte le province, per una popolazione totale di 2.347.141 (circa il 57% del totale), in Sicilia le zone individuate sono 12 e riguardano le aree nei dintorni di Palermo, Termini Imerese, Pertinico, Caltanissetta, Gela, Siracusa, Agrigento, Milazzo, Messina, Catania, Ragusa, Trapani, per una popolazione totale di 2.006.970, (circa il 40% del totale).

A livelli di qualità dell'aria che eccedono i limiti di legge sono associati potenziali danni alla salute della popolazione esposta, la descrizione dei quali è contenuta nella sezione "Salute pubblica".

Produzione e consumo sostenibili

La revisione dell'attuale modello di sviluppo al fine di promuovere modelli di produzione e consumo sostenibili rappresenta un obiettivo ambizioso della politica comunitaria. I dati relativi ai flussi di rifiuti possono fornire informazioni indirette in merito alla sostenibilità degli attuali modelli di produzione e consumo.

Nel 2003 nelle quattro regioni Convergenza la produzione di rifiuti ammonta a circa 22.300 migliaia di tonnellate all'anno: di questi il 64% è costituito da rifiuti speciali, percentuale inferiore al dato medio nazionale (in Italia il 77% dei rifiuti sono classificati come speciali) e che risulta fortemente condizionata dai bassi quantitativi di rifiuti speciali prodotti in Sicilia, Calabria e parzialmente anche in Campania.

La composizione dei rifiuti speciali evidenzia un contributo dei rifiuti inerti da costruzioni e demolizioni ovunque nettamente superiore ai dati medi nazionali, tranne che in Puglia, dove più significativo risulta l'apporto industriale: il valore percentualmente più elevato è quello registrato in Calabria (il 61,7% dei rifiuti speciali è costituito da inerti da costruzione e demolizione), seguono la Sicilia (57,4%), la Campania (56,9%) e la Puglia (25%), a fronte di un valore medio nazionale pari al 42,3%.

Considerata la rilevanza dei quantitativi in gioco, una reale opportunità per incrementare la sostenibilità ambientale delle trasformazioni territoriali è quella di ridurre i prelievi di materiali per l'edilizia e le infrastrutture sostenendo e sviluppando il reimpiego ed il recupero dei materiali nel settore.

Conservazione e gestione delle risorse naturali

Le regioni Convergenza presentano un patrimonio di risorse naturali e culturali ricco e diversificato, sia terrestre che marino sottoposto, in alcuni ambiti, a livelli di pressione antropica significativa connessi con lo sviluppo dei maggiori poli industriali (ad esempio Augusta-Priolo in Sicilia e Taranto-Manfredonia in Puglia), degli snodi di trasporto della rete internazionale e con le dinamiche delle aree a maggiore densità abitativa e produttiva, quali la provincia di Napoli e il casertano. La risorsa suolo è fondamentale sia per lo svolgimento di funzionalità ecologiche all'interno degli ecosistemi, sia per garantire il mantenimento di una agricoltura di qualità come quella che contraddistingue le regioni del mezzogiorno.

Le regioni Convergenza si caratterizzano per una grande variabilità nelle caratteristiche dei suoli, sia dal punto di vista della qualità che dell'acclività, che determina usi e coperture profondamente differenti. I dati relativi all'uso del suolo mostrano una netta predominanza dei suoli agricoli in Puglia, seguita dalla Sicilia, mentre in Calabria è rilevante la quota ricoperta da superficie forestale ma è minima rispetto alle altre regioni la superficie artificializzata, la Campania, invece, si contraddistingue per valori di superficie artificializzata superiori a quelli medi nazionali, nonché a quelli delle altre regioni. Nel periodo 1990-2000, i maggiori incrementi di superficie artificializzata si sono registrati in Calabria, a scapito di aree agricole.

Fra le problematiche che caratterizzano i suoli naturali e seminaturali dell'area, vi sono in particolare i fenomeni di desertificazione, a cui sono particolarmente sensibili la Sicilia in tutta la zona centro meridionale, la Puglia (nella zona del Tavoliere) e la Calabria (Piana di Sibari e Basso Jonio reggino) e che sono connessi anche con il sovrasfruttamento delle risorse idriche sotterranee e l'avanzata del cuneo salino. Fenomeni di erosione del suolo

caratterizzano in particolare le aree acclivi e possono essere incrementati da uno sfruttamento agricolo che non adotti opportune pratiche di salvaguardia, instabilità dei versanti caratterizza una larga parte dei comuni campani e calabresi situati in territorio appenninico.

Accanto alla pericolosità idrogeologica, che interessa prevalentemente i comuni della fascia appenninica, nelle regioni Convergenza sono presenti livelli di rischio elevato che riguardano diversi ambiti: il rischio sismico, cui sono soggetti soprattutto i comuni calabresi, campani e siciliani, il rischio vulcanico, che, in particolare per il Vesuvio potrebbe presentare caratteri di vera emergenza, il rischio antropico che vede la localizzazione di industrie a rischio soprattutto in alcune aree di Campania, Sicilia e Puglia.

La gestione integrata di questi differenti fattori di rischio anche attraverso il coinvolgimento attivo della popolazione e lo sviluppo di un approccio preventivo potrà contribuire a ridurre e prevenire i potenziali effetti catastrofici degli eventi pericolosi.

Il ricco patrimonio naturale e di biodiversità presente nelle quattro regioni è tutelato attraverso l'istituzione di numerose Aree protette e dall'individuazione dei siti facenti parte della Rete Natura2000.

La Regione Campania è quella che presenta la maggior percentuale di territorio tutelato (circa il 24%): in particolare il Parco del Cilento e Vallo di Diano con i suoi 1.800 kmq e gli 80 comuni interessati è il secondo parco italiano per estensione e rappresenta uno dei più importanti complessi biogeografici dell'Italia meridionale. La Regione Calabria occupa il secondo posto in termini di percentuale del territorio regionale sottoposta a tutela (17,5% del territorio regionale): la quasi totalità di questo territorio è interessato dai tre Parchi Nazionali presenti: Pollino, Sila e Aspromonte.

In Sicilia risulta tutelato il 10,5% del territorio (270.620 ha), principalmente attraverso i 4 Parchi Regionali e le 74 Riserve Naturali Regionali istituite, 16 delle quali sono state istituite negli ultimi 5 anni, determinando un incremento del 4,3% del territorio tutelato.

In Puglia è sottoposto a tutela il 6,6% del territorio regionale (128.656 ha), da ascrivere per la quasi totalità al Parco Nazionale del Gargano.

La Rete Natura2000, costituita dai Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e dalle Zone di Protezione Speciale (ZPS), occupa, in tutte le regioni Convergenza, una superficie superiore alla media nazionale, con una punta del 29,1% in Campania.

Anche la percentuale di territorio coperto da habitat prioritari rispetto al totale del territorio dei SIC è superiore alla media italiana ed evidenzia l'importanza sovranazionale della conservazione del patrimonio di biodiversità presente nell'area. Rispetto allo stato di conservazione dei Siti, appare particolarmente positiva la situazione della Puglia, con il 45,6% degli habitat in stato di conservazione eccellente, mentre la situazione peggiore è registrata in Sicilia (solo il 12,4% degli habitat con stato di conservazione eccellente e l'11,9% in stato di conservazione medio-ridotto).

Nel 2005 il prelievo complessivo di acqua a scopo potabile nelle quattro regioni ammonta a circa 2 miliardi di metri cubi di acqua, per la maggior parte dei quali ascrivibili alla Regione Campania (960 milioni di metri cubi). L'acqua potabilizzata rappresenta quella parte di acqua prelevata che, non rispettando i requisiti di legge, è sottoposta a processi di trattamento fisici e chimici che la rendono idonea al consumo da parte dell'uomo.

Sempre nel 2005, viene potabilizzata una quota pari al 17,7% per cento del totale di acqua prelevata a scopo potabile dalle infrastrutture pubbliche, con punte del 57% in Puglia. Nel Sud nel 2005 il 20,2% delle famiglie dichiarava irregolarità nell'erogazione dell'acqua, con punte del 35,5% in Calabria, 31,92% in Sicilia.

Per quanto riguarda la depurazione, il 60% della popolazione risiede in comuni in cui la depurazione è completa: il valore massimo è registrato in Puglia (circa il 95%), quelli minimi in Calabria (circa il 41%) e Sicilia (37,7%).

Per quanto riguarda la qualità delle acque superficiali, vi sono alcuni corsi d'acqua particolarmente critici, fra cui il Sarno, in Campania ed in generale diversi corsi d'acqua della provincia di Caserta ed alcuni corsi d'acqua siciliani, distribuiti nelle province di Siracusa, Agrigento e Palermo.

La qualità delle acque marine presenta un livello buono in gran parte delle coste prese in considerazione: gli indici sintetici evidenziano la presenza di una buona qualità delle acque quasi ovunque lungo le coste calabresi a partire da poche centinaia di metri dalla costa, in Sicilia lungo la costa nord (Golfo di Palermo e Golfo di Milazzo), quella occidentale (presso Aci Castello), e nei pressi dell'Isola Maraone, in Puglia a Taranto, nel Salento e presso le Isole Tremiti e in Campania sia a nord che a sud del Golfo di Napoli.

I maggiori ambiti di compromissione della qualità delle acque sono localizzati in corrispondenza del golfo di Napoli (foce del Volturno e foce del Sarno) e in Puglia, a Manfredonia, Bari e Barletta, ove si rilevano acque eutrofizzate e caratterizzate da fenomeni di inquinamento anche di origine antropica fino ad una distanza di 3000 metri dalla costa.

Situazioni di minore criticità (fenomeni di eutrofizzazione) si riscontrano in Puglia a Brindisi, in Sicilia nel Golfo di Augusta, nel Golfo di Gela, nel Golfo di Castellammare e a Ragusa e in Calabria, seppur con frequenza minore, su entrambe le coste (Crotone, Paola, Vibo Valentia e Mesima Nicotera, quest'ultima in prossimità del Porto di Gioia Tauro).

Il fenomeno dell'erosione interessa in varia misura le coste: le cause principali sono attribuibili, in tutte le regioni, al deficit sedimentario dovuto alla costruzione di sbarramenti che impediscono l'afflusso al mare, al dragaggio di sabbia e ghiaia dagli alvei fluviali, alla regimazione dei corsi d'acqua, alla realizzazione di invasi, alle sistemazioni idrauliche forestali, alla realizzazione di nuove opere a mare, che possono interferire in modo consistente con la dinamica dei sedimenti, alla urbanizzazione e infrastrutturazione della fascia costiera. Le informazioni disponibili non permettono una valutazione omogenea dello stato di fatto, tuttavia si stima che in Puglia il 65% del litorale sia in erosione, in Campania situazioni di squilibrio e di arretramento della costa interessano in particolare l'area in corrispondenza della Piana del Sele e del Volturno, in Calabria sono particolarmente soggette ad erosione le coste della provincia di Reggio Calabria e Cosenza.

A sottolineare la rilevanza del patrimonio naturalistico marino presente nelle regioni Convergenza e l'importanza della sua tutela, si evidenzia che dei 190.000 ha di superficie marina protetti in Italia, ben il 59,2% risulta appartenere a queste regioni. La Regione che presenta la maggiore estensione di territorio tutelato è la Sicilia, (quasi 76.000 ha) in cui sono presenti 5 fra le Riserve e Aree Naturali, seguono la Puglia con 3 Riserve (complessivamente circa 20.300 ha), la Calabria (14.721 ha Area naturale marina protetta di Capo Rizzuto) e la Campania (solo i 1.539 ha dell'Are Naturale marina di Punta Campanella).

Salute pubblica

L'obiettivo della salute pubblica, prioritario nella Strategia comunitaria per lo Sviluppo Sostenibile, è sempre più strettamente connesso al mantenimento di un ambiente e di uno stile di vita salubri.

Un'indagine in merito alla percezione del proprio stato di salute condotta nel 2005 rivela che nelle regioni Convergenza, ad eccezione della Calabria, tale percezione è migliore rispetto alla media nazionale: ritengono di avere un buon stato di salute il 73% dei campani, quasi il

71% dei pugliesi, il 67% dei siciliani e solo il 58,6% dei calabresi, a fronte di una media nazionale del 66,6%.

La speranza di vita alla nascita, tuttavia, è lievemente inferiore alla media italiana per le femmine di tutte le regioni considerate, mentre per i maschi campani e calabresi risulta lievemente superiore alla media nazionale. Analizzando la speranza di vita in buona salute, mentre i dati relativi a Campania e Puglia sono sostanzialmente allineati ai valori media nazionali, i valori registrati per la Sicilia e ancora di più per la Calabria risultano decisamente peggiori sia per i maschi che per le femmine di tutte le classi di età.

Per quanto riguarda i fattori ambientali che possono condizionare la salute della popolazione, l'inquinamento atmosferico è uno dei fattori di rischio per la salute più rilevanti tra quelli individuati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità: tra i vari inquinanti le polveri fini (PM₁₀) si presentano come quelli più problematici a livello mondiale. Le conseguenze sulla salute dell'esposizione agli inquinanti atmosferici sono riconducibili ad effetti acuti e cronici.

Studi condotti sulle città italiane hanno evidenziato una associazione statisticamente significativa fra le concentrazioni dei principali inquinanti e il numero di eventi sanitari rilevanti quali la mortalità e i ricoveri ospedalieri (per cause cardiache e respiratorie). Studi di coorte europei hanno evidenziato un raddoppio della mortalità per malattie cardiopolmonari non neoplastiche nei residenti in vicinanza di strada ad elevato traffico, nonché la correlazione fra residenza nei pressi di strade ad elevato traffico veicolare e sviluppo delle malattie respiratorie nei bambini.

Nel 2005 in Campania il 49,8% della popolazione dichiara di ritenere significativo il problema dell'inquinamento atmosferico, rispetto al 41,9% della media italiana. La percentuale scende per le altre Regioni: Puglia (38,67%), Sicilia (30,65%) e Calabria (19,22%).

Allo stesso modo la percentuale di popolazione che dichiara significativa la percezione del fastidio dovuto al rumore è pari al 50,75% in Campania, al 45,89% in Puglia, al 40,34% in Sicilia e al 26,30% in Calabria, a fronte di una media nazionale del 37,78%.

Infine, l'aspetto dell'incidentalità e dei connessi infortuni o decessi è particolarmente rilevante per la salute di una fascia ben precisa di popolazione: nella fascia di età fra i 15 e il 29 anni, infatti, l'incidentalità assume un ruolo di primo piano fra le cause di morte. Nelle regioni Convergenza il tasso di incidenti (n/veicoli) è ovunque inferiore al dato medio nazionale, anche se, a parità di numero di incidenti essi appaiono più gravi rispetto a quelli che si verificano mediamente in Italia, determinando più frequentemente decessi.

Verifica di coerenza del PON con gli obiettivi di protezione ambientale

La verifica di coerenza esterna del PON "Reti e mobilità" è stata realizzata comparando gli obiettivi globali e specifici del PON "Reti e mobilità" con gli obiettivi strategici e di sostenibilità ambientale a scala comunitaria, nazionale e regionale, e valutando se tali obiettivi sono coerenti, indifferenti o non coerenti sulla base dei giudizi riportati nel box sottostante.

Coerenza diretta	L'obiettivo del PON "Reti e mobilità" persegue finalità che presentano forti elementi d'integrazione con quelle dello strumento esaminato
Coerenza indiretta	L'obiettivo del PON "Reti e mobilità" persegue finalità sinergiche con quelle dello strumento esaminato
Indifferenza	L'obiettivo del PON "Reti e mobilità" persegue finalità non correlate con quelle dello strumento esaminato
Incoerenza	L'obiettivo del PON "Reti e mobilità" persegue finalità in contrapposizione con quelle dello strumento esaminato

È stato valutato, quindi, il grado di recepimento del Programma nei confronti di strategie, piani e programmi finalizzati allo sviluppo del territorio e alla tutela dell'ambiente. I piani e programmi presi in considerazione per la valutazione di coerenza esterna del PON "Reti e mobilità", sono riportati di seguito.

Contesto comunitario

- Nuova strategia dell'UE in materia di sviluppo sostenibile (Consiglio dell'Unione Europea, 2006)
- Schema di sviluppo dello spazio europeo. Verso uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio dell'Unione europea SSSE - (1999)
- Sesto Programma d'Azione Ambientale dell'Unione Europea (2002)
- Comunicazione della Commissione. Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010 e oltre. Sostenere i servizi ecosistemici per il benessere umano (2006)
- Strategia tematica per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino (2005)
- Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (8-9 marzo 2007)
- Direttiva 96/62/CE del 27 settembre 1996. Direttiva del Consiglio in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente
- Direttiva 2002/49/CE del 25 giugno 2002. Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale

Contesto nazionale

- Strategia di azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia
- Piano Nazionale per la riduzione delle emissioni di gas responsabili dell'effetto serra 2003-2010 (2002)
- Allegato Infrastrutture al DPEF 2007-2011
- Nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica

Contesto regionale

- Piano di risanamento della Qualità dell'Aria
- Piano di Tutela delle Acque
- Piano stralcio di bacino per l'Assetto Idrogeologico (PAI)
- Piano Paesaggistico
- Piano delle Attività Estrattive
- Piano Energetico Regionale
- Piano Regionale dei Trasporti

Per una verifica dettagliata del livello di sostenibilità ambientale della strategia del PON "Reti e mobilità" (verifica di coerenza esterna) rispetto ai singoli piani e programmi presi in considerazione si rimanda all'Allegato A del Rapporto Ambientale.

Di seguito si riportano le conclusioni sintetiche della verifica di coerenza esterna del Programma.

⇒ **COERENZA CON LE STRATEGIE DI LIVELLO COMUNITARIO**

Dall'analisi comparativa delle singole valutazioni scaturisce che tutti gli obiettivi del PON "Reti e mobilità" contribuiscono indirettamente, e talvolta anche direttamente, al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale dei piani e programmi di livello comunitario.

Non si sono, infatti, ravvisate incoerenze di particolare rilievo nelle comparazioni tra gli obiettivi e pertanto si può asserire che il PON "Reti e mobilità" presenta un **elevato livello di coerenza** rispetto agli strumenti programmatici comunitari esaminati.

⇒ COERENZA CON STRATEGIE DI LIVELLO NAZIONALE

Anche dal confronto con gli obiettivi prioritari dei documenti di programmazione e le strategie di livello nazionale emerge un **elevato livello di coerenza** rispetto agli obiettivi strategici del Programma.

Da sottolineare, in particolare, la notevole conformità del Programma rispetto agli obiettivi della Strategia italiana per lo Sviluppo Sostenibile, dell'Allegato Infrastrutture DPEF 2007-2011 e del Nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica.

⇒ COERENZA CON STRATEGIE DI LIVELLO REGIONALE

Per quanto riguarda i piani regionali di settore sono riscontrabili, al contrario, alcuni elementi di potenziale incoerenza, rispetto agli obiettivi strategici del PON "Reti e mobilità", soprattutto per quelli più direttamente interessati dalla realizzazione degli interventi previsti rispetto ai quali sono state fornite nel Rapporto Ambientale indicazioni per la fase di attuazione finalizzate a ridurre o a minimizzare tali potenziali incoerenze. Si tratta, nello specifico, dei Piani Stralcio per l'Assetto Idrogeologico, dei Piani per la qualità dell'aria e, in misura minore, dei Piani Paesistici.

Per il resto, anche nel confronto con la programmazione regionale, gli obiettivi del PON "Reti e mobilità" hanno evidenziato un **livello di coerenza accettabile**.

Verifica di coerenza tra VAS e Grandi Progetti del PON

Ai fini della determinazione del grado di coerenza dei Grandi Progetti individuati nell'ambito del PON "Reti e mobilità" (novembre 2007) con il Rapporto Ambientale sono stati presi in considerazione i seguenti elementi di analisi:

- valutazione qualitativa dei potenziali impatti ambientali connessi alla realizzazione degli interventi;
- analisi del contesto ambientale regionale (matrice delle criticità ambientali) in cui si inseriscono gli interventi;
- verifica di coerenza interna del Programma;
- orientamenti per l'integrazione ambientale in fase di progettazione, realizzazione ed esercizio degli interventi.

Gli esiti di tale verifica sono restituiti nelle **Schede-progetto**, elaborate per ciascun intervento identificato dal PON come Grande Progetto, riportate in allegato alla VexA.

Verifica del sistema di monitoraggio degli effetti ambientali del PON

Misure per il Monitoraggio

L'articolo 10 della Direttiva 2001/42/CE stabilisce che "Gli Stati membri controllano gli effetti ambientali significativi dell'attuazione dei piani e dei programmi al fine, tra l'altro, di individuare tempestivamente gli effetti negativi imprevisti e essere in grado di adottare le misure correttive che ritengono opportune".

Il controllo degli effetti ambientali significativi connessi all'attuazione di un piano o programma avviene attraverso la definizione del sistema di monitoraggio. La programmazione dei Fondi Strutturali, che si basa sul forte intreccio fra le attività di programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione dei risultati, costituisce un impianto teorico ideale per l'integrazione fra le attività di programmazione e di valutazione ambientale.

Il monitoraggio – così come definito dalla Direttiva – non si configura, infatti, come semplice raccolta di dati e popolamento di indicatori, ma prevede una serie di attività valutative di interpretazione dei dati e di elaborazione di indicazioni per il riorientamento del programma qualora si ravvisino effetti imprevisti negativi, molto simile a quanto previsto per il Programma stesso.

Inoltre, per il PON "Reti e mobilità", il monitoraggio di Programma fornisce già una serie di informazioni rilevanti anche a carattere ambientale. Ad esempio, il popolamento degli indicatori di risultato relativi alla variazione dei flussi per i diversi modi di trasporto fornisce indicazioni indirette in merito alla variazione degli effetti ambientali ad essi connessi: ciò costituisce un'ulteriore motivazione che sostiene l'opportunità di progettare e gestire un sistema di monitoraggio unico e integrato.

L'integrazione reale fra i due sistemi potrebbe avvenire attraverso la definizione di un unico piano di valutazione del PON che integri anche le attività di monitoraggio ambientale nell'accezione enunciata, pur garantendo le caratteristiche specifiche in termini di periodicità, competenze e attività.

Gli obiettivi del sistema di monitoraggio ambientale proposto sono riassumibili in:

- monitorare gli effetti (positivi e negativi) del PON nella fase di implementazione;
- assicurare che le misure di mitigazione previste nel Rapporto Ambientale siano poste in essere;
- assicurare che siano intraprese azioni per ridurre qualunque effetto negativo identificato.

Al fine di raggiungere questi obiettivi devono essere poste in essere una serie di attività che, come già evidenziato, non possono ridursi alla semplice definizione di indicatori e raccolta dati.

La progettazione del sistema di monitoraggio si compone di due parti fondamentali:

- la definizione di ruoli, strumenti e tempi tali da garantire il popolamento degli indicatori, la formulazione di proposte di riorientamento e la restituzione elaborata delle informazioni al decisore affinché possa mettere in atto azioni correttive ove se ne verifichi la necessità;
- la definizione degli indicatori di contesto e relativi agli effetti ambientali del Programma.

Ruoli e strumenti per il monitoraggio

Il soggetto responsabile della realizzazione e implementazione del sistema di monitoraggio degli effetti ambientali del Programma è l'Autorità di G; essa individuerà le modalità operative per attuarlo in coordinamento con il sistema di monitoraggio del PON e in sinergia con le attività degli Enti aventi specifiche competenze ambientali (Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare – Autorità Ambientale Nazionale, APAT).

La predisposizione di un **Report periodico di monitoraggio**, redatto con cadenza annuale e sottoposto al Comitato di Sorveglianza potrebbe costituire un valido strumento di supporto alle decisioni e rendere trasparente gli esiti e l'avanzamento del monitoraggio. Il Report periodico dovrebbe contenere almeno:

- la descrizione delle attività di monitoraggio e valutazione ambientale effettuate nel corso dell'anno e gli esiti principali;
- le criticità emerse (sia in termini di effetti ambientali, sia in relazione all'attività di monitoraggio stessa – es. difficoltà a reperire i dati, ...);
- le indicazioni correttive da attuare per ridurre gli impatti riscontrati (es. criteri di selezione ambientale dei progetti, mitigazioni ambientali, ...).

Un'attività più consistente che, a partire dall'aggiornamento degli indicatori di contesto ambientale e dall'evoluzione del contesto programmatico, proponga anche riflessioni in merito ai contenuti strategici del PON potrebbe essere svolta in coerenza con lo sviluppo di momenti valutativi particolarmente significativi all'interno del processo di valutazione *ongoing* del Programma.

L'attività di valutazione e monitoraggio ambientale potrebbe avvantaggiarsi dell'*utilizzo di un sistema informativo territoriale*, anche a partire dall'esperienza avviata per il PON "Trasporti" 2000-2006, che consenta di archiviare ed elaborare le informazioni a livello geografico.

Infine, dovrà essere prevista un'opportuna integrazione fra le attività di monitoraggio del PON e le attività realizzate per i progetti sottoposti a VIA. I dati raccolti nelle specifiche campagne di monitoraggio effettuate per i progetti dovranno essere tenuti presenti e integrarsi con il monitoraggio del PON.

La definizione degli indicatori

Gli indicatori previsti per il monitoraggio del PON "Reti e mobilità" sono di due tipi:

- **indicatori di contesto**, finalizzati a descrivere l'evoluzione dello stato dell'ambiente nell'area in cui opera il PON, evidenziando le aree di criticità e di sensibilità;
- **indicatori "degli effetti ambientali"**, che hanno lo scopo di monitorare gli effetti ambientali connessi all'attuazione del Programma e sono definiti per ciascuna componente ambientale in relazione alle linee di intervento del PON e ai relativi potenziali effetti ambientali, tenendo conto degli obiettivi di sostenibilità definiti (vd. § 4.2.3 del Rapporto Ambientale).

Indicatori di contesto

Per quanto riguarda gli indicatori di contesto, si tratta di quelli utilizzati nel cap. 4, § 4.2.1 del Rapporto Ambientale. L'elenco degli indicatori è stato realizzato con il contributo fornito dalle Autorità con competenze ambientali durante la fase di scoping.

Le caratteristiche che hanno orientato la scelta degli indicatori sono:

- la significatività rispetto alle caratteristiche del territorio e ai potenziali impatti del PON;
- l'omogeneità su tutto il territorio oggetto del Programma;
- la popolabilità e la periodicità con cui gli indicatori sono resi disponibili: si tratta, infatti, di indicatori che sono popolati dai soggetti istituzionalmente preposti (APAT, Ministero dell'Ambiente, Regioni) e che vengono aggiornati con una cadenza definita. In qualche caso non è stato possibile identificare la periodicità del popolamento dell'indicatore, pur essendo gli indicatori significativi per una corretta interpretazione dello stato dell'ambiente (in tal caso si è provveduto a evidenziarlo in tabella).

L'elenco dettagliato degli indicatori di contesto che rispondono meglio ai criteri sopraccitati sono riportati nel § 6.3 del Rapporto Ambientale (Tabella 76). Va esplicitato che vi sono alcune disparità fra le componenti ambientali analizzate in termini di numero ed esaustività

degli indicatori; ciò è dovuto a due circostanze che si intrecciano: infatti, se da un lato vi sono temi maggiormente significativi in relazione ai contenuti del PON "Reti e mobilità", dall'altro si osserva anche una notevole disparità in termini di disponibilità di dati che presentino i necessari requisiti di omogeneità e popolabilità per i diversi temi.

Come già evidenziato, l'aggiornamento di questi indicatori potrebbe avvenire in corrispondenza della Revisione di metà periodo del PON. Annualmente, il Report di monitoraggio potrebbe contenere l'aggiornamento di una selezione di indicatori ritenuti più significativi per le componenti ambientali maggiormente interessate dagli effetti potenziali del Programma (es. Aria, Ambiente Marino).

Indicatori "degli effetti ambientali"

Gli indicatori proposti sono finalizzati a verificare gli impatti potenziali (positivi e negativi) connessi con l'attuazione del PON "Reti e mobilità", nonché la messa in opera delle mitigazioni previste nel § 5.3 del Rapporto Ambientale, all'atto della progettazione e realizzazione degli interventi.

Gli indicatori sono stati strutturati per le componenti e i fattori ambientali analizzati nella descrizione del contesto ed evidenziano gli Obiettivi operativi e le Linee di intervento per le quali si ritengono popolabili e significativi. Per l'elenco completo degli indicatori degli effetti ambientali si rimanda al paragrafo 6.3 del Rapporto Ambientale (Tabella 77).

Per ciascun indicatore, o gruppo di indicatori, nel capo note vi è una breve spiegazione della rilevanza dell'indicatore e della motivazione che ha spinto a formulare ciascuna proposta.

All'interno dell'elenco di indicatori sono stati integrati (in corsivo) gli indicatori di Programma più pertinenti e significativi per descrivere, anche in modo indiretto, gli effetti per ciascuna componente. Questo ha permesso di evidenziare le sinergie già presenti fra i due sistemi di monitoraggio e le aree che, invece, necessitano di integrazioni specifiche al fine di una corretta valutazione ambientale.

In termini generali, gli indicatori di monitoraggio del Programma forniscono informazioni rilevanti ai fini della valutazione ambientale in merito a:

- gli impatti potenziali indiretti connessi allo sviluppo delle diverse modalità di trasporto (es. sviluppo della rete stradale → consumo di prodotti petroliferi, emissioni di gas climalteranti, emissioni di inquinanti a carattere locale e regionale, occupazione di suolo, ...);
- gli effetti positivi del Programma su alcune specifiche componenti: l'esempio più evidente è quello della componente "Popolazione e salute", per le quali il PON stesso prevede l'attuazione di specifiche linee di intervento che incrementano la sicurezza stradale.

Le maggiori integrazioni proposte dal sistema di monitoraggio ambientale riguardano, quindi:

- indicatori che descrivono impatti negativi sulle componenti ambientali, anche in relazione alle aree critiche o di sensibilità evidenziate nell'analisi di contesto (es. aree di risanamento per l'aria, aree naturali protette, Rete Natura 2000, ...);
- indicatori che evidenziano una lettura degli impatti potenziali in chiave dei sistemi territoriali identificati nella descrizione del contesto (ambiente urbano e aree rurali o di interesse agroforestale);
- indicatori che misurano il livello di coerenza delle progettualità con le indicazioni in merito alle mitigazioni e compensazioni da mettere in atto per contrastare gli impatti potenziali.

L'elenco costituisce una prima proposta di indicatori che hanno la caratteristica di essere, per la maggior parte, popolabili a livello di singolo progetto. A partire da questo elenco e sulla base delle caratteristiche di ciascuna tipologia progettuale potranno essere predisposte idonee schede indicatori che saranno popolate analogamente a quanto avviene per gli indicatori di Programma.

Alcuni degli indicatori individuati, infine, opportunamente aggregati, potranno fornire informazioni chiave per la valutazione degli effetti ambientali dell'intero Programma o delle Linee di intervento maggiormente significative dal punto di vista degli effetti ambientali correlati.

3.3.2. Integrazione della dimensione di genere

Per quanto concerne la presa in conto della **dimensione di genere e delle questioni di non discriminazione** lo stesso PON evidenzia come *"il Programma non promuove strategie finalizzate in modo diretto alle pari opportunità e alla non discriminazione, né gli interventi in esso previsti interferiscono – in alcun modo – direttamente con tale principio; conseguentemente, anche le realizzazioni risultano "neutrali" rispetto al principio delle pari opportunità, e quindi non comportano la necessità di riservare ad esso attenzioni particolari nelle procedure attuative, nel monitoraggio, nella valutazione, etc."* (cfr. § 3.4.2).

Il Programmatore, come già sottolineato nelle precedenti valutazioni di coerenza, individua tuttavia elementi di integrazione, sebbene indiretta, laddove migliori usi e disponibilità di infrastrutture e di servizi di trasporto possono contribuire a favorire la conciliazione tra vita professionale e vita familiare e ad aumentare sia le opportunità di inserimento nel mercato del lavoro che i livelli di reddito delle categorie più svantaggiate.

4. VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI INDICATORI PER LA MISURAZIONE DEI RISULTATI ATTESI DEL PON

4.1. VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ DEL SISTEMA DI INDICATORI

Il 21 marzo 2007 si è tenuta presso l'UVal una riunione del GdL "Indicatori e Target" per pervenire a una condivisione di *target* per il Mezzogiorno con riferimento agli indicatori inseriti nelle tavole di osservazione del QSN. Alla riunione hanno partecipato, per la prima volta, anche rappresentanti di Amministrazioni centrali titolari di Programmi operativi destinati ai territori del Mezzogiorno. Saranno quindi – a partire da tale data – avviati dei tavoli specifici per alcune tematiche, fra cui quella dei trasporti, con l'obiettivo immediato di riflettere ulteriormente sui valori *target* dei cinque indicatori attualmente presenti nella tavola di osservazione della Priorità 6 del QSN "Reti e collegamenti per la mobilità" e di individuare, ai fini del suo inserimento nella stessa tavola di osservazione, un indicatore concreto e misurabile cui porre un *target* con riferimento agli indicatori in prima istanza individuati a livello di PON "Reti e mobilità". Nell'ambito del GdL "Indicatori e Target", il tavolo Trasporti continuerà a lavorare per circa un anno rivedendo, se del caso, alcuni dei *target* e riflettendo sulla costruzione *ex novo* o sull'affinamento nella costruzione di ulteriori indicatori che possano porsi come *proxi* più soddisfacenti con riferimento a segmenti strategici (ad esempio, indicatori sui collegamenti fra le città del Mezzogiorno).

La scelta degli indicatori operata, anche considerando gli attuali limiti nella produzione statistica di indicatori di osservazione pienamente soddisfacenti per la tematica dei trasporti e la decisione assunta dal DPS di avviare uno specifico tavolo Trasporti nell'ambito del GdL "Indicatori e Target", appare in questa fase pertinente rispetto alla qualità delle informazioni che sono in grado di restituire e alla capacità di monitorare l'efficacia del Programma in termini attuativi. Anche la numerosità sembra congrua e in linea con il suggerimento di cui al QSN di individuare un limitato numero di indicatori effettivamente misurabili (di risultato e di realizzazione) provvisti di una chiara definizione e di un dato di riferimento (*baseline*, principalmente per quelli di risultato), oltre che (per gli indicatori maggiormente qualificanti la strategia) di un *target* quantificato.

L'analisi di contesto è stata corredata da un **set di indicatori di impatto socio-economico** e da un **set di indicatori statistici** per lo più corrispondenti agli indicatori di impatto specifico del PON Trasporti 2000-2006, così come risultanti dal lavoro di parziale revisione degli indicatori del PON stesso operata dall'AdG e trasmessa alla Commissione Europea, con i risultati esposti nel Rapporto Annuale di Esecuzione al 31.12.2006 (RAE) e relativi Allegati⁷.

Per quanto attiene alle quantificazioni dei valori *target* e, in alcuni casi, anche dei valori base, sia per gli indicatori di impatto che di risultato è quasi superfluo sottolineare che si tratta, in questa fase, di primissime quantificazioni considerando che l'attuale selezione degli indicatori per il PO è stata improntata su una logica per quanto più possibile di continuità con le riflessioni finora effettuate per il PON "Trasporti" 2000-2006. Ciò anche considerando che:

- nello stesso Allegato VII al RAE 2006 "Indicatori di impatto e di risultato: definizione degli obiettivi e quantificazioni" è precisato che "*per una quantificazione esaustiva degli indicatori di risultato e di impatto si rinvia al RAE 2007 e al Rapporto Finale di Esecuzione, in occasione dei quali verrà condotta una più complessiva analisi, sulla base dei dati rilevabili nell'ambito della valutazione indipendente (variabili di rottura, indagini di campo), di quelli già disponibili negli studi promossi dal Gruppo Lavoro*

⁷ Cfr. RAE al 31.12.06, Versione 1.0 del 28 maggio 2007.

Trasporti ("Effetti ambientali di sistema indotti dall'attuazione del PON Trasporti e degli interventi trasportistici dei POR", "Valutazione degli effetti occupazionali degli interventi sulle infrastrutture di trasporto nel Mezzogiorno previsti dal QCS 2000-2006 - Asse VI e dalle altre linee di finanziamento nazionali") e dei dati desunti dalla relazione di accompagnamento dei Grandi Progetti approvati dalla Commissione Europea";

- i macroaggregati territoriali di riferimento sono diversi: ripartizione geografica "Regioni Obiettivo 1" per il PON Trasporti 2000-2006 e "Mezzogiorno" e "Obiettivo Convergenza" per il presente PO 2007-2013;
- in questa fase è prematuro, con riferimento ai *target* degli indicatori di impatto specifico, ragionare per il PO "Reti e mobilità" in termini di ipotesi bassa e alta⁸; analogamente, il valore base nel presente PO è sempre coincidente con l'ultimo valore attuale disponibile.

Per il **set di indicatori di impatto socio-economico** si è cercato, per quanto ad oggi possibile, di fornire il valore base, mentre si è ritenuto non opportuno spingersi in stime di valori *target* del tutto aleatorie da affrontare, necessariamente, in una fase almeno di avanzata attuazione.

Per quanto attiene al **set di indicatori statistici**, in linea con la non più netta demarcazione fra *impatto specifico* e *risultato* che ha caratterizzato il periodo 2000-2006, alcuni indicatori statistici di impatto specifico sono stati impiegati anche come indicatori di risultato (i tre indicatori sul "riequilibrio modale" e i due sull'"accessibilità", ossia gli indicatori presenti nella tavola di osservazione allegata al QSN per la priorità "Reti e collegamenti per la mobilità", senza valori *target*). Per tali indicatori, oltre a riportare i valori base di cui alla tavola di osservazione del QSN, si propone anche una prima stima dei relativi valori *target* al 2015 in termini di impatto specifico (da sottoporre a ovvio confronto ed eventuale revisione per renderli in linea con i valori *target* che saranno proposti nel QSN), mentre in termini di risultato i valori *target* si presentano come un "*di cui*" del *target* di contesto – o, in altre parole, come un "*x per cento*" del *target* proposto –, quello ragionevolmente imputabile all'attuazione degli interventi del PON "Reti e mobilità"⁹; la valorizzazione di tale quota dovrà auspicabilmente costituire uno dei principali momenti di riflessione condivisa nel tavolo *ad hoc* all'interno del GdL "Indicatori e Target", con referenti non solo del Ministero delle Infrastrutture (in qualità di AdG del presente PO) e del MiSE-DPS/UVal, ma anche delle Regioni del Mezzogiorno e con il sostegno dell'Istat e dell'Isfort¹⁰.

Per quanto concerne i contenuti del presente paragrafo va esplicitato che, nell'ambito del negoziato formale condotto nel mese di novembre 2007 con la Commissione e il DPS, è stato concordato di apportare alcune modifiche – seppur minime – alle tavole del § 1.1.1 del PON contenenti il set degli indicatori statistici e quello degli indicatori di impatto socio-economico.

⁸ Al riguardo cfr. *Allegato VII al RAE 2006*: "In relazione alla necessità di quantificare sia i valori iniziali (baseline) che i valori *target*, si precisa che si è fatto riferimento all'anno 2003 per i valori iniziali, in quanto tale anno può essere considerato l'ultimo non influenzato dall'attuazione del Programma e, per quanto concerne, i valori *target*, all'anno 2008 [...] per ciascun indicatore della Banca Dati ISTAT/DPS, vengono forniti due distinti *target* al 2008 definiti, il primo (*ipotesi bassa*), ipotizzando che l'indicatore considerato assuma, nel periodo 2004-2008, l'andamento medio del precedente periodo 1995-2004, il secondo (*ipotesi alta*), nell'ipotesi che la variazione annua sia dello stesso ordine di grandezza di quella registrata nel periodo 2003-04. Nel primo caso il *target* è definito non tenendo conto dell'effetto addizionale della politica di coesione; nel secondo, al contrario, si assume che l'andamento dell'indicatore sia influenzato dall'addizionalità della politica di coesione".

⁹ Infatti, tali indicatori di impatto specifico sono direttamente connessi non solo agli obiettivi specifici del presente PO, ma anche agli obiettivi specifici di altri PO in ambito QSN e a quelli di altri strumenti programmatici.

¹⁰ Ulteriori soggetti potrebbero comunque essere coinvolti, di volta in volta, in relazione a tematiche specifiche.

La VexA assume pertanto gli esiti del negoziato formale, dando evidenza nelle pagine che seguono dei set modificati sulla base degli accordi presi.

Sempre in sede di negoziato formale è stato inoltre condiviso che, laddove mancante, la valorizzazione degli indicatori statistici e di impatto socio-economico del PON sarà effettuata **entro la fine del 2008**, nell'ambito del percorso condotto a livello nazionale ed esplicitato anche nell'apposita Appendice al QSN "Indicatori e target per la politica regionale unitaria per il 2007-2013" (punto 2 "Indicatori per priorità del QSN 2007-2013"); ciò in ragione di una base informativa lacunosa soprattutto con riferimento ad ambiti tematici di assoluta rilevanza per la politica di coesione, fra i quali vi sono sia quello dei trasporti e della mobilità e che del cambiamento climatico (in particolare sulle emissioni regionali complessive di gas ad effetto serra).

Lo stesso QSN riconosce infatti, per quei temi che scontano carenze informative più gravi, la necessità di effettuare la valorizzazione degli indicatori già contenuti nella tavola di osservazione della citata Appendice – e, se opportuno, anche di individuarne dei nuovi – in un arco di tempo più lungo (entro il 2008); si tratta dunque di proseguire il percorso già intrapreso prima dell'approvazione del QSN all'interno del tavolo *ad hoc* del GdL "Indicatori e target", dove saranno determinanti tanto la condivisione quanto i contributi conoscitivi di più soggetti (AdG del QSN, AdG di PO sia nazionali che regionali, Enti di studi e ricerca, Enti attuatori).

Pertanto, in linea con questo orientamento, il Ministero Infrastrutture parteciperà ai lavori del predetto tavolo in qualità di Amministrazione responsabile dell'attuazione del PON "Reti e mobilità"; così come potrà avvalersi – ai fini di contribuire in misura incisiva ai lavori del tavolo stesso, ma anche di misurare risultati e impatti del Programma – sia della collaborazione e degli apporti conoscitivi del Ministero dei Trasporti e degli Enti attuatori/gestori di alcune linee di intervento (RFI, ANAS, ENAC e ENAV), sia della conduzione di indagini e rilevazioni *ad hoc* per lo sfruttamento dei dati già esistenti ma eccessivamente dispersi.

SET DI INDICATORI STATISTICI

Indicatore	Valore iniziale (Anno riferimento)	Ambito tematico di riferimento
Tasso di mortalità stradale per 1000 incidenti	Regioni Convergenza: 32,1	Qualità ed efficienza
Riduzione dell'incidentalità (Variazione del n. di incidenti su strade e autostrade nell'area di riferimento su veicoli*Km)		Qualità ed efficienza
Grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario (media delle persone che si dichiarano soddisfatte delle sette diverse caratteristiche del servizio rilevate (frequenza corse, puntualità, possibilità di trovare posto a sedere, pulizia delle vetture, comodità degli orari, costo del biglietto, informazioni sul servizio) sul totale degli utenti del servizio (%))	2005 Regioni Convergenza: 49,2	Qualità ed efficienza
Indice di utilizzazione del trasporto ferroviario (lavoratori, scolari e studenti di 3 anni e più che utilizzano il treno abitualmente per recarsi a lavoro, asilo o scuola sul totale) (%)	2005 Regioni Convergenza: 4,7	Mobilità
Accessibilità media: media dell'accessibilità infrastrutturale dei SLL dell'area	2005 Regioni Convergenza: 57,7	Accessibilità
Scarsa accessibilità: % dei SLL meno accessibili rispetto all'indice di accessibilità medio italiano	2005 Regioni Convergenza: 71,0	
Variazione del traffico medio giornaliero di veicoli di accesso alle infrastrutture intermodali		Intermodalità

SET DI INDICATORI DI IMPATTO SOCIO-ECONOMICO

Indicatore	Valore iniziale	Valore target al 2015
Variazione del fatturato delle imprese di trasporto operanti nell'area di riferimento - di cui nel settore stradale	200. Regioni Convergenza: n.d.	
Variazione dell'incidenza dei costi di trasporto nelle imprese del settore manifatturiero e delle costruzioni	200. Regioni Convergenza: n.d.	
Demografia delle imprese del settore manifatturiero e delle costruzioni localizzate nell'area di riferimento	2005* Regioni Convergenza:n.d. Ob.1: 152.689 (2003)	
Demografia delle imprese di trasporto localizzate nell'area di riferimento	200. Regioni Convergenza: n.d.	
Variazione del fatturato di porti e interporti dell'area di riferimento	200. Regioni Convergenza: n.d.	
Posti di lavoro creati	0	170.000
Variazione dell'occupazione nel settore delle costruzioni (media annua in migliaia)	2005 Regioni Convergenza: n.d. Ob.1: 534,4**	
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia (media delle merci in ingresso e in uscita) sul totale delle modalità (%)***	2004¶ Regioni Convergenza: 2,3	3,7
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita in navigazione di cabotaggio (media delle merci in ingresso e in uscita) sul totale delle modalità (strada, ferro, nave) (%)***	2004 Regioni Convergenza: 18,1	20,8
Riduzione emissioni CO ₂ equivalente nel settore dei trasporti****		-6,2%

* Fonte: per le imprese del settore costruzione dati Infocamere; per le imprese del settore trasporti stima su dati Infocamere per aggregato "trasporti, magazzinaggio e comunicazioni".

** I valori base relativi all'Obiettivo 1 sono i valori attuali disponibili nella tabella VII.2.2 dell'Allegato VII al RAE 2006 del PON "Trasporti" 2000-2006 "indicatori di impatto e di risultato: definizione degli obiettivi e quantificazioni", versione 1.0 del 28 maggio 2007.

*** Indicatore "di contesto" con riferimento al riequilibrio modale.

**** Fonte: DPS-Istat, Banca dati indicatori regionali di contesto. Con riferimento a tale indicatore sarà inoltre quantificato, sempre secondo il calendario definito dal QSN (entro il 2008), il valore target al 2015 espresso in **tonnellate**.

4.1.1. Indicatori di risultato

L'individuazione degli indicatori cui porre un *target*, seppur in questa fase a livello di impatto specifico e come quota a livello di risultato da stabilire all'interno del tavolo *ad hoc* Trasporti, è ritenuta idonea rispetto a quella che, nella strategia del Programma, è definita la questione prioritaria: ossia lo sviluppo di un sistema logistico nazionale, declinato nell'obiettivo globale del PON di realizzare, soprattutto nei territori del Mezzogiorno, una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso il sud del Mediterraneo.

La scelta di porre *target* al 2015, in particolare per l'**indicatore di "accessibilità media"**, corrispondenti ai relativi valori attuali nella media nazionale o di macro aggregati più competitivi, rileva piena fiducia nella strategia complessiva del PO e nelle reali prospettive in termini di capacità d'implementazione, pur mantenendo un approccio realistico di permanenza – seppur ridotta – del divario tra le *performance* delle regioni Obiettivo Convergenza nel loro complesso/Mezzogiorno e il resto del Paese; ciò considerando che l'auspicio, al 2015, è quello di poter misurare miglioramenti nei valori medi dovuti ad andamenti positivi non solo nelle regioni Obiettivo Convergenza, ma diffusi in tutto il Paese. Più nel dettaglio: per l'"accessibilità media" si stima un valore obiettivo pari al valore attuale dell'Italia per il Mezzogiorno e a quello delle regioni Obiettivo Competitività e occupazione per le regioni Obiettivo Convergenza; per l'indice di "scarsa accessibilità" si prevede una contrazione di 5 e 8 punti percentuali per, rispettivamente, il Mezzogiorno e le regioni Obiettivo Convergenza.

Per quanto attiene agli **indicatori sul "riequilibrio modale"** i valori emersi per il Mezzogiorno evidenziano, quanto meno in termini quantitativi, una situazione migliore rispetto alla media nazionale, con una quota di merci su strada ben inferiore a vantaggio, in particolare, del traffico merci via mare; tuttavia, in considerazione del notevole peso degli interventi a favore del riequilibrio modale nella strategia del PO (oltre che della dinamica in diminuzione dal 2000 al 2004 di 3,5 punti percentuali nel Mezzogiorno della quota di traffico merci su strada), s'individuano margini di ulteriore miglioramento con dei *target*, al 2013, che sottendono (cfr. box sottostante "Ripartizione trasporto merci per modalità"):

- nel Mezzogiorno, una contrazione della quota di traffico merci su strada di 2,4 punti percentuali sostenuta dall'incremento delle relative quote di traffico via mare e rotaia, rispettivamente, di 1,7% e 0,9 punti percentuali. In tal modo, la quota di traffico merci su strada per il Mezzogiorno al 2013 si attesterebbe a 78,6 *target* compreso tra i valori al 2004 emersi con riferimento agli aggregati regioni Obiettivo 1 escluso Molise (78,1) e regioni Obiettivo 1 (78,7);
- nelle regioni Obiettivo Convergenza nel loro complesso, un aumento delle relative quote di traffico via mare e rotaia, rispettivamente, di 2,7% e 1,4 punti percentuali. Tali valori si ottengono ipotizzando:
 - per il Mezzogiorno una riduzione dell'attuale valore di quota traffico su strada del 3% e un aumento degli attuali valori di quote traffico merci su mare e rotaia, rispettivamente, del 10% e del 50%;
 - per le regioni Convergenza una riduzione dell'attuale valore di quota traffico su strada del 5% e un aumento delle attuali quote traffico merci su mare e rotaia, rispettivamente, del 15% e del 60%.

RIPARTIZIONE TRASPORTO MERCI PER MODALITÀ				
Mezzogiorno	2004	2013		
- strada	81,0 (a)	78,6 (a ₁)	a ₁ - a = -2,4	3% * a = 2,43
- ferrovia	1,8 (b)	2,7 (b ₁)	b ₁ - b = +0,9	50% * b = 0,90
- mare	17,2 (c)	18,9 (c ₁)	c ₁ - c = +1,7	10% * c = 1,72
totale	100,0	100,0		
Convergenza	2004	2013		
- strada	79,6 (d)	75,6 (d ₁)	d ₁ - d = -4,0	5% * d = 3,98
- ferrovia	2,3 (e)	3,7 (e ₁)	e ₁ - e = +1,4	60% * e = 1,38
- mare	18,1 (f)	20,8 (f ₁)	f ₁ - f = +2,7	15% * f = 2,72
totale	100,0	100,0		

In via prudenziale si è mantenuto costante il valore *target* individuato al 2013 fino al 2015. Confrontando i valori *target* proposti per la ripartizione geografica "regioni Obiettivo 1" nel RAE 2006 del PON Trasporti 2000-2006, la stima al 2015 su esposta potrebbe apparire un po' troppo cautelativa, considerando che i valori *target* così individuati supererebbero di poco in termini di positività l'ipotesi bassa di valore *target* al 2008 stimata per le regioni Obiettivo 1. Tuttavia, si è ritenuto opportuno, pur nell'ottica descritta del "ragionevole ottimismo", evitare in questa fase eccessivi entusiasmi attendendo le quantificazioni esaustive e, quindi, le conferme o meno dei *target* al 2008 che saranno contenute nel RAE 2007 e nel Rapporto Finale di esecuzione del PON Trasporti 2000-2006, oltre che i risultati della riflessione condivisa nel tavolo *ad hoc* all'interno del GdL "Indicatori e Target".

Indicatori di risultato per il riequilibrio modale nel RAE 2006 del PON "Trasporti"	Valore attuale disponibile (2004)	Valore target al 2008	
	Regioni Ob.1	Ipotesi bassa	Ipotesi alta
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia sul totale delle modalità	2,0	2,1	7,4
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita in navigazione di cabotaggio sul totale delle modalità	19,9	21,3	21,9
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita su sul totale delle modalità	78,1	76,6	70,7

Con riferimento all'**indicatore relativo al "traffico passeggeri per via aerea"**, a fronte di un valore per il Mezzogiorno inferiore di oltre 70 punti rispetto a quello relativo all'Italia nel suo complesso, in considerazione sia dei previsti interventi di potenziamento delle infrastrutture aeroportuali sia dell'incremento dei voli *low cost* da e verso il Mezzogiorno, s'individua come valore obiettivo al 2015 un incremento del 30%.

L'inserimento di un nuovo **indicatore di risultato "Variazione quali-quantitativa servizi aree cargo aeroportuali"**, connesso all'obiettivo I.2 del presente PO – e da costruire metodologicamente nel tavolo *ad hoc* all'interno del GdL "Indicatori e Target" a partire dalla *Metodologia ENAC per le carte dei servizi standard, servizi prestati nel settore cargo (preliminari)* – vuole proporre un ulteriore spunto di riflessione condivisa a valore aggiunto: a partire dagli indicatori di qualità relativi alle attività di gestione aeroportuale nel settore cargo (preliminari), sembra opportuno riflettere sulla costruzione di un indicatore riferito alla variazione della qualità del servizio nelle aree cargo che sia il risultato di una media ponderata

di indicatori relativi a dati oggettivi¹¹ e di altri indicatori che misurano il livello di soddisfazione dell'utente che non è genericamente il passeggero, ma spedizionieri e altri operatori del mondo del trasporto merci¹².

La costruzione di tale indicatore all'interno del GdL implicherà:

- al fine di pervenire a un valore base, una prima fase di selezione degli indicatori più significativi rispetto alla strategia del presente PO fra quelli già individuati nella metodologia carta servizi ENAC con riferimento ai servizi prestati nel settore cargo (preliminari), una fase di riflessione finalizzata all'opportunità di inserire ulteriori indicatori, una fase di analisi del tipo di ponderazione più pertinente per gli indicatori prescelti, un'eventuale fase di lettura analitica delle verifiche ENAC¹³;
- una riflessione condivisa per l'individuazione dei valori *target* al 2015 per il Mezzogiorno e le regioni Convergenza.

Anche l'**indicatore "Variazione quali-quantitativa servizi aeroportuali (passeggeri e cargo)"** connesso all'obiettivo I.2 del presente PO – e da costruire metodologicamente nel tavolo *ad hoc* all'interno del GdL "Indicatori e Target" a partire dalla *Metodologia ENAC per le carte dei servizi aeroportuali (servizi prestati ai passeggeri e nel settore cargo)* – vuole rappresentare un ulteriore spunto di riflessione condivisa a valore aggiunto: nell'attuale PON Trasporti è già presente (e confermato nel lavoro di revisione in corso di cui al RAE 2006) l'indice della qualità del servizio (con *target* in variazione percentuale) che misura la variazione della qualità del servizio percepita come media ponderata di 5 indicatori della carta servizi ENAC¹⁴.

L'indicatore che qui si propone di costruire implica un riorientamento dell'indicatore esistente nel PON "Trasporti" 2000-2006 perché non sia solo una *proxi* del livello di soddisfazione dei passeggeri generici, ma anche degli operatori del mondo del trasporto merci e tenga conto anche dei servizi cargo a cui fa riferimento il precedente indicatore da costruire. In tal senso, anche in questo caso, si propone una riflessione da avviare nel tavolo *ad hoc* all'interno del GdL "Indicatori e Target" sul tipo di ponderazione e sulla scelta stessa degli indicatori fra quelli disponibili nella carta dei servizi. Ad esempio, appaiono di maggiore interesse rispetto alla strategia del PON "Reti e mobilità": "disponibilità, frequenza, puntualità e prezzo collegamenti bus/treno (ove esistente) /taxi", "collegamenti stradali città/aeroporto", "ritardi nei voli dovuti al gestore aeroportuale", "bagagli disguidati per responsabilità del gestore aeroportuale", "tempi di consegna bagagli", "tempo di attesa a bordo per lo sbarco del primo passeggero".

¹¹ A solo titolo di esempio: dimensione (mq), capacità (tonnellate), numero voli *all cargo*, presenza strutture ricettive, presenza stazione di servizio dotata di officina e lavaggio, presenza di apparecchiature per il controllo radiogeno merci presso l'aerostazione merci, merci disguidate dallo scalo, sistema meccanizzato carico-scarico autocarri, disponibilità parcheggi auto e autocarri degli operatori cargo, raccolta differenziata dei rifiuti, parcheggi per *wide bodies all cargo* (nella cargocity di Fiumicino ce ne sono tre).

¹² A solo titolo di esempio: percezione della qualità degli uffici per gli spedizionieri, accordi con vettori esteri specializzati nel trasporto merci, percezione della capacità di aumentare l'offerta di trasporto merci, anche sulle rotte intercontinentali, percezione del livello di agilità dello smistamento merci, livello di soddisfazione per il collegamento ai Terminal Passeggeri e per l'accessibilità al terminal merci e, dove esiste, alla stazione ferroviaria dell'aeroporto, percezione di sicurezza personale e patrimoniale nei parcheggi e nell'area merci).

¹³ Laddove nel frattempo realizzate, considerando che nella *Metodologia ENAC per le carte dei servizi standard, servizi prestati nel settore cargo (preliminari)* si legge "Quanto riportato per i servizi prestati nel settore cargo è puramente informativo e sarà sottoposto a verifica in due scali-pilota prima di essere esteso agli aeroporti nazionali".

¹⁴ Tali indicatori sono: toilettes (disponibilità e condizioni igieniche), confort all'interno dell'aeroporto (3 indicatori: percezione livello sulla luminosità aerostazione, percezione rumorosità aerostazione, percezione complessiva livello di comfort), percezione del servizio.

Sembra opportuna anche la scelta dell'**indicatore "Imprese che hanno introdotto innovazioni di prodotto e/o di processo"**, connesso al sostegno alle imprese e alla promozione dei sistemi produttivi, in correlazione all'obiettivo operativo I.3 "Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica", nonostante l'indagine di riferimento non consenta una disaggregazione regionale del dato (è in corso presso l'Istat uno studio volto alla produzione di dati regionali significativi i cui risultati saranno prossimamente visibili nella banca dati DPS/Istat). Appare, infatti, ragionevole supporre che anche gli aiuti previsti nel PO a favore di operatori privati nel settore della logistica possano contribuire a un'auspicabile intensità d'innovazione (di prodotto e/o di processo) nel sistema produttivo delle Regioni Convergenza e, in tal senso, il monitoraggio dell'andamento di tale indicatore è d'interesse anche nell'ambito del presente PO (pur non associando, in questa sede, un *target* dipendendo, questo, da una molteplicità di variabili più idealmente riconducibili alla priorità 7 del QSN "Competitività dei sistemi produttivi e occupazione" e alla sua declinazione strategica in altri PO nazionali e regionali).

Per alcuni indicatori di particolare valenza ai fini del monitoraggio del buon esito del PO la definizione dei valori attuali (*baseline*) e (per alcuni) dei valori obiettivo è oggettivamente prematura, richiedendo un'analisi approfondita della documentazione relativa a ciascuno degli interventi di cui si profila la realizzazione sulla base dei fabbisogni espressi dalle Regioni.

4.1.2. Indicatori di realizzazione

Per quanto attiene agli **indicatori di realizzazione**, in attesa di poter approfondire la documentazione relativa ai singoli interventi e stante l'opportunità d'inserire anche a livello QSN un indicatore di tipo realizzativo con *target* per la priorità 6 del QSN "Reti e collegamenti per la mobilità", le quantificazioni dei *target* sono il risultato di un esame attento degli indicatori, e relativi *target*, presenti nel CdP del PON "Trasporti" 2000-2006 e dell'applicazione di proporzioni che tengono conto – contestualmente – del piano finanziario delle Misure di detto PON e delle risorse assegnate a ciascun obiettivo operativo nell'ambito del presente Programma.

Anche in questo caso, le quantificazioni sono da intendersi come "prima bozza" non solo per quanto appena esplicitato, ma anche considerando che nel RAE 2006, ad esempio per la Misura III.3 "Sviluppo delle infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci", si precisa che "i *target* di Misura andranno aggiornati a seguito della revisione della selezione progetti".

Gli indicatori "**cantieri avviati**" e "**cantieri conclusi**" sono stati prescelti sia perché presenti nel RAE 2006 del PON "Trasporti" con riferimento alla Misura III.3 sia tenendo conto del lavoro *in progress* dell'UVal sugli indicatori di realizzazione in costruzione per il sistema di monitoraggio unificato¹⁵.

Rispetto alle tre tipologie di indicatori citate nel documento UVal (e presenti nel relativo Allegato excel) che – a seguito di colloqui con la Commissione – si prevede di inserire per ogni progetto, gli indicatori "cantieri avviati" e "cantieri conclusi" sono in connessione con la seconda tipologia, ossia "un indicatore CORE di misurazione dell'input di lavoro necessario

¹⁵ Documento *Sintesi determinazione degli indicatori per il nuovo sistema di monitoraggio unificato* (versione del 7 giugno 2007) e relativo *Allegato 01_Infrastrutture di Trasporto_BOZZA.xls*. La tipologia di progetto di riferimento che si utilizza è la classificazione CUP che sarà obbligatoria nel monitoraggio 2007-2013. Anche se si tratta di un lavoro *in progress*, in questa fase, e anche su suggerimento del MiSE, si è ritenuto utile vedere come il sistema tratterà gli indicatori e soprattutto come identifica interventi di natura diversa.

alla realizzazione del progetto da valorizzare ex-ante al momento dell'approvazione e poi da verificare ex-post al momento della conclusione" (il numero giornate uomo attivate in fase di cantiere). Gli stessi indicatori sono stati selezionati anche con riferimento ai porti, come di seguito evidente (per quanto non presenti nel RAE 2006, né nell'Allegato VI, e per questo non ancora quantificati) e, quindi, con attinenza a tipologie di infrastrutture fortemente correlate all'obiettivo I.1 del presente PO. Trattandosi di un lavoro *in progress*, per ora non si è ritenuto opportuno estendere l'inserimento di tali indicatori anche alle altre tipologie di trasporto, ed attendere la sua versione definitiva per l'inserimento di indicatori di misurazione dell'input di lavoro.

Gli esiti di tale percorso di lavoro sono restituiti, per ciascun obiettivo operativo del PON "Reti e mobilità", nei box che seguono.

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivo I.1 Aree servizi e movimentazione: superficie – sistemi portuali	mq	159.973	329.940.000
Superficie strutture logistiche	mq	3.164	
Materiale rimosso a seguito di interventi di dragaggio	mc	1.000.264	

Indicatori di realizzazione PON "Trasporti" 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Misura III.1 Aree servizi e movimentazione: superficie – sistemi portuali	mq	100.115	206.484.000
Superficie strutture logistiche	mq	1.980	
Materiale rimosso a seguito di interventi di dragaggio	mc	626.000	

Per i due indicatori "Superficie strutture logistiche" e "Materiale rimosso a seguito di interventi di dragaggio" la proporzione tiene sempre conto del piano finanziario della Misura III.1 come da CdP del PON "Trasporti" ultima versione (notifica 11/09/06), ma fa riferimento ai *target* riportati nell'Allegato VI (e non anche nello stato di avanzamento della Misura nel RAE) "ottenuti per aggregazione di quelli proposti dai Responsabili di Misura in seguito alla revisione della selezione progetti".

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivo I.1 Superficie infrastrutturata – sistemi aeroportuali	mq	223.722	27.495.000

Indicatori di realizzazione PON "Trasporti" 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Misura III.2 Aree servizi e movimentazione: superficie – sistemi aeroportuali	mq	3.048.659	374.674.816

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivo I.1			
Interporti: Binari operativi	ml	5.898	
Interporti: Cantieri avviati	numero	4	
Interporti: Cantieri conclusi	numero	4	

Indicatori di realizzazione PON Trasporti 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Misura III.3			
Interporti: superficie infrastrutturata (del terminal e superficie coperta)	mq	non quantificato	34.963.000
Interporti: Binari operativi	ml	1.500	
Interporti: Cantieri avviati	numero	1	
Interporti: Cantieri conclusi	numero	1	

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivi I.2 e II.2			
Interventi tecnologici e sistemi informativi	numero	1	13.747.500

Indicatori di realizzazione PON "Trasporti" 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Interventi tecnologici e sistemi informativi			
Misura III.2 (aeroporti)	numero	23	374.674.816
Misura I.4 (aeroporti)	numero	17	191.702.000
Misura I.3 (porti)	numero	24	120.091.477
Misura III.4 (ITS porti)	numero	2	20.645.768
Valori medi	numero	17	176.778.515

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivo I.2			
Sistemi di monitoraggio	numero	1	6.873.750

Indicatori di realizzazione PON "Trasporti" 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Misura III.4 (ITS porti)			
Sistemi di monitoraggio	numero	3	20.645.768

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivo II.2			
Sistemi di monitoraggio: postazioni di rilevazione	numero	1	6.873.750

Indicatori di realizzazione PON "Trasporti" 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Misura I.2 (strade)			
Sistemi di monitoraggio: postazioni di rilevazione	numero	145	1.291.056.314

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivo II.1 Km equivalenti di sede stradale in lavorazione	km	648	742.365.000

Indicatori di realizzazione PON "Trasporti" 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Km equivalenti di sede stradale in lavorazione Misura I.2 (miglioramento reti e servizio stradali – strade nazionali)	km	500	632.617.594
Misura I.2 (miglioramento reti e servizio stradali – autostrade)	km	650	658.438.720
Misura II.2 (miglioramento reti e servizio stradali – strade nazionali)	km	78	115.958.687
Valori medi	km	409	469.005.000

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivo II.1 Km equivalenti di sede stradale completata	km	648	742.365.000

Indicatori di realizzazione PON "Trasporti" 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Km equivalenti di sede stradale completata Misura I.2 (miglioramento reti e servizio stradali – strade nazionali)	km	500	632.617.594
Misura I.2 (miglioramento reti e servizio stradali – autostrade)	km	650	658.438.720
Misura II.2 (miglioramento reti e servizio stradali – strade nazionali)	km	78	115.958.687
Valori medi	km	409	469.005.000

Indicatori di realizzazione PON "Reti e mobilità" 2007-2013	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Obiettivo II.1 Lunghezza rete ferroviaria	km	149	742.365.000

Indicatori di realizzazione PON "Trasporti" 2000-2006	Unità di misura	Valore obiettivo	Euro
Km equivalenti di sede ferroviaria completata Misura I.1 (miglioramento rete e servizio ferroviario – rete lunga percorrenza)	km	367	1.518.420.228
Misura II.1 (miglioramento rete e servizio ferroviario attraverso il collegamento con le infrastrutture nodali – rete lunga percorrenza)	km	36	233.135.260
Misura II.3 (realizzazione e adeguamento dei collegamenti passeggeri fra le aree metropolitane ed i nodi delle reti transeuropee – rete ferroviaria, linea urbana e suburbana)	km	23	374.311.740
Valori medi	km	142	708.622.409

4.2. SUGGERIMENTI PER IL MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI

Accogliendo il suggerimento del QSN d'individuare un limitato numero di indicatori effettivamente misurabili (di risultato e di realizzazione) e facendo riferimento anche al lavoro di parziale revisione degli indicatori del PON "Trasporti" – in cui alcuni nuovi indicatori di realizzazione e risultato d'indubbio interesse sono stati individuati seppur al momento non quantificati o non quantificabili – è stato individuato un set di indicatori di realizzazione e risultato ponendo particolare attenzione all'esigenza che fossero indicatori tutti quantificati, ad eccezione di quelli che fanno riferimento puntuale alle strutture oggetto d'intervento (comunque quantificabili in itinere); si è quindi ampliato il set di indicatori individuato in prima istanza accogliendo alcuni dei nuovi indicatori per il PON "Trasporti" degni di nota anche con attinenza al presente PO, come – ad esempio – quelli di realizzazione riferibili all'obiettivo I.1 e che nel lavoro di revisione degli indicatori dell'attuale PON "Trasporti" sono stati associati alla Misura III.1 "Potenziamento e riqualificazione delle infrastrutture portuali a servizio dei traffici commerciali, dei collegamenti di cabotaggio e a breve raggio": "Superficie strutture logistiche (mq)" e "Materiale rimosso (mc)".

In sede di valutazione *in itinere* si raccomanda, tuttavia, di effettuare analisi valutative che tengano conto anche di altri indicatori (alcuni dei quali già presenti nel PON "Trasporti" 2000-2006) di particolare significatività ai fini della comprensione della capacità attuativa del Programma e dell'individuazione di eventuali nodi critici, qui non inseriti perché ad oggi presentano, rispetto agli indicatori selezionati, una maggiore difficoltà/aleatorietà per quanto attiene all'individuazione del valore attuale, la certezza della fonte, la stabilità del metodo di rilevazione, la necessità d'indagini di campo anche onerose, eccetera. Più nel dettaglio:

- per l'**obiettivo operativo I.1** "Promuovere il trasporto marittimo, consolidare la rete aeroportuale esistente e sostenere la creazione di un sistema integrato di trasporto ai fini di favorire il riequilibrio modale", sembra d'interesse monitorare:
 - come indicatori di realizzazione, la lunghezza dei collegamenti (infrastrutture di collegamento porti – aree retroportuali), la lunghezza della banchine (strutture di attracco), il numero di interventi;
 - come indicatori di risultato, la variazione dei soggetti che operano nelle strutture interportuali (e simili) oggetto d'intervento (spedizionieri, ecc.), la variazione del volume delle merci movimentate attraverso strutture di trasporto multimodale, la variazione dei costi globali di trasporto per le imprese utenti di servizi multimodali, la variazione TEU's (variazione capacità di accosto Δml);
- per l'**obiettivo operativo I.2**, la variazione della capacità aeroportuale di assistenza al volo grazie a interventi tecnologici e sistemi informativi;
- per l'**obiettivo operativo II.2** "Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione", sembra d'interesse monitorare:
 - come indicatori di realizzazione, il numero di interventi con riferimento sia alle reti stradali e ferroviarie sia ai sistemi portuali e aeroportuali;
 - come indicatori di risultato, la variazione del numero di incidenti stradali e ferroviari, la variazione nel numero di merci deteriorate o andate perdute.

5. VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI ATTUAZIONE PROPOSTI

In aderenza a quanto previsto dai già citati documenti di indirizzo nazionali e comunitari riguardanti i contenuti della VexA, un aspetto di particolare rilevanza nel percorso di valutazione riguarda l'analisi delle procedure per la gestione e i meccanismi di attuazione del Programma, onde verificare sia il livello di funzionalità e adeguatezza, sia la conformità alle indicazioni della Commissione Europea e ai più specifici dettami del Regolamento generale e del Regolamento FESR per il 2007-2013.

Nelle pagine seguenti vengono sintetizzati gli elementi salienti riguardo i sistemi di gestione, monitoraggio e partenariato previsti per la *governance* e la sorveglianza del Programma, con l'obiettivo di valutarne il livello di adeguatezza ed efficacia rispetto al raggiungimento degli obiettivi previsti dagli Assi e dalle linee di intervento programmate, con un accento sulle possibili opportunità e minacce connesse ai meccanismi e alle procedure di attuazione anche sulla base dell'esperienza maturata nel corso della passata programmazione.

5.1. STRUTTURA ORGANIZZATIVA E OPERATIVA

Il quadro regolamentare europeo per il periodo di programmazione 2007-2013 mette in rilievo la necessità di incrementare e potenziare la coerenza e la trasparenza del sistema della gestione del programmazione e del controllo.

Per raggiungere questo scopo, il Regolamento Generale 1083/2006 elenca in modo chiaro le responsabilità e i compiti istituzionali dei soggetti responsabili del governo del Programma, favorendo la semplificazione del sistema di gestione e considerando anche le problematiche connesse alla gestione tecnico-finanziaria degli Interventi.

Secondo il Regolamento 1083/2006, per ciascun Programma Operativo devono essere chiaramente identificati:

- *“un’Autorità di Gestione (AdG): un’autorità pubblica o un organismo pubblico o privato, nazionale, regionale o locale, designato dallo Stato membro per gestire il Programma operativo;*
- *un’Autorità di Certificazione (AdC): un’autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, designato dallo Stato membro per certificare le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento prima del loro invio alla Commissione;*
- *un’Autorità di Audit (AdA): un’autorità pubblica o un organismo pubblico, nazionale, regionale o locale, funzionalmente indipendente dall’autorità di gestione e dall’autorità di certificazione, designato dallo Stato membro per ciascun programma operativo e responsabile della verifica dell’efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo”¹⁶.*

Il PON “Reti e mobilità” ha individuato le tre Autorità previste a termini regolamentari (di Gestione, di Certificazione e di Audit), le cui funzioni riguardano l'osservanza dei principi generali dei sistemi di gestione e controllo stabiliti dall'art.58 del Reg. (CE) n.1083/06, con riferimento specifico alle prescrizioni degli artt.60 del Reg. (CE) n.1083/06 e 15 del Reg. (CE) n.1080/06 per l'Autorità di Gestione, dell'art.61 per l'Autorità di Certificazione e dell'art.62 per l'Autorità di Audit, unitamente all'art.16 del Reg. CE n.1828/06.

¹⁶ Art. 59 Regolamento CE del Consiglio n. 1083/2006, luglio 2006.

Il PO stabilisce la collocazione di ciascuna Autorità all'interno di posizioni funzionali separate:

- l'Autorità di Gestione (AdG) è collocata nel Dipartimento per la Programmazione ed il coordinamento dello sviluppo del Territorio, per il personale ed i servizi generali;
- l'Autorità di Certificazione (AdC) presso la Divisione X della Direzione Generale per la Programmazione e i Programmi europei;
- l'Autorità di Audit (AdA) all'interno della Direzione Generale per le Politiche di Sviluppo del Territorio ed è funzionalmente indipendente sia dall'AdG che dall'AdC.

Diversamente, non è stata ancora individuata l'Autorità Ambientale, prevista ai sensi dell'art.17 del Regolamento (CE) n.1080/06, in ragione di opportune sinergie che, in accordo con il MiSE-DPS, andranno stabilite a livello nazionale con riferimento ai PO a titolarità centrale.

Il PON, invece, non prevede la designazione di Organismi Intermedi che, ai sensi dell'art.59 del Regolamento Generale n.1083/06, possano agire sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione. Viene tuttavia specificato che, qualora l'AdG intendesse avvalersi – in un momento successivo – di tale possibilità, i soggetti saranno individuati, tramite apposita delega scritta e sottoscrizione di atti convenzionali, in base alle competenze che il sistema italiano assegna nella realizzazione e gestione delle infrastrutture e dei servizi di trasporto e di logistica.

Gli altri principali organismi individuati all'interno del PON per le funzioni di gestione, sorveglianza e attuazione del Programma sono i seguenti:

- Organismo di valutazione della conformità;
- Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti;
- Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti;
- Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento;
- Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo;
- Comitato di Sorveglianza.

Il PO individua, inoltre, alcuni strumenti per la gestione delle relazioni tra i soggetti, facendo riferimento ad atti e procedure interne che regoleranno i rapporti tra Autorità di Gestione e:

- le altre strutture dell'Amministrazione centrale coinvolte nella gestione del Programma Operativo;
- gli enti attuatori/gestori che, in qualità di Responsabili, attuano specifiche linee di intervento del PO;
- l'autorità di certificazione.

Alla luce di quanto sopra riportato, la VexA ha inteso verificare se e come tutte le strutture di gestione siano state progettate in linea con il quadro legislativo comunitario, proponendo, al contempo, indicazioni e consigli per assicurarne un più efficiente funzionamento.

Nel box seguente sono riportati i soggetti e i ruoli previsti per la gestione delle procedure attuative del PON.

Autorità di Gestione:

- garantisce che le valutazioni della progettualità siano effettuate in linea con i criteri di selezione concordati;
- controlla che le attività e il piano finanziario dei progetti siano stati opportunamente verificati;
- costituisce un sistema di gestione funzionante;
- è responsabile del rapporto annuale alla Commissione e si fa carico di garantire lo svolgimento della valutazione del Programma secondo quanto previsto all'art. 47 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006;
- garantisce lo sviluppo di un processo di Audit trasparente;
- fa in modo che l'Autorità di Certificazione e il Comitato di Sorveglianza ricevano le informazioni necessarie per lo svolgimento delle loro funzioni;
- espleta le funzioni di informazione e di pubblicità.

Autorità di Certificazione

- verifica la correttezza delle dichiarazioni delle spese del progetto e le richieste di pagamento prima di inoltrarle alla Commissione;
- riceve i pagamenti della Commissione e, come regola generale, effettua pagamenti ai partner capofila;
- implementa un sistema informatico di rendicontazione per la raccolta di dati relativi alla spesa;
- è responsabile del recupero di fondi indebitamente pagati e delle restituzioni alla Commissione.

Autorità di Audit

- supporta e gestisce sistema di controllo del programma;
- garantisce la conformità del campione progettuale sottoposto a controllo al livello di spesa dichiarata;
- presenta una strategia audit di programma alla Commissione entro 9 mesi dall'approvazione del PON.

Di seguito si fornisce un elenco sintetico degli elementi maggiormente rilevanti, emersi nel corso del processo di valutazione, del funzionamento delle strutture di gestione, con l'indicazione di suggerimenti e raccomandazioni in aderenza al quadro delle responsabilità e delle competenze previsto dal quadro regolamentare comunitario.

1. Le funzioni e le responsabilità delle tre Autorità (di Gestione, di Certificazione e di Audit) sono delineate in piena aderenza a quanto previsto dal quadro regolamentare europeo.
2. La nuova articolazione del processo di audit necessita di un buon livello di coordinamento con i soggetti deputati al controllo di primo livello.
3. Occorre che l'Autorità di Gestione (AdG) implementi un sistema gestionale e di monitoraggio informatizzato, in grado di raccogliere e sistematizzare le informazioni sull'avanzamento finanziario, fisico e procedurale dei progetti finanziati, i *target* di spesa, i dati necessari per la sorveglianza (N+2, ecc.), l'audit, e per soddisfare le esigenze conoscitive circa l'attuazione del PON.
4. L'AdG, come raccomandato dal Reg. CE n.1828/2006, dovrà assicurare che le informazioni sull'identità e sull'ubicazione degli organismi che conservano i documenti giustificativi utili alla certificazione ed all'audit siano facilmente accessibili e che tali documenti vengano prontamente forniti a un elenco minimo di persone o di organismi.
5. L'Autorità di Certificazione (AdC), di concerto con l'AdG, dovrà promuovere una condivisione delle procedure inerenti flussi finanziari presso tutti i soggetti coinvolti.
6. Occorre sottolineare l'importanza di porre in essere efficienti flussi di informazione tra tutte le strutture del Programma coinvolte nei processi di gestione finanziaria, soprattutto in relazione alle peculiarità contabili e finanziarie del nuovo periodo di programmazione.
7. Come raccomandato dal Reg. CE n.1828/2006, onde armonizzare le norme sulla certificazione delle spese e sulla redazione delle domande di pagamento, l'AdC si dovrà

far carico di definire con esattezza il contenuto di tali documenti contabili, precisando la natura e la qualità delle informazioni su cui essi si basano.

8. L'AdC dovrà definire un archivio informatizzato per la contabilità degli importi recuperabili e degli importi revocati a seguito di soppressione totale o parziale del contributo destinato a una determinata operazione.
9. La struttura incaricata di svolgere le attività di audit risulta funzionalmente indipendente dall'AdG e dall'AdC, così come previsto dalla normativa comunitaria.
10. Come raccomandato dal Reg. CE n.1828/2006, onde semplificare ed armonizzare le procedure per l'elaborazione e la presentazione della strategia di audit, del rapporto annuale di controllo e delle dichiarazioni di chiusura, è opportuno che l'Autorità di Audit (AdA) definisca con precisione il contenuto e specifichi la natura e la qualità delle informazioni su cui tali documenti si basano.
11. L'AdA dovrà chiarire le regole e i criteri che governeranno il processo di campionamento.
12. Per ciò che concerne gli organismi previsti dal PON per le funzioni di gestione, sorveglianza e attuazione del Programma, si segnala una piena conformità con quanto previsto in merito dal quadro regolamentare comunitario e dal QSN.
13. Rispetto alla definizione delle procedure interne che regoleranno la relazione fra i soggetti a vario titolo responsabili dell'attuazione del Programma, si suggerisce di valutare la possibilità, sia pure senza entrare nei dettagli, di inserire nel PO alcuni criteri che ne guidino l'impostazione.

A conclusione dell'analisi è possibile affermare che, dal punto di vista dell'implementazione dei sistemi di gestione e sorveglianza, il Programma raccoglie e fa proprie le esperienze maturate nel governo dei processi attuativi del PON 2000-2006, di cui ne costituisce di fatto l'ideale proseguimento. Di questo sembra infatti ereditare le principali modalità attuative e le più significative strutture gestionali, oltre che un prezioso bagaglio di esperienze.

Il modello attuativo previsto dal PON 2007-2013 si pone, quindi, in **sostanziale continuità** con diverse procedure amministrative già poste in essere nel precedente periodo di programmazione, ereditando strumenti già ampiamente collaudati e la cui pronta attivazione non dovrebbe, in linea di principio, determinare particolari problematiche di natura organizzativa o gestionale.

5.2. IL SISTEMA DI MONITORAGGIO E GLI ALTRI SISTEMI DI ATTUAZIONE

In stretta cooperazione con il Programmatore e – in qualità di *stakeholder* – con gli Enti attuatori/gestori di alcune linee di intervento del PON (FS, RFI, ENAC, ENAV), il Valutatore ha avuto cura di verificare l'adeguatezza del sistema di monitoraggio rispetto alle esigenze del Programma e alle procedure di spesa stabilite, così come rispetto alla capacità di supportare le strutture di gestione progettate.

Poiché un appropriato flusso di informazioni tra gli attori coinvolti (sia a livello di Programma che di progetto) è ritenuto di fondamentale importanza per il nuovo periodo di programmazione, il Valutatore ha fornito suggerimenti riguardo al sistema di monitoraggio e di diffusione delle informazioni.

Per ciò che concerne, nello specifico, l'implementazione di un sistema di monitoraggio del PON, tale adempimento è esplicitamente richiamato nel testo stesso del Programma, dove si

afferma che "L'Autorità di Gestione garantisce l'attivazione ed il corretto funzionamento del sistema informatizzato di monitoraggio. Il sistema prevede:

- la corretta e puntuale identificazione dei progetti del Programma Operativo;
- un esauriente corredo informativo, per le varie classi di dati (finanziario, fisico e procedurale), secondo i sistemi di classificazione previsti nei regolamenti comunitari e gli standard definiti nel Quadro Strategico Nazionale;
- la verifica della qualità e della esaustività dei dati ai differenti livelli di dettaglio.

L'Autorità di Gestione adotta le misure opportune affinché i dati forniti dagli organismi intermedi e/o dai beneficiari, siano sottoposti a un adeguato processo di verifica e controllo tale da garantire la correttezza, l'affidabilità e la congruenza delle informazioni monitorate"¹⁷.

Nel corso della Programmazione 2000-2006 sono stati utilizzati tre diversi strumenti di monitoraggio del PON Trasporti:

A. MonitWeb

Con l'evoluzione in ambiente web del software Monit 2000, impiegato all'inizio del periodo di programmazione 2000-2006, è stato creato il sistema denominato MonitWeb, un nuovo applicativo, messo a punto per il Ministero dell'Economia e Finanze Ufficio XIII IGRUE, che consente di:

- acquisire le informazioni sui programmi comunitari cofinanziati dai Fondi strutturali in Italia e sui progetti gestiti nell'ambito di questi programmi;
- acquisire le informazioni provenienti dai Sistemi Informativi Regionali inerenti i progetti, che giungono tramite Protocolli di Colloquio;
- consentire la certificazione delle spese e l'attivazione dei pagamenti intermedi.

B. Il sistema conoscitivo IGRUE

L'accesso al Sistema Conoscitivo avviene tramite il Portale IGRUE; esso costituisce uno strumento di diffusione della conoscenza all'interno dell'Ispettorato, aperto anche all'esterno, con particolare riguardo per le Amministrazioni centrali e regionali coinvolte nei processi di attuazione delle politiche comunitarie.

Il sistema conoscitivo consente di accedere alle informazioni inserite in MonitWeb.

C. Sipont

Il Sistema Informativo utilizzato per il PON "Trasporti" (SIPONT) è un data base relazionale predisposto al fine di facilitare il Controllo di Gestione del PON e consente di raccogliere, organizzare sistematicamente, monitorare ed elaborare informazioni inerenti le operazioni del PON stesso. Trattando anche informazioni addizionali rispetto a quanto previsto dalle procedure di MonitWeb, offre ulteriori supporti conoscitivi sia all'Autorità di Gestione, sia agli altri utenti del Programma (in primo luogo Responsabili di Misura e Beneficiari finali) e, dunque, favorisce la massimizzazione dei livelli di efficacia decisionale.

Le informazioni, filtrabili attraverso molteplici variabili, possono essere organizzate in una serie di report di analisi di tipo testuale/tabulare o grafico inerenti aspetti descrittivi, finanziari, procedurali e fisici.

¹⁷ Cfr. PON "Reti e mobilità" – Aprile 2007, § 5.3.2.

Allo stato attuale della programmazione 2000-2006 si sta definendo l'evoluzione in ambiente web del software SIPONT quale opportunità di procedere alla raccolta, sistematizzazione e consultazione dei dati anche a livello "locale" e, dunque, da punti di accesso periferici (Beneficiari e Responsabili di Progetto): una modalità che contribuisce a prevenire e risolvere eventuali strozzature organizzative e a migliorare la funzionalità e i processi di sorveglianza e gestione dell'avanzamento del PON.

Il PON "Reti e mobilità" 2007-2013 potrebbe, pertanto, proseguire il percorso avviato nel periodo programmatorio 2000-2006 nella definizione e nell'utilizzo di un software proprietario per il monitoraggio e la sorveglianza, naturalmente apportando gli eventuali adeguamenti che si rendessero necessari.

Occorre in tal senso evidenziare che il futuro software operativo "MonitWeb 2007", fornito dalla Ragioneria Generale dello Stato IGRUE per il monitoraggio delle nuove programmazione comunitaria, ha carattere temporaneo e transitorio, essendo le AdG di tutti i Programmi impegnate nella messa a regime di sistemi informatizzati proprietari per l'espletamento delle procedure di governo, sorveglianza e monitoraggio dei Programmi. Tali sistemi proprietari, gestiti direttamente dalle Amministrazioni coinvolte nella programmazione comunitaria e FAS, dovranno infatti divenire, nel breve/medio periodo, gli unici "punti di ingresso" delle informazioni sull'attuazione dei Programmi e dei Progetti.

Dal punto di vista valutativo, è possibile affermare che l'articolazione funzionale del futuro sistema di monitoraggio, ereditando dal passato periodo di programmazione procedure già collaudate e un'ampia rete di soggetti coinvolti nelle operazioni di raccolta, verifica e sistematizzazione delle informazioni, ha ottime possibilità di poter garantire una rilevazione dei dati di monitoraggio diffusa e costante.

Il PO assicura, inoltre, la previsione e l'inquadramento funzionale, sulla base delle prescrizioni regolamentari, degli altri sistemi di attuazione previsti dai citati regolamenti comunitari, ed in particolare:

- *valutazione ex ante e on-going*, finanziate tramite le risorse dell'Asse dedicato all'assistenza tecnica. L'AdG redigerà un *Piano di valutazione* a titolo indicativo e si avvarrà, assieme al Comitato di Sorveglianza, di "steering group" ai fini di individuare temi, tempistica e gestione delle valutazioni. Un particolare ruolo assumerà il Nucleo di Valutazione e verifica degli investimenti pubblici del Ministero che ha la finalità fondamentale di aiutare l'Amministrazione a migliorare le proprie *performance* e dar conto ai cittadini dei risultati delle politiche promosse;
- *scambio automatizzato dei dati*, effettuato per via elettronica, con utilizzo dei web services resi disponibili dal sistema comunitario SFC 2007, relativamente ai Programmi Operativi, ai dati di monitoraggio, alle previsioni di spesa e alle domande di pagamento;
- *contabilità, controllo e reporting finanziario*, competenza condivisa dalle tre Autorità regionali;
- *comunicazione delle irregolarità*, competenza dell'Autorità di Certificazione che ha il compito di informarne la Commissione delle irregolarità ai sensi dell'art.70 del Regolamento (CE) del Consiglio n.1083/2006;
- *revoca e recupero dei contributi*, competenza del Responsabile di Servizio e comunicato all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione, che cura la contabilizzazione dell'importo assoggettato a rettifica finanziaria;

- *gestione dei flussi finanziari*, effettuata a cura delle Autorità nazionali coinvolte, su base telematica, attraverso l'interazione tra il sistema comunitario SFC2007 e il Sistema Informativo nazionale gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - IGRUE;
- *informazione e pubblicità* delle operazioni finanziate a titolo del PO, la cui responsabilità è dell'Autorità di Gestione che promuove, coordina e verifica l'adozione e il rispetto di tali procedure da parte dei responsabili, dei soggetti intermedi e dei beneficiari.

Apprezzabile, infine, è la previsione di assicurare il coordinamento dell'intervento del PO con altri strumenti di intervento della politica regionale comunitaria e nazionale, avvalendosi non solo del CdS e del CIA, ma anche adottando forme e strumenti adeguati nell'ambito delle attività di valutazione, comunicazione e monitoraggio. In particolare, e facendo tesoro dell'esperienza pregressa, tali momenti e modalità di azione faranno leva su un sistema di monitoraggio/sorveglianza che, evolvendo via web lo strumento informativo SIPONT e avvalendosi di forme di accompagnamento *on the job* alle realtà locali, potrà garantire – senza ricorrere all'istituzione di apposite sedi di confronto – buone sinergie del PON con gli altri strumenti di intervento della politica regionale unitaria (segnatamente con il PNM, i POR e i programmi regionali a valere sul FAS).

5.3. QUALITÀ E INTENSITÀ DELLE RELAZIONI CON IL PARTENARIATO

Il principio del partenariato, quale elemento fondante delle programmazioni comunitarie, è divenuto nel tempo un metodo condiviso, efficace e pienamente integrato in tutto il ciclo della programmazione, ed è stato ulteriormente rafforzato dagli Orientamenti Strategici per la Coesione. Il partenariato, fattore qualificante nelle fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione dei programmi operativi, è considerato essenziale per l'efficace realizzazione della politica di coesione dell'UE¹⁸: a questo proposito, anche il Regolamento Generale (1083/2006) per il periodo di programmazione 2007-2013 incoraggia la creazione di una *partnership* allargata coinvolgendo enti istituzionali ed economici, come pure ogni altro organismo appropriato che rappresenti la società civile, come i *partner* ambientali o le organizzazioni non governative¹⁹.

Attraverso il coinvolgimento dei *partner* economici e sociali nelle attività di selezione e attuazione, monitoraggio e valutazione degli interventi, il partenariato si traduce, infatti, in prassi amministrativa.

In tal senso, la nuova centralità del partenariato è da considerarsi quale espressione di un approccio innovativo verso la programmazione e l'affermazione di una maggiore democrazia e trasparenza nel processo di allocazione delle risorse pubbliche. Attraverso la promozione di un partenariato funzionale e allargato, infatti, il *policy maker* ha la possibilità di elevare la qualità della pianificazione degli interventi ottimizzando le risorse disponibili, promuovendo attività ed interventi che sappiano rispondere in maniera forte alle esigenze locali, permettendo, infine, a tutti i partner economico-sociali di condividere il processo decisionale nella co-responsabilità di effetti e risultati.

Il PON "Trasporti" del periodo 2000-2006 si è dimostrato un importante terreno per la sperimentazione di nuove e articolate forme di dialogo partenariale, in virtù delle peculiarità e delle finalità che lo contraddistinguono: coinvolgimento di una pluralità di Enti/Istituzioni,

¹⁸ Cfr. Discussion Paper of DG Regio, *Partnership nel periodo di programmazione 2000-2006. Analisi dell'attuazione del principio di partnership*, Novembre 2005.

¹⁹ Cfr. art.11 Regolamento (CE) n.1083/2006.

complessità delle opere da realizzare, ampiezza ed eterogeneità del territorio di riferimento hanno, infatti, determinato una naturale tendenza verso strategie e pianificazioni di carattere partecipativo.

In continuità con questo approccio programmatico, il PON "Reti e mobilità" del 2007-2013 ha posto il partenariato tra i principali pilastri della strategia d'azione e delle modalità gestionali e operative del Programma, partendo dalla considerazione che il ruolo attivo del partenariato nella fase di preparazione/selezione degli interventi può costituire un utile strumento per una più rapida attivazione ed esecuzione degli stessi. La volontà del Programmatore è stata, quindi, quella di capitalizzare e riproporre le principali *best practice* della passata programmazione, laddove la raccolta e l'ascolto delle specifiche istanze provenienti dal territorio, congiuntamente al coinvolgimento dei diversi attori nel processo di implementazione del Programma, hanno spesso condotto a una più adeguata e mirata allocazione delle risorse.

All'interno del Programma 2007-2013 sono identificate e declinate molteplici forme di "partenariato". In particolare la pluralità di Enti coinvolti nel processo di implementazione del Programma supporta, seppur con modalità diverse, l'elaborazione dei documenti di programmazione, il finanziamento e l'attuazione del Programma, la sorveglianza e la valutazione degli interventi

Nell'ambito della VexA, onde poter determinare la qualità e l'intensità delle relazioni partenariali messe in atto dal PON, appare opportuno soffermarsi su alcuni aspetti:

- Un importante elemento che, nella programmazione 2000-2006, ha supportato il partenariato è stata l'istituzione del "**Gruppo di Lavoro Trasporti**", promosso dal Comitato di Sorveglianza del QCS Obiettivo 1²⁰ e presieduto dal Servizio Pianificazione e Programmazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Il Gruppo di Lavoro, caratterizzato dalla presenza di una pluralità di istituzioni, tra le quali si segnalano il Servizio delle Politiche Comunitari del DPS e l'UVal, aventi, tra l'altro, il compito di indirizzare e verificare la coerenza delle iniziative selezionate nell'ambito del Programma, ha avuto un importante ruolo nel valorizzare l'integrazione partenariale tra le attività svolte attraverso il PON e quelle sviluppate nell'ambito dei singoli POR delle Regioni Obiettivo 1. Il *Gruppo di Lavoro Trasporti*, oltre a coordinare le operazioni da realizzare nel settore dei trasporti su scala regionale (nell'ambito dei POR) e nazionale, risponde all'esigenza di approfondimento di tematiche specifiche in materia di trasporti; tale Gruppo, seppur con una più efficace organizzazione, verrà riproposto nella programmazione 2007-2013.
- La consultazione con le parti economiche e sociali ha trovato in passato espressione, oltre che nelle sedi ufficiali per l'esercizio della gestione del PON quali il Comitato di Sorveglianza, in appositi "**Tavoli di incontro**", finalizzati anche alla definizione degli Accordi di Programma Quadro tra le Amministrazioni regionali e gli Enti coinvolti nella gestione operativa del Programma. Tale esperienza, ritenuta significativa anche in base agli esiti della valutazione intermedia del PON "Trasporti", può essere utilmente riproposta nella programmazione 2007-2013 che, tra l'altro, si caratterizza per il forte accento dato alle risorse FAS (fondi attraverso i quali si finanziano, sostanzialmente, gli APQ). Al fine di facilitare i lavori dei citati Tavoli si ritiene necessario adottare modalità di gestione più strutturate e organiche.

²⁰ Il Gruppo è stato istituito con Decreto del Direttore del Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali, Dipartimento Politiche di Sviluppo e di Coesione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, dell'11 settembre 2001.

- Il percorso di coordinamento tra il Ministero competente e le Amministrazioni Regionali potrà trovare, inoltre, piena attuazione all'interno dei **Comitati istituzionali di gestione** previsti dagli Accordi di Programma Quadro in materia, con l'obiettivo di consolidare percorsi partenariali tra soggetti centrali, regionali e locali.
- Nel quadro del partenariato istituzionale, si colloca poi la **cooperazione tra l'Autorità di Gestione del PON e l'Autorità Ambientale Nazionale**, identificata con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio - Direzione Generale per lo Sviluppo Sostenibile. Tale cooperazione è stata codificata all'interno del Piano Operativo di Cooperazione Sistemica (POCS) tra l'Autorità Ambientale e l'Autorità di Gestione, documento che fornisce un quadro di riferimento per l'attività sistematica di cooperazione tra i due organismi. La procedura appena illustrata, che ha contribuito a migliorare l'implementazione del Programma in termini di efficienza ed efficacia realizzativa, è una prassi che sicuramente merita di essere riproposta per il PON "Reti e mobilità".
- A conferma dell'approccio sposato dall'Amministrazione sui temi del partenariato e della programmazione partecipata, occorre segnalare anche **il coinvolgimento di soggetti istituzionali e di stakeholder afferenti la sfera del partenariato socio-economico** nel processo di definizione delle strategie del PON "Reti e mobilità" 2007-2013; l'intero ciclo di ideazione, elaborazione ed affinamento del Programma ha infatti osservato la presenza di forme partecipative – non sempre formalizzate, ma parimenti importanti e incisive – tra i diversi soggetti interessati dalle politiche promosse dal nuovo PON.

6. IL "VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO" DEL PROGRAMMA

Per quanto attiene al "valore aggiunto" comunitario apportato dal PON "Reti e mobilità", esso è riconoscibile sia con riferimento alle politiche di settore che rispetto all'interpretazione, fortemente territorializzata, delle opere infrastrutturali promosse. Più nello specifico, e in linea con quanto indicato anche nei documenti ufficiali, il "valore aggiunto" comunitario del PON "Reti e mobilità" può essere valutato prendendo in considerazione tre aspetti prevalenti:

- i **risultati e gli effetti** perseguiti dal PON, tanto in termini di attuazione delle priorità comunitarie quanto di incremento dei livelli di competitività del sistema logistico delle aree Convergenza (senza trascurare quelli sotto il profilo della coesione socio-economica);
- la dimensione **finanziaria** del Programma, in particolare con riguardo al rispetto del principio di addizionalità e all'effetto leva conseguibile con la sua attuazione;
- il profilo del **metodo** adottato con riferimento alle diverse fasi di progettazione, implementazione e valutazione delle azioni promosse.

Sulla base degli aspetti sopra citati è possibile avanzare alcune considerazioni sul "valore aggiunto comunitario" del PON cercando di focalizzarsi su quelli che appaiono i profili più innovativi e sperimentali introdotti nella pratica amministrativa. Da questo punto di vista, infatti, il PON "Reti e mobilità" può essere interpretato come uno strumento di programmazione di particolare interesse poiché introduce nella programmazione e nelle modalità di gestione degli interventi alcuni concetti rilevanti (o, perlomeno, non scontati):

- conferisce pieno valore all'**aggiuntività** delle iniziative cofinanziate dall'Unione e, dunque, delle risorse mobilitate dal Programma rispetto a quelle attivate nell'ambito delle politiche ordinarie di settore;
- coniuga tra loro – con maggiore forza rispetto al ciclo di programmazione 2000-2006 – profili "settoriali" e profili "territoriali" delle politiche pubbliche, interpretando il binomio "competitività↔coesione" come elemento cardine delle stesse²¹ e scommettendo su **un'idea dello sviluppo del territorio che guardi alle grandi armature infrastrutturali non solo in termini trasportistici, bensì come "opere territoriali"**;
- introduce elementi e strumenti volti a facilitare la costruzione e la progressiva alimentazione di un "sistema di governo" basato sulla **trasparenza** – ai diversi livelli – nell'assunzione delle decisioni, sulla **selezione delle priorità** dell'intervento pubblico e sul "**presidio**" mirato delle iniziative promosse (monitoraggio e alta sorveglianza → gestione delle criticità → loro superamento).

Nei paragrafi che seguono si dà evidenza dei principi sopra richiamati.

6.1. IL VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO DEL PON IN TERMINI DI "ADDIZIONALITÀ"

1. La valutazione dell'impianto strategico del Programma evidenzia un significativo punto di discontinuità e, al contempo, di innovazione rispetto al PON "Trasporti" 2000-2006: la **previsione di investimenti complementari e addizionali** che vanno a collocarsi nel più ampio scenario delle politiche nazionali ordinarie in tema di logistica e trasporti. All'interno di questo articolato panorama è infatti importante definire, in maniera chiara e precisa, i contorni e i tratti salienti da assegnare all'integrazione programmatica tra i finanziamenti

²¹ Seppur declinandolo e applicandolo con intensità diverse, sulla base dei diversi ruoli assegnati ai livelli istituzionali (nazionale e regionale) nella definizione e attuazione delle politiche di settore.

ordinari, previsti e operanti all'interno delle regioni Convergenza, e le *policy* attivabili grazie ai finanziamenti aggiuntivi (FAS e Fondi Strutturali).

Al riguardo va apprezzata la restituzione fatta dal Programmatore, con chiarezza e ricchezza di informazioni a tutto tondo, degli elementi che connotano il disegno di *policy*, sia nei suoi profili analitici (§ 1.1.3) che nelle prospettive strategiche (settoriali e territoriali) di sviluppo (§ 3.2.1.a). Da tale restituzione si evince infatti che il PON "Reti e mobilità" va a sommarsi ad un ampio quadro di iniziative già in corso o programmate, che vedono il concorso di molteplici fonti finanziarie (Legge Obiettivo, specifiche leggi di settore, APQ, PON "Trasporti" del 2000-2006) e il diretto coinvolgimento, in relazione alle competenze loro assegnate dal sistema regolamentare italiano, di soggetti esterni all'Amministrazione titolare (Enti attuatori e gestori sia di opere infrastrutturali che di reti tecnologiche).

È dunque leggibile, dietro alla dettagliata restituzione del quadro d'insieme delle politiche nazionali rivolte al settore dei trasporti e della mobilità delle merci, la chiara volontà del Ministero Infrastrutture di avvalorare pienamente quanto indicato dal QSN sulla **necessità di garantire e salvaguardare l'effettiva addizionalità strategica della politica regionale**, ossia di evitare ch'essa venga finalizzata unicamente a colmare dei vuoti, sostituendosi al ruolo della politica ordinaria.

2. Dentro a questo scenario – che talvolta vede scontare anche pesanti insuccessi rispetto alle attese o alle ipotesi che ne hanno conformato i principi normativi (vd. Legge Obiettivo) – il PON si configura come tassello di grande rilevanza anche perché assume una **dimensione spiccatamente sovraregionale e sovranazionale**; ossia assolve una funzione che travalica i confini/limiti amministrativi – come d'altra parte si ritiene debba fare un programma promosso e coordinato da un'Amministrazione centrale – ai fini di rendere gli interventi più competitivi e maggiormente collegati, nel merito e nel metodo, alle innovazioni e alle traiettorie di sviluppo che si percorrono su scala europea e internazionale.

In questo senso nella strategia del PON "Reti e mobilità" si può riconoscere anche una **forte valenza "sistemica"**, affatto scontata per un una forma di intervento che investe gran parte della propria dotazione finanziaria nel potenziamento e nel miglioramento di infrastrutture fisiche (cioè manufatti "visibili" sul territorio di riferimento dell'azione pubblica).

3. Il Programma guarda – e in un certo senso "fa leva" – con attenzione alle "differenze", ossia **interpreta come potenziali "punti di forza" i differenziali di partenza dei territori** e delle reti sul territorio, e segnatamente quelli che connotano le aree CONV e il Mezzogiorno rispetto al resto del Paese e alle aree forti dell'Unione:

- carente dotazione infrastrutturale, accompagnata spesso da una minore qualità delle stesse e dei servizi ad esse connessi (sicurezza, vigilanza);
- insufficienti stanziamenti finanziari rispetto a prospettive ambiziose e strategiche dei Programmi (vd. soprattutto il settore della logistica e della portualità);
- ritardo nell'introduzione di tecnologie innovative per la produzione e gestione dei servizi di trasporto e, per il settore stradale, minore qualità dell'informazione sullo stato della viabilità;
- bassa propensione all'innovazione da parte delle aree obiettivo e, più in generale, del Mezzogiorno.

Rispetto ai punti appena richiamati, il PON "Reti e mobilità" si pone con l'intento di contribuire alla costruzione di una piattaforma logistica nel bacino del Mediterraneo assumendo la necessità d'incidere sul divario nord/sud del Paese e, quindi, di riconoscere e rendere ben esplicita (§ 3.2.1.a) la compresenza di due *questioni* nodali per lo sviluppo: quella *meridionale* e quella *settentrionale*, ovvero due questioni ritenute di rilevanza nazionale e che,

pur richiedendo una trattazione mirata e puntuale in ragione delle rispettive specificità, impongono una visione prospettica "unitaria" e "di sistema" per poter essere risolte.

4. Un elevato valore aggiunto in termini di addizionalità è verificato anche con riguardo alla **sostenibilità ambientale** degli interventi promossi dal PON "Reti e mobilità", dal momento che sotto questo profilo il suo apporto risulta del tutto evidente per l'elevato stock di risorse dedicate, oltre a non avere precedenti: infatti, **il Programmatore investe in modalità di trasporto sostenibili e più pulite**, meno impattanti sull'ambiente e sulla salute dei cittadini, **il 75,3% della dotazione finanziaria complessiva**²², nel rispetto del vincolo fissato dal QSN che vuole assegnate a esclusivo favore del trasporto ferroviario e marittimo-portuale risorse per *almeno il 70%* del totale (§ III.3.1).

È da considerare che questa percentuale sale a ben l'81,5% se si considerano tutte le categorie di spesa che alimentano il c.d. earmarking a termini di Regolamento CE n.1083/2006 (art. 9, § 3), e cioè compresi anche gli aeroporti e le autostrade (appartenenti o meno a reti TEN-T).

6.2. IL VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO DEL PON IN TERMINI DI "EFFETTO LEVA"

1. Alla luce degli obiettivi e delle linee strategiche analizzati, e in considerazione dei presupposti metodologici che sono alla base della valutazione dell'opportunità attivare politiche di investimento pubblico²³, il PON "Reti e mobilità" trova giustificazione nella necessità di porre in essere **interventi mirati** e, al contempo, **"trasferibili" in altri contesti**, capaci di rimuovere o quanto meno attenuare quei vincoli che, di fatto, riducono o addirittura annullano l'attrattiva e le potenzialità di sviluppo delle aree obiettivo.

2. Nella chiara ed esaustiva **demarcazione delle competenze**, riferite alle diverse fonti finanziarie e di cui si è accennato nel paragrafo precedente, si può leggere anche un sostanziale contributo del PON in termini di **effetto leva** e, di conseguenza, di valore aggiunto derivante dalla partecipazione delle risorse comunitarie al finanziamento degli interventi. Va peraltro posto in evidenza che le azioni previste nell'ambito del PON si snodano all'interno di comparti in grado di offrire diversi fattori utili ad attivare/attrarre **investimenti privati**; in tal senso il PON "Reti e mobilità" costituisce un quadro programmatico pluriennale che conferisce certezze e stabilità agli interventi "catalizzatori di risorse" da porre in essere.

3. Un ultimo aspetto che funge da "effetto leva" può essere stabilito nella stessa interpretazione data dal Programmatore alla costruzione delle infrastrutture **per il trasporto e la logistica** (siano esse reti o nodi), là dove queste sono **intese come opere territoriali** capaci di innescare – per la loro vocazione a radicarsi nel contesto in cui sono inserite – diffusi ed equilibrati processi di sviluppo sostenibile, che vedano nelle "reti territoriali" un patrimonio di straordinaria rilevanza e un'opportunità reale di crescita per l'intero sistema-Paese.

D'altra parte, questa interpretazione si legge sin dalla particolarità dell'approccio analitico con cui il Programmatore individua, circostanza e interpreta i principali fenomeni che caratterizzano lo scenario (socio-economico e territoriale) di riferimento del PON; l'analisi del § 1 si mostra infatti fortemente "orientata" a individuare e utilizzare quegli elementi di

²² Le tipologie del PON che determinano tale percentuale sono: trasporti ferroviari e ferrovie TEN-T; porti; trasporti multimodali, ossia interporti (sia che appartengano o che non appartengano a reti TEN-T); sistemi di trasporto intelligenti.

²³ Cfr. European Commission, "Box 2.2: Example: Examining the Economic Rationale of a Strategy", in *The New Programming Period 2007/2013 INDICATIVE GUIDELINES ON EVALUATION METHODS: EX ANTE EVALUATION - Working Document No.1*, August 2006.

contesto²⁴ che – intercettando forze e debolezze / opportunità e minacce delle aree obiettivo – più di altri riescono a stabilire nessi forti con la propensione delle aree stesse a fungere da "snodi territoriali" (funzionali all'incremento della competitività del sistema logistico-trasportistico, ma anche allo sviluppo del sistema-Paese).

4. Il PON intrattiene comunque profili di continuità con alcune scelte programmatiche del PON "Trasporti" 2000-2006 – e, quindi, fa tesoro dell'esperienza – là dove le azioni intraprese richiedono l'investimento di ulteriori sforzi e risorse ai fini di elevare i livelli prestazionali del sistema e garantirne piena durabilità e autosostenibilità nel tempo.

Per il PON "Reti e mobilità" questo si traduce nella mobilitazione di azioni fortemente orientate alla **concentrazione delle risorse finanziarie** – oltre che nella preventiva e oculata selezione delle priorità, di cui si riferisce al § 6.3 dedicato al valore aggiunto sotto il profilo del "metodo di lavoro". Tale concentrazione trova applicazione tanto sui nodi critici di maggiore impatto, quanto su alcuni ambiti di intervento (se non specifiche opere) da traghettare dal PON "Trasporti" al PON "Reti e mobilità". Per quanto riguarda quest'ultimo punto, il riferimento è segnatamente alla logistica per le merci e al riequilibrio modale: quindi alla concentrazione di risorse su linee d'azione che favoriscono sistemi di trasporto alternativi a quello stradale, maggiormente sostenibili sotto il profilo ambientale.

6.3. IL VALORE AGGIUNTO COMUNITARIO DEL PON RISPETTO AL "METODO DI LAVORO"

1. Un ulteriore profilo che alimenta il valore aggiunto del PON risiede nel **metodo di lavoro** promosso dall'Amministrazione per la conduzione del Programma; esso è ravvisabile nell'intenzionalità pubblica di effettuare un "**salto di qualità**" nel governo di processi che riguardano la produzione e la gestione di opere territoriali "complesse": ossia di opere portatrici/generatrici di interessi molteplici e spesso divergenti, conciliabili solo **circoscrivendo e rendendo esplicite le priorità dell'intervento pubblico** e, nel contempo, **investendo apposite risorse** (finanziarie e umane) nelle varie fasi di vita del Programma.

Questo orientamento a fare il "salto di qualità", nei termini sopra enunciati, percorre la strategia del PON in modo trasversale, ma emerge soprattutto osservando la costruzione dell'Asse III dove esso è portato a sintesi in modo chiaro e strutturato. Il PON "Reti e mobilità" opera infatti attraverso tre orientamenti principali:

- una **definizione e selezione delle priorità** effettuata avvalendosi di forme di condivisione/concertazione tra Amministrazione centrale, Regioni ed Enti attuatori;
- la previsione di **metodi operativi** che, proprio perché basati sulla cooperazione interistituzionale, possano: a) conferire credibilità al sistema di *governance* complessivo, b) intercettare in tempo utile potenziali punti di crisi del percorso, c) supportare le realtà (territoriali/amministrative) nella realizzazione degli interventi e nel comune raggiungimento degli obiettivi programmatici;
- la strutturazione di azioni che, nell'ambito del filone della comunicazione-informazione-pubblicità (obiettivo operativo III.2), diano evidenza, anche al vasto pubblico e lungo il percorso attuativo, dei risultati via via raggiunti dal PON e, nel contempo, sostengano la costruzione di *network* sulle politiche di trasporto – quindi uno scambio di saperi che funga da dispositivo per il successo e l'implementazione del Programma stesso.

²⁴ Elementi che, non a caso, assumono la denominazione di *profili* per venir trattati nell'ambito di una *diagnosi strategica*.

2. Al predetto profilo si associa una stretta coniugazione operata dal PON con riferimento a tre tipologie di azione, la cui trattazione e gestione rimangono, invece, generalmente separate nelle pratiche amministrative; esse riguardano la produzione e il miglioramento di:

- elementi materiali (le infrastrutture fisiche);
- elementi immateriali (i servizi, la loro efficienza, la loro economicità);
- supporti dedicati al "saper fare" e al "poter decidere" (l'assistenza tecnica nella sua più ampia accezione, a comprendere anche le attività di valutazione e di comunicazione).

Tale coniugazione può essere letta come **innovazione nel metodo** di programmazione e di attuazione degli interventi, là dove il PON mira a sensibilizzare i diversi attori sui principali aspetti critici del settore – nonché sulle gravi conseguenze che potrebbero derivare dalla loro permanenza – richiamandoli all'**assunzione di un forte "senso di responsabilità"** con riferimento al successo/insuccesso delle iniziative promosse dall'Amministrazione pubblica (nell'ambito del PON, ma – più in generale – delle politiche aggiuntive).

Assecondando questo profilo d'intenti del Programma, si può affermare ch'esso voglia "prendere le distanze" da esperienze condotte in passato e, in particolare, sciogliere alcuni legami con il PON "Trasporti" 2000-2006; o meglio: il PON "Reti e mobilità" sembra porsi nell'ottica di (re)interpretare l'esperienza (nei suoi successi e insuccessi), per poter fissare gli ingredienti utili (a) alla creazione di un "sistema di regole comuni", (b) all'alimentazione di un *dialogo cooperativo* e *transcalare* (tra attori istituzionali e non), (c) quindi a una conduzione e gestione più efficaci dell'intero ciclo programmatico.

7. SINTESI DEL PROCESSO DI VALUTAZIONE EX ANTE E DEI PRINCIPALI RISULTATI RAGGIUNTI

Il processo della VexA del PON "Reti e Mobilità" 2007-2013 si è sostanziato di un approccio "partecipativo" che ha accompagnato l'intero processo di elaborazione del Programma; esso è stato, innanzitutto, finalizzato alla verifica della coerenza e della solidità programmatica complessiva, attraverso l'analisi della congruenza tra bisogni, obiettivi, azioni, strumenti individuati e risultati attesi. La VexA ha pertanto rappresentato un elemento fondamentale del percorso di costruzione del documento di Programma Operativo, essendo chiamata a fornire – nelle diverse fasi del processo di programmazione – informazioni, raccomandazioni e contributi utili e utilizzabili nell'ambito dei processi decisionali che alimentano il Programma; tale finalità è stata concretamente perseguita anche attraverso la costruzione di un percorso di lavoro aperto, basato sull'interazione tra diversi soggetti, che ha permesso un costante trasferimento al Programmatore di contributi sia conoscitivi che metodologici.

Le analisi valutative hanno portato ad alcune conclusioni principali, che vengono sinteticamente esposte di seguito.

Analisi di contesto

Nel valutare i risultati derivanti dall'*analisi di contesto* la VexA ha inteso verificare la fondatezza, l'adeguatezza e l'aderenza degli stessi, con gli effettivi bisogni e potenzialità del territorio. Lo strumento utilizzato per analizzare la coerenza dei dati di contesto con i le linee programmatiche è stata l'analisi SWOT.

Al fine di ricostruire la fecondità analitica del rapporto tra offerta infrastrutturale e contesto d'uso si è fatto ricorso a due approcci distintamente per l'analisi dei punti di forza e di debolezza e per l'analisi delle minacce/opportunità. Nello specifico, mentre i punti di forza e di debolezza sono stati definiti focalizzando la valutazione sul sistema trasportistico inteso come insieme di infrastrutture e di servizi di trasporto, le opportunità e le minacce sono state esplicitate indipendentemente dalla caratterizzazione intrinseca del sistema dei trasporti.

Inoltre al fine di collocare i singoli punti di forza, debolezza, opportunità e minacce nell'ambito esclusivo o prevalente di origine, l'analisi SWOT, pur nella sua unitarietà e nell'ottica di una lettura sistemica, è stata organizzata per sei aree tematiche di cui le prime quattro riconducibili al sistema trasportistico:

- porti, interporti, logistica e intermodalità,
- sistema stradale e autostradale;
- sistema ferroviario e trasporto combinato strada-rotaia;
- aeroporti;
- capacità competitiva dei territori;
- area trasversale legata agli aspetti territoriali ed alle tendenze evolutive nell'assetto socio-territoriale.

All'analisi SWOT sul sistema delle reti e della mobilità, è stata affiancata un'analisi regionale che, per le Regioni del Mezzogiorno in Obiettivo Convergenza e *phasing-out* ha posto in evidenza i punti di forza e le opportunità, i punti di debolezza e le minacce caratterizzanti le tendenze evolutive dell'assetto socio-territoriale.

Un fattore importante che emerge dall'analisi è la *collocazione ibrida* di punti di forza, debolezza, opportunità o minacce. Vi sono, infatti, casi in cui gli elementi presi in

considerazione ai fini dell'analisi SWOT incidono contemporaneamente su più aree tematiche.

Impianto strategico: logica e coerenza interna

Per quanto concerne l'***impianto strategico*** rileva, innanzitutto, la spiccata attenzione riservata dal Programmatore all'esperienza maturata nel periodo 2000-2006, là dove la strategia del PON non solo si pone in continuità con alcuni ambiti di intervento già attivati al fine di conferire durabilità/sostenibilità all'azione amministrativa – in particolare sul fronte della logistica e del riequilibrio modale –, ma mira anche a colmare, recependo i suggerimenti della Valutazione intermedia, alcuni "vuoti" riscontrati nel periodo precedente, segnatamente quello dell'intermodalità.

Tuttavia, il PON 2007-2013 introduce anche alcuni elementi di "discontinuità" rispetto al periodo 2000-2006, dove il PON "Trasporti" interveniva prevalentemente "per settori"; ciò emerge con particolare evidenza là dove il Programmatore ricerca un maggiore equilibrio tra profili "settoriali" e profili "territoriali" delle politiche ponendo come elemento fondante della strategia per il 2007-2013 il binomio "competitività↔coesione". Accanto ad esso figurano istanze prioritarie di riequilibrio modale e rafforzamento dell'intermodalità, miglioramento della mobilità e della sicurezza, innalzamento dei livelli di qualità ed efficienza dei servizi di trasporto e riduzione dell'inquinamento.

La strategia del PON e, conseguentemente, anche la sua articolazione colgono dunque la necessità di operare su un doppio regime contestuale: ovvero sui "nodi" dell'armatura infrastrutturale, rappresentati prevalentemente dalle piattaforme logistiche del Mezzogiorno, e sulle direttrici di rilevanza transnazionale e transeuropea ai fini di creare le connessioni necessarie alla crescita complessiva del sistema-Paese.

In tal senso la struttura programmatica si attaglia efficacemente – in modo sufficientemente chiaro e definito – a tale regime operativo. L'obiettivo globale del PON, che mira a "*realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso il sud del Mediterraneo*", viene infatti declinato in due obiettivi specifici a ciascuno dei quali corrisponde un Asse prioritario: il primo volto potenziare la rete nazionale di terminali di trasporto e logistica e il secondo volto al rafforzamento delle connessioni tra i sistemi locali e l'armatura infrastrutturale di rilevanza nazionale e internazionale. Accanto ad essi figura un terzo obiettivo di rafforzamento delle competenze tecniche, operative e di governo degli Enti coinvolti nel Programma a cui corrisponde l'Asse di Assistenza Tecnica.

Nell'ambito di ciascun Asse è presente un'ulteriore declinazione degli obiettivi specifici in obiettivi operativi che trovano infine attuazione attraverso linee di intervento.

Tale struttura programmatica appare, al giudizio del Valutatore, chiara e lineare e dotata di una corretta gerarchizzazione degli obiettivi. Nella progressiva articolazione dei due Assi si rileva un'adeguata e comprensiva declinazione delle priorità strategiche enunciate a livello generale.

A fronte di un giudizio complessivamente positivo sulla ***logica e coerenza interna*** della strategia, elementi di specifico interesse riguardano i seguenti punti di attenzione, alcuni dei quali possono rappresentare delle "**aree di rischio**" dell'azione programmata:

- con riferimento alla ripartizione indicativa delle risorse nelle categorie di spesa (artt.9.3 e 37.1.d del Regolamento (CE) n.1083/2006) si apprezza il sostanziale equilibrio tra le esigenze di continuità con la passata programmazione e la necessità di rafforzare alcune aree di intervento – così come suggerito nell'ambito della Valutazione intermedia – a cui il PON replica con un incremento percentuale dei finanziamenti dedicati, ad esempio, alle infrastrutture portuali e all'intermodalità;

- sempre con riguardo a tale aspetto, e alla luce dell'obiettivo specifico di aggancio dei sistemi locali all'armatura infrastrutturale nazionale, appare giustificata la dotazione percentuale relativa all'adeguamento e completamento dei collegamenti stradali e autostradali come sistema imprescindibile per produrre l'auspicato "effetto rete";
- in considerazione delle molteplici azioni previste dal PON e, soprattutto, della *governance* multilivello dallo stesso promossa, si suggerisce di avviare tempestivamente azioni volte a produrre, in sede partenariale, un'efficace calibratura tra ciò che viene programmato in sede nazionale e dai singoli contesti locali, affinché sia possibile valorizzare i progetti di territorio che, dotati di più elevati livelli di fattibilità, diano maggiori garanzie nel produrre il valore aggiunto desiderato;
- ulteriore attenzione è raccomandata nel sostenere gli investimenti di carattere immateriale previsti affinché venga preservato integralmente il carattere sistemico della strategia proposta;
- ulteriori interessanti elementi di innovazione rispetto alla passata programmazione sono rappresentati dai previsti interventi a sostegno della domanda degli operatori privati del settore della logistica, anche attraverso supporti finalizzati all'eventuale attivazione dei nuovi strumenti di ingegneria finanziaria introdotti dai Regolamenti comunitari per il 2007-2013;
- come elemento innovativo, la predetta proposta contiene tuttavia i maggiori elementi di rischio, per i quali si raccomandano sia una migliore specificazione degli strumenti che approfondimenti conoscitivi sulla consistenza e la qualità della domanda potenziale;
- con riferimento ai punti richiamati, appare rilevante la previsione dell'obiettivo operativo che, nell'Asse III, affianca alle ordinarie attività di assistenza tecnica più specifiche attività di supporto che potrebbero essere opportunamente mirate al sostegno degli interventi a carattere più innovativo.

Impianto strategico: coerenza esterna

Nel valutare come la strategia si relaziona alle politiche nazionali e regionali e con le linee guida strategiche comunitarie (profili di *coerenza esterna* del PON), va sottolineata l'ampiezza e la completezza delle analisi che, in particolare, sono affrontate:

- a livello comunitario con gli *Orientamenti Strategici Comunitari* (OSC), le *Linee guida integrate per la Strategia di Lisbona* e il *Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione* (PICO) il *Libro bianco* sulla politica europea in materia di trasporti²⁵ e gli *Orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti* (TEN-T);
- a livello nazionale con il *Quadro strategico nazionale* (QSN), il *Piano Generale dei Trasporti e della Logistica* (PGTL) e l'*Allegato Infrastrutture al DPEF 2007-2011*
- a livello regionale con i *Documenti Strategici Regionali* (DSR).

L'osservazione del complesso di relazioni così delineate manifesta profili di significativa coerenza anche al di là del ristretto ambito settoriale, andando a cogliere elementi di estremo rilievo ad esempio sul fronte della *governance* multilivello e del rafforzamento della capacità amministrativa.

La particolare caratterizzazione dell'intero impianto strategico del Programma evidenzia poi un fattore privilegiato di coerenza con il richiamo degli *Orientamenti Strategici Comunitari* all'importanza della "dimensione territoriale" della politica di coesione.

²⁵ Cfr. COM(2006)314 del 22 Giugno 2006.

Inoltre, nella sezione dedicata all'illustrazione di ulteriori elementi di scenario che orientano la strategia (cfr. § 3.2) il Programmatore dimostra una chiara consapevolezza sul fronte dell'integrazione del PON nel più ampio contesto programmatico, con specifico riferimento all'attuazione della politica regionale unitaria promossa a livello nazionale.

Con riferimento agli interventi volti al sostegno della domanda degli operatori privati del settore della logistica, si suggerisce di approfondire gli elementi di connessione con altri programmi nazionali, in particolare il PON Ricerca e Competitività, e con il panorama delle azioni promosse a livello regionale.

Integrazione della componente ambientale

A livello strategico la Valutazione ambientale condotta ai sensi della Direttiva 2001/42/CE ha consentito un più appropriata allocazione delle risorse verso operazioni ad elevata compatibilità ambientale.

Infatti nella prima versione del PON l'allocazione delle risorse destinata a "FERRO + GOMMA" era pari al 70% del totale delle risorse del Programma, nella versione definitiva tali risorse ammontano al 75,3% con un incremento del 5,3%.

Le verifiche di coerenza sviluppate nel rapporto ambientale hanno evidenziato come le componenti ed i fattori ambientali sui quali l'attuazione del Programma genera effetti potenzialmente significativi sono:

- per quanto riguarda l'Asse I, ambiente marino e costiero, aree naturali e biodiversità, cambiamenti climatici, consumi energetici e, in misura minore, ambiente urbano, suolo e sottosuolo, rischi ambientali e antropogenici.
- per ciò che concerne l'Asse II, suolo e sottosuolo, aree naturali e biodiversità, aree rurali o di interesse agroforestale, paesaggio e patrimonio culturale ed energia.

In fase attuativa, le operazioni a valere sugli Assi I e II dovranno prevedere precauzioni progettuali e mitigazioni tali da contrastare, contenere e ridurre gli effetti sulle componenti ambientali, così come evidenziato nel Rapporto Ambientale.

Tali mitigazioni ambientali dovranno essere affinate in sede di Valutazione di Impatto Ambientale e di Valutazione di Incidenza.

L'integrazione della componente ambientale è assicurata attraverso l'avvio di una sistematica attività di cooperazione con l'Autorità Ambientale nazionale, regolata attraverso un apposito piano (vedi § 5.4.2 della proposta di PON - Agosto 2007), l'introduzione di criteri preferenziali di carattere ambientale nella selezioni delle operazioni (vedi § 5.3.1), l'introduzione di specifiche procedure di monitoraggio ambientale e di *reporting* (vedi § 5.3.2) e l'introduzione del periodico aggiornamento della Valutazione Ambientale Strategica.

È prevista la redazione annuale e la presentazione al Comitato di Sorveglianza del ***Rapporto sul monitoraggio e la gestione degli aspetti ambientali del PON "Reti e mobilità"***, finalizzato a dare conto dell'andamento degli indicatori ambientali e delle modalità di gestione degli aspetti ambientali legati all'attuazione del Programma.

Risultati attesi e indicatori di programma

Il PON "Reti e mobilità" è stato inoltre valutato sotto il profilo dei ***risultati attesi***. Particolare attenzione è stata infatti riservata alla verifica degli indicatori di programma identificati nel PON.

La scelta degli indicatori operata, anche considerando gli attuali limiti nella produzione statistica di indicatori di osservazione pienamente soddisfacenti per la tematica dei trasporti,

appare pertinente rispetto alla qualità delle informazioni che sono in grado di restituire e alla capacità di monitorare l'efficacia del Programma in termini attuativi. Anche la numerosità sembra congrua e in linea con il suggerimento di cui al QSN di individuare un limitato numero di indicatori effettivamente misurabili (di risultato e di realizzazione) provvisti di una chiara definizione e di un dato di riferimento (*baseline*, principalmente per quelli di risultato) oltre che (per gli indicatori maggiormente qualificanti la strategia) di un *target* quantificato.

L'individuazione degli indicatori cui porre un *target* è ritenuta idonea rispetto a quella che è definita nella strategia la questione prioritaria, ossia lo sviluppo di un sistema logistico nazionale, declinato nell'obiettivo globale del PON, di realizzare, soprattutto nei territori del Mezzogiorno, una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso il sud del Mediterraneo. Gli indicatori con *target*, inoltre, sono tutti inseriti nella banca dati DPS/Istat degli indicatori regionali per le politiche di sviluppo quattro dei quali posti anche nella tavola di osservazione per la priorità 6 del QSN "Reti e collegamenti per la mobilità" (qui senza *target*).

La scelta di porre *target* al 2013, in particolare l'indicatore di accessibilità media, corrispondenti ai relativi valori attuali nella media nazionale o di macro aggregati più competitivi rileva piena fiducia nella strategia complessiva del PO e nelle reali prospettive in termini di capacità di implementazione, pur mantenendo un approccio realistico di permanenza, seppur ridotta, del divario tra le *performance* delle regioni Obiettivo Convergenza nel loro complesso/Mezzogiorno e il resto del Paese; ciò soprattutto considerando che l'auspicio, al 2013, è quello di poter misurare miglioramenti nei valori medi dovuti ad andamenti positivi non solo nelle regioni Obiettivo Convergenza, ma diffusi in tutto il Paese.

Per alcuni indicatori di particolare valenza ai fini del monitoraggio del buon esito del PON i valori attuali (*baseline*) e (per alcuni) i valori obiettivo sono in via di definizione richiedendo, al fine di ottenere stime sufficientemente attendibili, un'analisi approfondita per ciascuno degli interventi di cui si profila la realizzazione, peraltro in corso e in fase di definizione.

In sede di valutazione *in itinere* si raccomanda, tuttavia, di effettuare analisi valutative che tengano conto anche di altri indicatori (alcuni dei quali già presenti nel PON "Trasporti" 2000-2006) di particolare significatività ai fini della comprensione della capacità attuativa del Programma e dell'individuazione di eventuali nodi critici, qui non inseriti perché presentano, rispetto agli indicatori selezionati, una maggiore difficoltà/aleatorietà per quanto attiene all'individuazione del valore attuale, la certezza della fonte, la stabilità del metodo di rilevazione, la necessità di indagini di campo anche onerose, eccetera.

Sistema di attuazione e gestione

La VexA si è infine focalizzata sulla verifica dei ***meccanismi attuativo-gestionali*** previsti dal Programma. A tal fine l'analisi è stata concentrata sull'osservazione di tre distinti livelli:

- struttura organizzativa e operativa;
- sistema di monitoraggio e altri sistemi di attuazione;
- qualità e intensità delle relazioni con il partenariato.

Struttura organizzativa e operativa

L'analisi ha condotto all'evidenziazione di alcuni elementi maggiormente rilevanti e all'indicazione di suggerimenti e raccomandazioni che, seppure di tenore diverso e riferiti a distinti livelli di responsabilità (cfr. § 5.1), nel loro insieme pongono l'accento sulla necessità di stabilire da subito efficienti flussi informativi tra le strutture a vario titolo coinvolte

nell'implementazione del Programma; ciò soprattutto in relazione alle peculiarità contabili e finanziarie del nuovo periodo programmatorio 2007-2013.

Sistema di sorveglianza e monitoraggio

La VexA suggerisce di proseguire il percorso avviato nel periodo programmatorio 2000-2006 nella definizione e nell'utilizzo di un software proprietario per il monitoraggio e la sorveglianza, naturalmente apportando gli eventuali adeguamenti che si rendessero necessari. Dal punto di vista valutativo si può infatti affermare che l'articolazione funzionale del futuro sistema di monitoraggio, ereditando dal passato periodo di programmazione procedure già collaudate e un'ampia rete di soggetti coinvolti nelle operazioni di raccolta, verifica e sistematizzazione delle informazioni, ha ottime possibilità di poter garantire una rilevazione dei dati di monitoraggio diffusa e costante.

Il PO assicura, inoltre, la previsione e l'inquadramento funzionale degli altri sistemi di attuazione previsti a termini regolamenti, e in particolare:

- valutazione *ex ante* e *on-going*, rispetto alle quali l'AdG redigerà un Piano di valutazione a titolo indicativo; è inoltre previsto l'utilizzo di "steering group" che interverranno nell'individuazione dei temi, della tempistica e della gestione complessiva delle valutazioni;
- scambio automatizzato dei dati;
- contabilità, controllo e reporting finanziario;
- comunicazione delle irregolarità;
- revoca e recupero dei contributi;
- gestione dei flussi finanziari;
- informazione e pubblicità.

È infine apprezzabile la previsione di assicurare il coordinamento dell'intervento del PO con altri strumenti di intervento della politica regionale comunitaria e nazionale, avvalendosi non solo del CdS e del CIA, ma anche adottando forme e strumenti adeguati nell'ambito delle attività di valutazione, comunicazione e monitoraggio. In particolare, e facendo tesoro dell'esperienza pregressa, tali momenti e modalità di azione faranno leva su un sistema di monitoraggio/sorveglianza che, evolvendo via web lo strumento informativo SIPONT e avvalendosi di forme di accompagnamento *on the job* alle realtà locali, potrà garantire – senza ricorrere all'istituzione di apposite sedi di confronto – buone sinergie del PON con gli altri strumenti di intervento della politica regionale unitaria (segnatamente con il PNM, i POR e i programmi regionali a valere sul FAS).

Modalità e strumenti per la costruzione e il governo del Programma

La VexA si è concentrata sulla disamina della **qualità e intensità delle relazioni con il partenariato**, evidenziando una sostanziale continuità con l'approccio programmatico adottato nel periodo 2000-2006 laddove il Programmatore intende riprendere – avvalorandole pienamente – esperienze riconosciute come utili momenti di confronto anche dalla Valutazione intermedia.

All'interno del Programma 2007-2013 vengono infatti identificate e declinate molteplici forme di "partenariato". In particolare, la pluralità di Enti coinvolti nel processo di implementazione del PO supporta, seppure con modalità e intensità diversificate, l'elaborazione dei documenti di programmazione, il finanziamento e l'attuazione del Programma, la sorveglianza e la valutazione degli interventi:

- il “**Gruppo di Lavoro Trasporti**”, che ha svolto un importante ruolo nel valorizzare l’integrazione partenariale tra le attività svolte attraverso il PON e quelle sviluppate nell’ambito dei singoli POR delle Regioni Obiettivo 1;
- i “**Tavoli di incontro**” che, finalizzati anche alla definizione degli Accordi di Programma Quadro tra le Amministrazioni regionali e gli Enti coinvolti nella gestione operativa del Programma, hanno rappresentato momenti di indiscutibile valore per la consultazione con le parti economiche e sociali.

Valore aggiunto comunitario del PON

Per quanto attiene il “**valore aggiunto**” comunitario apportato dal PON “Reti e mobilità”, questo è riconoscibile sia con riferimento alle politiche di settore che rispetto all’interpretazione, fortemente territorializzata, delle opere infrastrutturali promosse. Più nello specifico, il “**valore aggiunto**” comunitario del PON “Reti e mobilità” emerge prendendo in considerazione i seguenti aspetti:

- i **risultati e gli effetti** perseguiti dal PON, tanto in termini di attuazione delle priorità comunitarie quanto di incremento dei livelli di competitività del sistema logistico delle aree Convergenza (senza trascurare quelli sotto il profilo della coesione socio-economica);
- la dimensione **finanziaria** del Programma, in particolare con riguardo al rispetto del principio di addizionalità e all’effetto leva conseguibile con la sua attuazione;
- il profilo del **metodo** adottato con riferimento alle diverse fasi di progettazione, implementazione e valutazione delle azioni promosse.

Sulla base degli aspetti sopra citati, ai fini di esprimere considerazioni sul “valore aggiunto comunitario” del PON la VexA si è focalizzata su quelli che appaiono i profili più innovativi e sperimentali introdotti nella pratica amministrativa. Da questo punto di vista, infatti, il PON “Reti e mobilità” si presta a essere interpretato come uno strumento di programmazione di particolare interesse poiché introduce nella programmazione e nelle modalità di gestione degli interventi alcuni concetti rilevanti:

- conferisce pieno valore all’**aggiuntività** delle iniziative cofinanziate dall’Unione e, dunque, delle risorse mobilitate dal Programma rispetto a quelle attivate nell’ambito delle politiche ordinarie di settore;
- coniuga tra loro – con maggiore forza rispetto al ciclo di programmazione 2000-2006 – profili “settoriali” e profili “territoriali” delle politiche pubbliche, interpretando il binomio “competitività↔coesione” come elemento cardine delle stesse e scommettendo su **un’idea dello sviluppo del territorio che guardi alle grandi armature infrastrutturali non solo in termini trasportistici, bensì come “opere territoriali”**;
- introduce elementi e strumenti volti a facilitare la costruzione e la progressiva alimentazione di un “sistema di governo” basato sulla **trasparenza** – ai diversi livelli – nell’assunzione delle decisioni, sulla **selezione delle priorità** dell’intervento pubblico e sul “**presidio**” **mirato** delle iniziative promosse (monitoraggio e alta sorveglianza → gestione delle criticità → loro superamento).

ALLEGATO - VERIFICA DI COERENZA AMBIENTALE DEI GRANDI PROGETTI

Ai fini della determinazione del grado di coerenza dei Grandi Progetti individuati nell'ambito del PON "Reti e mobilità" (novembre 2007) con il Rapporto Ambientale sono stati presi in considerazione i seguenti elementi di analisi:

- valutazione qualitativa dei potenziali impatti ambientali connessi alla realizzazione degli interventi;
- analisi del contesto ambientale regionale (matrice delle criticità ambientali) in cui si inseriscono gli interventi;
- verifica di coerenza interna del Programma;
- orientamenti per l'integrazione ambientale in fase di progettazione, realizzazione ed esercizio degli interventi.

Gli esiti di tale verifica sono restituiti nelle **Schede-progetto** riportate di seguito.

Si specifica che le *Piattaforme territoriali strategiche* a cui fanno riferimento prevalente gli interventi sono quelle descritte al § 3.3.1 del testo del PON.

Descrizione dell'intervento	N° Progetto 1
<p>NUOVA LINEA FERROVIARIA AV/AC NAPOLI-BARI: VARIANTE LINEA CANCELLO-NAPOLI NEL COMUNE DI ACERRA PER LA SUA INTEGRAZIONE CON LA LINEA AV/AC</p>	
<p>Con il Protocollo d'Intesa sottoscritto il 27 luglio 2006 tra i Ministeri delle Infrastrutture e dei Trasporti, le regioni Campania e Puglia, Ferrovie dello Stato ed RFI, sono state individuate le soluzioni di tracciato per la realizzazione di una nuova linea ad alta capacità di estesa pari a 147 Km, capace di ridurre i tempi di percorrenza tra le città di Napoli e Bari a 110 minuti contro le attuali quattro ore. Le tratte che costituiscono parte integrante del progetto sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Variante linea Canello - Napoli nel comune di Acerra per la sua integrazione con la linea AV/AC; - Velocizzazione e raddoppio Canello-Benevento e bretella di Foggia; - Raddoppio Apice-Orsara di Puglia; - Potenziamento infrastrutturale linea Caserta-Foggia: raddoppio Cervaro-Bovino e Bovino-Orsara. <p>La realizzazione dell'intero intervento è prevista per il 2020.</p>	
<p>Interventi sulla linea Canello-Napoli connessi all'AV <i>Tratta a nord di Napoli Afragola (variante di Acerra)</i> La soluzione di tracciato approvata dal Comune di Acerra si sviluppa a sud dell'abitato, per una lunghezza complessiva di 10,177 Km. Sulla tratta in variante è prevista la realizzazione di due fermate a servizio viaggiatori, una delle quali al Km 10+954, in sostituzione dell'attuale stazione, e l'altra al Km 14,265 a servizio del "Polo pediatrico". La velocità di progetto della tratta è pari a 130 Km/h. <i>Tratta a sud di Napoli Afragola.</i> Il tracciato di progetto in uscita dalla stazione AV di Afragola verso Napoli centrale, percorre un corridoio infrastrutturale unico con la tratta AV/AC e la nuova linea circumvesuviana Volla Afragola, per un primo tratto rilevato fino al Km 3+518, poi prevalentemente in galleria. Dal Km 0+600 al Km 0 di progetto (innesto sulla linea storica Canello Napoli), corre in affiancamento al binario dispari della Linea a Monte del Vesuvio. Al Km 2è619 è prevista la realizzazione della nuova fermata di Casalnuovo.</p>	
Contributo agli obiettivi del PON	Piattaforme territoriali strategiche di riferimento: B4. Asse trasversale Napoli-Bari
<p>L'intervento è finalizzato a incrementare i livelli di efficienza e adeguatezza del Corridoio I TEN-T, anche ai fini di rafforzare le connessioni tra regioni italiane adriatico-ioniche e quelle tra Corridoio Adriatico e area balcanica. Il collegamento rappresenta quindi la possibilità di aggancio tra Corridoi I e Corridoi VIII e Adriatico nell'ambito del sistema mediterraneo delle Autostrade del Mare, per i quali la città/porto di Bari costituisce l'attuale avamposto nel Mediterraneo meridionale, nonché il previsto attestamento del Corridoio VIII; attraverso la tratta Afragola-Canello, che costituisce lo sfocciamento del Corridoio I in direzione della Puglia, l'intervento va a infatti rafforzare, in una logica sistemica, le connessioni del versante adriatico con Napoli (Corridoio I). L'intervento contribuisce pertanto ad alimentare direttamente la linea di intervento I.1.1 dell'obiettivo I.1 del PON, ma mostra nessi e sinergie forti sia con l'obiettivo operativo II.1 (linea di intervento II.1.1) che con gli obiettivi I.3 e II.2 volti a sostenere l'interoperabilità nell'ambito del traffico merci.</p>	
Verifica di coerenza e/o eventuali sintetiche raccomandazioni del valutatore ambientale	
<p>L'intervento progettuale risponde all'impostazione strategica del PON "Reti e Mobilità" che si pone come obiettivo prioritario quello di privilegiare e rafforzare l'attenzione per interventi materiali e immateriali tesi a sostenere modalità alternative al trasporto su gomma, all'insegna dei principi di "riequilibrio modale" e di "sostenibilità ambientale". In particolare, al trasporto ferroviario è conferito dal Programma un ruolo di primaria importanza in quanto è in grado di favorire un duplice ordine di vantaggi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il primo legato essenzialmente alla riduzione degli spostamenti stradali e alla conseguente riduzione sia delle emissioni in atmosfera (inquinamento atmosferico - con particolare riferimento ai gas a effetto serra - ed acustico) sia dei consumi energetici, con notevoli ed evidenti vantaggi per le componenti ambientali interessate; - il secondo ordine di vantaggi è, invece, di natura socio-economica poiché gli interventi previsti non possono che favorire un più sostenuto ed equilibrato sviluppo economico delle aree interessate e dell'intero Mezzogiorno, favorendo l'interconnessione tra le grandi direttrici e i sistemi produttivi e urbani. <p>Dal punto di vista dei potenziali impatti ambientali, il Rapporto Ambientale ha evidenziato un elevato livello di compatibilità ambientale di tutti gli interventi relativi al potenziamento dei collegamenti ferroviari (linea di intervento I.1.1), come mostrano le tabelle riportate di seguito che fanno riferimento, rispettivamente, alla valutazione dell'indice di impatto ambientale e dell'indice di compatibilità ambientale di tutti gli interventi infrastrutturali previsti nell'ambito della succitata Linea di intervento.</p>	
Raccomandazioni relative alle misure di mitigazione	
<p>Nei casi in cui l'infrastruttura in oggetto dovesse attraversare - o essere localizzata in prossimità di - aree naturali o di particolare pregio ambientale sarà necessario prevedere opportune misure di compensazione, finalizzate alla possibilità di migliorare la qualità ambientale complessiva (interventi di rinaturazione, impianto di vegetazione di rinfoltimento e raccordo ecologico con vegetazione naturale a carattere boschivo, ecc.). Un'attenzione particolare merita il problema del cosiddetto effetto barriera sulla fauna nei tratti in rilevato rispetto al quale esistono due strategie di mitigazione possibili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la costruzione di passaggi per la fauna (mitigazioni attive); - la realizzazione di misure destinate ad impedire l'accesso degli animali alla carreggiata (mitigazioni passive). <p>In presenza di aree di aree di valenza paesaggistica gli interventi devono essere realizzati in modo tale da minimizzare l'impatto paesaggistico ed assicurare al contempo una efficace mitigazione del rumore.</p>	

Indice di impatto ambientale²⁶

Fattori e componenti ambientali		Qualità dell'aria	Rumore	Risorse idriche	Suolo sottosuolo	Aree naturali e Biodiversità	Ambiente marino e costiero	Aree rurali o di interesse agroforestale	Ambiente urbano	Paesaggio patrimonio culturale	Popolazione salute	Cambiamenti climatici	Energia	Rischi naturali e antropogenici
Linea di intervento														
II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari	Classe	IV	IV	III	III	III	IV	IV	IV	III	IV	IV	IV	IV

Indice compatibilità ambientale

Linea di intervento	Classe
II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari	IV

²⁶ La legenda relativa alle classi di impatto ambientale e di compatibilità ambientale è riportata in appendice al presente Allegato.

Descrizione dell'intervento	N° Progetto
<p>FERROVIA BATTIPAGLIA-REGGIO CALABRIA</p> <p>La linea ferroviaria Battipaglia Reggio Calabria costituisce il collegamento fondamentale delle regioni Sicilia e Calabria con il Centro e il Nord Italia e, per la parte meridionale (tratta Rosario San Lucido), coincide con l'itinerario merci per il porto di Gioia Tauro e la dorsale adriatica.</p> <p>Il progetto, elaborato da RFI, mira ad elevare gli standard prestazionali e di affidabilità, eliminando qualsiasi vincolo di sagoma, di modulo e di potenza elettrica che possa limitare il trasporto delle merci; è previsto l'attrezzaggio tecnologico uniforme sull'intera linea, l'adeguamento della sagoma delle gallerie, la velocizzazione degli itinerari in varie stazioni e il potenziamento degli impianti di trazione elettrica mediante la costruzione di una nuova SSE a Vibo – Pizzo e il rinnovamento della SSE di Sambiasi. La realizzazione di tutti gli interventi consentirà di migliorare l'affidabilità della linea e quindi la sicurezza, qualità e regolarità dell'esercizio ferroviario oltre ad una riduzione delle percorrenze, per i treni circolanti in rango P, valutabile in circa 13 minuti.</p>	
Contributo agli obiettivi del PON	<p>A6. Piattaforma tirrenico-ionica B4. Asse trasversale Napoli-Bari C3. Direttrice Basentana</p>
<p>L'intervento assolve il ruolo di direttrice di riconnessione del Porto di Gioia Tauro con le infrastrutture interportuali campane, finalizzata all'istadamento delle merci verso i mercati del nord, e costituisce tassello fondamentale all'interno della possibile attivazione del c.d. "Corridoio Meridiano" intermodale est-ovest. Più nel dettaglio, il potenziamento della Battipaglia-Reggio Calabria opera in una logica spiccatamente "di sistema": esso si configura, infatti, come "infrastruttura-snodo" sia per rafforzare i collegamenti e il trasporto intermodale con/tra alcuni dei principali hub portuali dislocati lungo il Corridoio I (Gioia Tauro, Napoli), sia per garantire – assieme ad altri interventi, in primis il potenziamento della tratta ferroviaria Gioia Tauro-Taranto – connessioni più efficienti e adeguate tanto con il sistema logistico sud-orientale (porto di Taranto, ma anche di Bari) quanto tra la costa tirrenica e quella ionica (Direttrice Basentana).</p> <p>Esso risponde pertanto all'obiettivo operativo I.1 del PON, concorrendo direttamente all'alimentazione del Corridoio I, ma assume grande rilevanza anche rispetto alla linea di intervento I.1.2 poiché va a connettere il versante tirrenico (Corridoio I) con l'altro Corridoio di prioritario interesse europeo, ovvero le Autostrade del Mare (Corridoio 21).</p>	
<p>Verifica di coerenza e/o eventuali sintetiche raccomandazioni del valutatore ambientale</p> <p>L'intervento progettuale risponde all'impostazione strategica del PON "Reti e Mobilità" che si pone come obiettivo prioritario quello di privilegiare e rafforzare l'attenzione per interventi materiali e immateriali tesi a sostenere modalità alternative al trasporto su gomma, all'insegna dei principi di "riequilibrio modale" e di "sostenibilità ambientale".</p> <p>In particolare, al trasporto ferroviario è conferito dal Programma un ruolo di primaria importanza in quanto è in grado di favorire un duplice ordine di vantaggi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il primo legato essenzialmente alla riduzione degli spostamenti stradali e alla conseguente riduzione sia delle emissioni in atmosfera (inquinamento atmosferico - con particolare riferimento ai gas a effetto serra - ed acustico) sia dei consumi energetici, con notevoli ed evidenti vantaggi per le componenti ambientali interessate; - il secondo ordine di vantaggi è, invece, di natura socio-economica poiché gli interventi previsti non possono che favorire un più sostenuto ed equilibrato sviluppo economico delle aree interessate e dell'intero Mezzogiorno, favorendo l'interconnessione tra le grandi direttrici e i sistemi produttivi e urbani. <p>Dal punto di vista dei potenziali impatti ambientali, il Rapporto Ambientale ha evidenziato un elevato livello di compatibilità ambientale di tutti gli interventi relativi al potenziamento dei collegamenti ferroviari (Linea di intervento II.1.1), come mostrano le tabelle riportate di seguito che fanno riferimento, rispettivamente, alla valutazione dell'indice di impatto ambientale e dell'indice di compatibilità ambientale di tutti gli interventi infrastrutturali previsti nell'ambito della succitata Linea di intervento.</p> <p>Raccomandazioni relative alle misure di mitigazione</p> <p>Nei casi in cui l'infrastruttura in oggetto dovesse attraversare – o essere localizzata in prossimità di - aree naturali o di particolare pregio ambientale sarà necessario prevedere opportune misure di compensazione, finalizzate alla possibilità di migliorare la qualità ambientale complessiva (interventi di rinaturazione, impianto di vegetazione di rinfoltimento e raccordo ecologico con vegetazione naturale a carattere boschivo, ecc.).</p> <p>Un'attenzione particolare merita il problema del cosiddetto effetto barriera sulla fauna nei tratti in rilevato rispetto al quale esistono due strategie di mitigazione possibili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la costruzione di passaggi per la fauna (mitigazioni attive); - la realizzazione di misure destinate ad impedire l'accesso degli animali alla carreggiata (mitigazioni passive). <p>In presenza di aree di aree di valenza paesaggistica gli interventi devono essere realizzati in modo tale da minimizzare l'impatto paesaggistico ed assicurare al contempo una efficace mitigazione del rumore.</p>	

Indice di impatto ambientale

Fattori e componenti ambientali		Qualità dell'aria	Rumore	Risorse idriche	Suolo sottosuolo	Aree naturali e Biodiversità	Ambiente marino e costiero	Aree rurali o di interesse agroforestale	Ambiente urbano	Paesaggio patrimonio culturale	Popolazione e salute	Cambiamenti climatici	Energia	Rischi naturali e antropogenici
Linea di intervento														
I.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari	Classe	IV	IV	III	III	III	IV	IV	IV	III	IV	IV	IV	IV

Indice compatibilità ambientale

Linea di intervento	Classe
I.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari	IV

Descrizione dell'intervento	N° Progetto
<p>NODO FERROVIARIO DI PALERMO</p>	
<p>L'opera si estende dalla stazione di Fiumetorto alla stazione di Punta Raisi/Cinisi e prevede 5 interventi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il primo e il secondo, riguardano il collegamento a doppio binario di Carini con l'aeroporto Punta Raisi ed elettrificazione della linea Palermo Notarbartolo-Punta Raisi e Piraineto-Cinisi, e il raddoppio del "passante ferroviario di Palermo" dalla stazione di Palermo C.le Brancaccio a Carini: il primo è stato ultimato; - Per il terzo ed il quarto, ovvero la realizzazione del Sistema di Comando e Controllo (SCC) delle due dorsali tirrenica e ionica e la realizzazione delle "Tecnologie Palermo-Fiumetorto", i lavori sono in corso d'opera; - Per l'ultimo lotto, ovvero la realizzazione dell'apparato Centrale Computerizzato di Palermo C.le Brancaccio è stata avviata la procedura di gara. <p>Sono in corso valutazioni sulla possibilità di realizzare l'opera con la esecuzione di gallerie naturali in sostituzione di quelle artificiali.</p>	
Contributo agli obiettivi del PON	Piattaforme territoriali strategiche di riferimento: C4. Sicilia occidentale
<p>L'intervento si colloca all'interno della piattaforma territoriale denominata "Sicilia Occidentale", la quale rappresenta, ad oggi, sia il punto di arrivo del Corridoio I che uno dei nodi di primo livello del Corridoio Meridiano per l'intercettazione dei flussi marittimi verso il Mediterraneo settentrionale e occidentale. Il nodo ferroviario di Palermo rappresenta quindi, in uno con il sistema metropolitano a cui appartiene, anche un importante terminale per alimentare il sistema delle Autostrade del Mare.</p> <p>Nello specifico l'intervento contribuisce all'implementazione della tratta siciliana del Corridoio I, con evidenti ricadute positive in chiave logistica per l'istadamento dei convogli merci, e quindi è direttamente legato all'obiettivo operativo I.1 del PON (linea di intervento I.1.1); mostra inoltre nessi forti con la linea di intervento I.1.2 e con l'obiettivo operativo I.3 del PON dedicato all'efficientamento dei sistemi tecnologici e informativi.</p>	
Verifica di coerenza e/o eventuali sintetiche raccomandazioni del valutatore ambientale	
<p>L'intervento progettuale risponde all'impostazione strategica del PON "Reti e Mobilità" che si pone come obiettivo prioritario quello di privilegiare e rafforzare l'attenzione per interventi materiali e immateriali tesi a sostenere modalità alternative al trasporto su gomma, all'insegna dei principi di "riequilibrio modale" e di "sostenibilità ambientale".</p> <p>In particolare, al trasporto ferroviario è conferito dal Programma un ruolo di primaria importanza in quanto è in grado di favorire un duplice ordine di vantaggi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il primo legato essenzialmente alla riduzione degli spostamenti stradali e alla conseguente riduzione sia delle emissioni in atmosfera (inquinamento atmosferico - con particolare riferimento ai gas a effetto serra - ed acustico) sia dei consumi energetici, con notevoli ed evidenti vantaggi per le componenti ambientali interessate; - il secondo ordine di vantaggi è, invece, di natura socio-economica poiché gli interventi previsti non possono che favorire un più sostenuto ed equilibrato sviluppo economico delle aree interessate e dell'intero Mezzogiorno, favorendo l'interconnessione tra le grandi direttrici e i sistemi produttivi e urbani. <p>Dal punto di vista dei potenziali impatti ambientali, il Rapporto Ambientale ha evidenziato un elevato livello di compatibilità ambientale di tutti gli interventi relativi al potenziamento dei collegamenti ferroviari (linea di intervento I.1.1), come mostrano le tabelle riportate di seguito che fanno riferimento, rispettivamente, alla valutazione dell'indice di impatto ambientale e dell'indice di compatibilità ambientale di tutti gli interventi infrastrutturali previsti nell'ambito della succitata Linea di intervento.</p>	
Raccomandazioni relative alle misure di mitigazione	
<p>Nei casi in cui l'infrastruttura in oggetto dovesse attraversare - o essere localizzata in prossimità di - aree naturali o di particolare pregio ambientale sarà necessario prevedere opportune misure di compensazione, finalizzate alla possibilità di migliorare la qualità ambientale complessiva (interventi di rinaturazione, impianto di vegetazione di rinfoltimento e raccordo ecologico con vegetazione naturale a carattere boschivo, ecc.).</p> <p>Un'attenzione particolare merita il problema del cosiddetto effetto barriera sulla fauna nei tratti in rilevato rispetto al quale esistono due strategie di mitigazione possibili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la costruzione di passaggi per la fauna (mitigazioni attive); - la realizzazione di misure destinate ad impedire l'accesso degli animali alla carreggiata (mitigazioni passive). <p>In presenza di aree di aree di valenza paesaggistica gli interventi devono essere realizzati in modo tale da minimizzare l'impatto paesaggistico ed assicurare al contempo una efficace mitigazione del rumore.</p>	

Indice di impatto ambientale

Fattori e componenti ambientali		Qualità dell'aria	Rumore	Risorse idriche	Suolo sottosuolo	Aree naturali e Biodiversità	Ambiente marino e costiero	Aree rurali o di interesse agroforestale	Ambiente urbano	Paesaggio patrimonio culturale	Popolazione e salute	Cambiamenti climatici	Energia	Rischi naturali e antropogenici
Linea di intervento	Classe	IV	IV	III	III	III	IV	IV	IV	III	IV	IV	IV	IV
I.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari		IV	IV	III	III	III	IV	IV	IV	III	IV	IV	IV	IV

Indice compatibilità ambientale

Linea di intervento	Classe
I.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari	IV

Descrizione dell'intervento		N° Progetto	4
SS 106 MEGALOTTO 4 - COLLEGAMENTO SA-RC (FIRMO) - SS106 (SIBARI)			
<p>I lavori di ammodernamento e ampliamento della tratta, previsti e pianificati dalle Istituzioni locali, sono ritenuti di particolare interesse soprattutto per la posizione fortemente strategica di cerniera e collegamento fra le regioni Puglia, Basilicata e Calabria. Nell'ottica dello sviluppo infrastrutturale come volano della crescita economica di un contesto ricco di risorse, l'intenzione delle diverse Amministrazioni interessate è appunto quella di, a completamento lavori, creare una vera piattaforma stradale di tipo B (extraurbana a due corsie per ogni senso di marcia), con importanti e potenziali benefici, sia per la viabilità che per il traffico merci e persone (stimato in circa 16.000 veicoli/giorno).</p> <p>Megalotto n. 4 (Raccordo SS 106 Sibari-SA-RC Firmo): l'intervento complessivo di ammodernamento ed adeguamento di una tratta ha un'estensione di 14 Km. Le attività di progettazione definitiva sono in corso e la gara d'appalto è prevista per il 2009.</p>			
Contributo agli obiettivi del PON	Piattaforme territoriali strategiche di riferimento: A6. Piattaforma tirrenico-ionica B4. Asse trasversale Napoli-Bari C3. Direttrice Basentana		
<p>L'intervento riveste particolare rilievo perché, mettendo in comunicazione le due direttrici di transito ionica e tirrenica, occupa una posizione strategica di cerniera e collegamento fra le regioni Puglia, Basilicata e Calabria.</p> <p>Esso risponde pertanto direttamente all'obiettivo II.1 del PON (linea di intervento II.1.2) e mostra interfacce significative anche con l'obiettivo II.2 là dove intende migliorare gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra reti e nodi della logistica.</p>			
Verifica di coerenza e/o eventuali sintetiche raccomandazioni del valutatore ambientale			
<p>L'intervento risponde perfettamente all'esigenza di attivare politiche per il trasporto orientate al superamento del divario tra Centro-Nord e Sud del Paese e al sostegno dei fattori di sviluppo competitivo dei territori.</p> <p>In particolare, la realizzazione di questo progetto contribuisce fattivamente all'innalzamento della capacità competitiva delle regioni Convergenza, notoriamente in forte ritardo di sviluppo, attraverso lo sviluppo di fattori in grado di migliorare, nel medio-lungo periodo, la capacità produttiva di tali aree e di favorirne il processo di integrazione rispetto agli altri territori dell'Europa.</p> <p>Dal punto di vista dei potenziali impatti ambientali, le emissioni in atmosfera dovute alla mobilità di persone e merci su strada rappresentano una delle maggiori sorgenti di inquinamento dell'aria.</p> <p>I trasporti, in primo luogo quelli su strada, sono responsabili dell'emissione di diversi inquinanti atmosferici quali gli ossidi di azoto (NOx), composti organici volatili non metanici (COVNM), particolato (PM10), piombo (Pb) e benzene (C6H6).</p> <p>Le tabelle successive evidenziano le aree di maggiore criticità ambientale ricollegabili ai trasporti su gomma.</p> <p>Alla luce di tali considerazioni è necessario (o realizzare) prevedere – in particolare a ridosso di centri abitati o di aree naturali o di pregio paesaggistico – le opportune misure di mitigazioni: barriere verdi per la riduzione dei livelli di inquinamento, barriere antirumore, impiego di asfalto fonoassorbente, realizzazione di impianti per il trattamento delle acque di prima pioggia, realizzazione di interventi finalizzati a ridurre l'effetto barriera, ecc.</p>			

Indice di impatto ambientale

Fattori e componenti ambientali		Qualità dell'aria	Rumore	Risorse idriche	Suolo sottosuolo	Aree naturali e Biodiversità	Ambiente marino e costiero	Aree rurali o di interesse agroforestale	Ambiente urbano	Paesaggio patrimonio culturale	Popolazione salute	Cambiamenti climatici	Energia	Rischi naturali e antropogenici
Linee di intervento														
II.1.2. Potenziamento dei collegamenti stradali	Classe	III	III	III	III	III	IV	III	III	III	II	II	II	III

Indice compatibilità ambientale

Linea di intervento	Classe
II.1.2 potenziamento connessioni stradali fra infrastrutture nodali e sistemi locali	III

Descrizione dell'intervento	N° Progetto 5
<p>NODO FERROVIARIO DI BARI</p>	
<p>Nel 1998 venivano approvati i progetti relativi ai seguenti interventi per la sistemazione del Nodo ferroviario di Bari:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. realizzazione del doppio binario , completo di elettrificazione, in affiancamento al binario esistente, nella tratta Bari parco Sud – Bari Torre a Mare a completamento del raddoppio della linea Bari – Lecce, 2. Realizzazione del cantiere formazione treni in località adiacente all'esistente Deposito locomotive e spostamento delle platee di lavaggio, 3. Realizzazione del raccordo merci in variante di tracciato della linea Bari – Taranto a partire dalla fermata di Bari S. Andrea fino alla stazione di Bari Parco Nord; 3. Realizzazione dell'ingresso treni viaggiatori in Bari Centrale della linea Bari – Taranto , in variante di tracciato , con bivio in linea in corrispondenza del Deposito locomotive , per il raccordo merci di cui al punto precedente, 4. Sistemazione e razionalizzazione del Piano del ferro in Bari Centrale, 5. Realizzazione del telecomando del Nodo ferroviario comprensivo dei tratti limitrofi delle altre ferrovie afferenti a Bari Centrale. <p>RFI ha ultimato le opere di cui ai punti 1 e 2 e ha in esecuzione avanzata le opere di cui ai punti 3 e 4.</p> <p>Nel dicembre del 2005 è stato sottoscritto Protocollo d'intesa tra Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, Regione Puglia, Comune di Bari e RFI che prevedeva l'elaborazione di uno studio di prefattibilità finalizzato all'ottimizzazione dell'inserimento delle reti ferroviarie nel territorio urbano, alla riorganizzazione e miglioramento del trasporto ferroviario e alla riqualificazione urbanistica delle aree ferroviarie dismesse. Il nuovo progetto prevede la correzione del tracciato ferroviario a sud di Bari e l'interramento dei binari nella tratta Palese-S. Spirito. Nell'accordo del 28 febbraio 2007 sottoscritto dal Ministro delle infrastrutture e l'Assessore ai trasporti della Regione sono stati concordati i seguenti interventi sul nodo ferroviario di Bari:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bari nord: interrimento in galleria superficiale della linea RFI – tratta S.Spirito – Palese, con realizzazione dei binari per l'esercizio provvisorio in affiancamento alla linea esistente; - Bari sud: variante della linea RFI - tratta Bari centrale-Bari S.Giorgio, in affiancamento alla circonvallazione stradale; - Ferrovie sud-est: elettrificazione 2° lotto (anello Mungivacca-Conversano-Putignano-Casamassima-Mungivacca) e 3° lotto (Putignano-Martina Franca); - Ferrovie sud-est: nuova variante di Monteroni (in Lecce) e nuove stazioni di Ecotekne, Monteroni, Ippodromo; - Ferrovie sud-est: soppressione di 70 passaggi a livello nell'area del Salento; - Ferrovie sud-est: interrimento della stazione e raddoppio nelle tratte Triggiano-Capurso, Mungivacca-Triggiano e Capurso-Noicattaro; - Ferrovie sud-est: impianti di sicurezza e segnalamento - 2° Lotto del segnalamento IV - Area Salentina; - Ferrovie sud-est: Rinnovo del binario con 50 UNI e traverse legno blocco di alcuni tratti delle ferrovie del sud-est; - Linea Bari-Barletta: opere di raddoppio, velocizzazione e potenziamento nella tratta Corato-Barletta, con l'interramento del tracciato ferroviario nell'abitato di Andria, con la rettifica del tracciato sulla tratta Andria- Barletta e l'interconnessione con RFI nella stazione RFI di Barletta e Bari; - Linea Bari-Bitritto: completamento, con variante d'ingresso a Bari Centrale. 	
<p>Contributo agli obiettivi del PON</p>	<p>Piattaforme territoriali strategiche di riferimento: A6. Piattaforma tirrenico-ionica B4. Asse trasversale Napoli-Bari C3. Diretrice Basentana</p>
<p>L'intervento costituisce la connessione tra le direttrici di rilevanza nazionale e (in prospettiva dell'attivazione del Corridoio VIII) internazionale convergenti sul capoluogo pugliese e il sistema metropolitano.</p> <p>L'intervento risponde quindi direttamente all'obiettivo operativo II.1 del PON (linea di intervento II.1.1) e mostra nessi sia con l'obiettivo I.3 relativo ai sistemi tecnologici e informativi orientati a garantire l'interoperabilità nel traffico ferroviario delle merci, sia con l'obiettivo I.1 laddove contribuisce a rappresentare un terminale importante per le Autostrade del Mare che interessano l'Adriatico (Corridoio VIII).</p>	
<p>Verifica di coerenza e/o eventuali sintetiche raccomandazioni del valutatore ambientale</p>	
<p>L'intervento progettuale risponde all'impostazione strategica del PON "Reti e Mobilità" che si pone come obiettivo prioritario quello di privilegiare e rafforzare l'attenzione per interventi materiali e immateriali tesi a sostenere modalità alternative al trasporto su gomma, all'insegna dei principi di "riequilibrio modale" e di "sostenibilità ambientale". In particolare, al trasporto ferroviario è conferito dal Programma un ruolo di primaria importanza in quanto è in grado di favorire un duplice ordine di vantaggi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il primo legato essenzialmente alla riduzione degli spostamenti stradali e alla conseguente riduzione sia delle emissioni in atmosfera (inquinamento atmosferico - con particolare riferimento ai gas a effetto serra - ed acustico) sia dei consumi energetici, con notevoli ed evidenti vantaggi per le componenti ambientali interessate; - il secondo ordine di vantaggi è, invece, di natura socio-economica poiché gli interventi previsti non possono che favorire un più sostenuto ed equilibrato sviluppo economico delle aree interessate e dell'intero Mezzogiorno, favorendo l'interconnessione tra le grandi direttrici e i sistemi produttivi e urbani. <p>Dal punto di vista dei potenziali impatti ambientali, il Rapporto Ambientale ha evidenziato un elevato livello di compatibilità ambientale di tutti gli interventi relativi al potenziamento dei collegamenti ferroviari (Linea di intervento II.1.1), come mostrano le tabelle riportate di seguito che fanno riferimento, rispettivamente, alla valutazione dell'indice di impatto ambientale e dell'indice di compatibilità ambientale di tutti gli interventi infrastrutturali previsti nell'ambito della succitata Linea di intervento.</p> <p>Raccomandazioni relative alle misure di mitigazione</p> <p>Nei casi in cui l'infrastruttura in oggetto dovesse attraversare – o essere localizzata in prossimità di - aree naturali o di particolare pregio ambientale sarà necessario prevedere opportune misure di compensazione, finalizzate alla possibilità di migliorare la qualità ambientale complessiva (interventi di rinaturazione, impianto di vegetazione di rinfoltimento e raccordo ecologico con vegetazione naturale a carattere boschivo, ecc.).</p> <p>Un'attenzione particolare merita il problema del cosiddetto effetto barriera sulla fauna nei tratti in rilevato rispetto al quale esistono due strategie di mitigazione possibili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la costruzione di passaggi per la fauna (mitigazioni attive); 	

- la realizzazione di misure destinate ad impedire l'accesso degli animali alla carreggiata (mitigazioni passive).
 In presenza di aree di **aree di valenza paesaggistica** gli interventi devono essere realizzati in modo tale da minimizzare l'impatto paesaggistico ed assicurare al contempo una efficace mitigazione del rumore.

Indice di impatto ambientale

Fattori e componenti ambientali		Qualità dell'aria	Rumore	Risorse idriche	Suolo sottosuolo	Aree naturali e Biodiversità	Ambiente marino e costiero	Aree rurali o di interesse agroforestale	Ambiente urbano	Paesaggio patrimonio culturale	Popolazione salute	Cambiamenti climatici	Energia	Rischi naturali e antropogenici
Linea di intervento	Classe	IV	IV	III	III	III	IV	IV	IV	III	IV	IV	IV	IV
II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari		IV	IV	III	III	III	IV	IV	IV	III	IV	IV	IV	IV

Indice compatibilità ambientale

Linea di intervento	Classe
II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari	IV

Descrizione dell'intervento		N° Progetto	6
FERROVIA GIOIA TAURO-TARANTO			
<p>Il progetto elaborato da RFI ha lo scopo di adeguare la linea al transito dei traffici merci, in costante aumento, da e per Gioia Tauro. A tal fine è stata realizzata una prima fase di interventi che hanno previsto l'adeguamento del peso assiale della linea tra Rosarno e Taranto e la velocizzazione dei tratti di linea Sibari-Cosenza e Sibari-Metaponto.</p> <p>In esecuzione della delibera del CIPE n. 85 del 29 settembre 2002, RFI ha elaborato lo studio di fattibilità per il potenziamento complessivo dell'itinerario Taranto-Metaponto-Sibari-S. Antonello. La linea ha uno sviluppo complessivo di circa 199 Km, a semplice binario, completamente elettrificata Sulla base dello studio di fattibilità sviluppato, nella tratta tra Metaponto e S. Lucido sono previste rettifiche delle curve più strette e una variante nella zona della frana di Roseto, mentre tra Metaponto e Taranto è previsto il raddoppio. Gli interventi sono mirati all'aumento della capacità della linea e l'incremento delle velocità commerciali.</p> <p>A seguito dell'approvazione dello studio di fattibilità da parte del CIPE, del 20 dicembre 2004, RFI ha individuato due Progetti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Metaponto-Sibari-S. Antonello (riguardante anche la regione Calabria) - Metaponto-Taranto 			
Contributo agli obiettivi del PON		Piattaforme territoriali strategiche di riferimento: A6. Piattaforma tirrenico-ionica B4. Asse trasversale Napoli-Bari C3. Direttrice Basentana	
<p>La tratta ferroviaria tra Gioia Tauro e il porto di Taranto costituisce una trasversale strategica poiché consente di mettere in connessione tra loro i due principali hub portuali italiani dedicati al <i>transhipment</i> appartenenti a due diversi Corridoi di prioritario interesse europeo (vale a dire il Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo" e il Corridoio 21 delle Autostrade del Mare); in tal senso l'intervento contribuisce in misura rilevante alla definizione di un sistema integrato della portualità – valorizzando le specializzazioni che già oggi paiono emergere con sufficiente evidenza – e, quindi, alla costruzione di un sistema logistico più efficiente e competitivo. Va inoltre evidenziato che, poiché la compiutezza di tale asse presuppone l'attuazione – a valere su altre risorse – di interventi anche in Basilicata (nel Metapontino, che costituisce uno dei tre poli territoriali della piattaforma "Direttrice Basentana"), l'intervento assume forte <u>valenza sovregionale</u> avvalorando il carattere sistemico del PON.</p> <p>Esso alimenta quindi direttamente l'obiettivo operativo II.1 (linea di intervento II.1.1), mostrando sinergie forti soprattutto con l'obiettivo operativo I.1 del PON (linee di intervento I.1.1 e I.1.2).</p>			
Verifica di coerenza e/o eventuali sintetiche raccomandazioni del valutatore ambientale			
<p>L'intervento progettuale risponde all'impostazione strategica del PON "Reti e Mobilità" che si pone come obiettivo prioritario quello di privilegiare e rafforzare l'attenzione per interventi materiali e immateriali tesi a sostenere modalità alternative al trasporto su gomma, all'insegna dei principi di "riequilibrio modale" e di "sostenibilità ambientale".</p> <p>In particolare, al trasporto ferroviario è conferito dal Programma un ruolo di primaria importanza in quanto è in grado di favorire un duplice ordine di vantaggi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il primo legato essenzialmente alla riduzione degli spostamenti stradali e alla conseguente riduzione sia delle emissioni in atmosfera (inquinamento atmosferico - con particolare riferimento ai gas a effetto serra - ed acustico) sia dei consumi energetici, con notevoli ed evidenti vantaggi per le componenti ambientali interessate; - il secondo ordine di vantaggi è, invece, di natura socio-economica poiché gli interventi previsti non possono che favorire un più sostenuto ed equilibrato sviluppo economico delle aree interessate e dell'intero Mezzogiorno, favorendo l'interconnessione tra le grandi direttrici e i sistemi produttivi e urbani. <p>Dal punto di vista dei potenziali impatti ambientali, il Rapporto Ambientale ha evidenziato un elevato livello di compatibilità ambientale di tutti gli interventi relativi al potenziamento dei collegamenti ferroviari (Linea di intervento II.1.1), come mostrano le tabelle riportate di seguito che fanno riferimento, rispettivamente, alla valutazione dell'indice di impatto ambientale e dell'indice di compatibilità ambientale di tutti gli interventi infrastrutturali previsti nell'ambito della succitata Linea di intervento.</p>			
Raccomandazioni relative alle misure di mitigazione			
<p>Nei casi in cui l'infrastruttura in oggetto dovesse attraversare – o essere localizzata in prossimità di - aree naturali o di particolare pregio ambientale sarà necessario prevedere opportune misure di compensazione, finalizzate alla possibilità di migliorare la qualità ambientale complessiva (interventi di rinaturazione, impianto di vegetazione di rinfoltimento e raccordo ecologico con vegetazione naturale a carattere boschivo, ecc.).</p> <p>Un'attenzione particolare merita il problema del cosiddetto effetto barriera sulla fauna nei tratti in rilevato rispetto al quale esistono due strategie di mitigazione possibili:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la costruzione di passaggi per la fauna (mitigazioni attive); - la realizzazione di misure destinate ad impedire l'accesso degli animali alla carreggiata (mitigazioni passive). <p>In presenza di aree di aree di valenza paesaggistica gli interventi devono essere realizzati in modo tale da minimizzare l'impatto paesaggistico ed assicurare al contempo una efficace mitigazione del rumore.</p>			

Indice di impatto ambientale

Fattori e componenti ambientali		Qualità dell'aria	Rumore	Risorse idriche	Suolo sottosuolo	Aree naturali e Biodiversità	Ambiente marino e costiero	Aree rurali o di interesse agroforestale	Ambiente urbano	Paesaggio patrimonio culturale	Popolazione e salute	Cambiamenti climatici	Energia	Rischi naturali e antropogenici
Linea di intervento														
II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari	Classe	IV	IV	III	III	III	IV	IV	IV	III	IV	IV	IV	IV

Indice compatibilità ambientale

Linea di intervento	Classe
II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari	IV

Descrizione dell'intervento	N° Progetto
HUB DI GIOIA TAURO	
<p>L'autorità portuale, in accordo con la Regione Calabria, ha inteso procedere ad un sistematico progetto di riqualificazione e sviluppo del porto di Gioia Tauro al fine di consentire il rilancio di una infrastruttura di primario interesse per la potenziale crescita dell'intera regione. Il progetto prevede una serie di interventi che, gradualmente, riescano a promuovere l'inserimento del territorio nelle dinamiche che sempre più sembrano caratterizzare l'economia nazionale ed estera. Vista la complessità del progetto, che prevede tra l'altro la realizzazione della banchina alti fondali, i dragaggi, il completamento del tratto ferroviario, l'acquisto del complesso Isotta Fraschini, l'allargamento del canale portuale, la realizzazione della sede del nuovo ufficio per l'autorità portuale, l'ampliamento e pavimentazione del piazzale (retrostante ed est), il complessivo adeguamento delle banchine e la realizzazione della terza via di corsa delle gru, oltre a un generale miglioramento della dotazione infrastrutturale portuale, è naturale pensare che solo alcuni degli interventi pianificati siano stati completati o siano in avanzato corso di attuazione. Fra questi vengono segnalati fra i maggiormente importanti, la realizzazione della banchina alti fondali, i dragaggi ed il completamento del tratto ferroviario che hanno trovato piena realizzazione.</p> <p>Altri interventi segnalati dall'Autorità Portuale sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Approfondimento e consolidamento dei fondali del canale portuale e del bacino di espansione nonché adeguamento strutturale e realizzazione della terza via di corsa delle banchine (tratti "A", "B" e "C"). <p><i>Porto di Gioia Tauro:</i> Nel programma proposto per la realizzazione di grandi infrastrutture portuali, di cui all'art.1 comma 994 della L.F. 2007, è prevista la realizzazione dei lavori di approfondimento e consolidamento dei fondali del canale portuale e del bacino di espansione, nonché adeguamento strutturale realizzazione della terza via di corsa dei tratti "A", "B" e "C" delle banchine di levante nel porto di Gioia Tauro - 2° stralcio.</p>	
Contributo agli obiettivi del PON	Piattaforme territoriali strategiche di riferimento: A5. Piattaforma sud-orientale
<p>Nel suo insieme, attraverso azioni insistenti sia sul fronte mare che sul nodo intermodale di Gioia Tauro, l'intervento concorrere in misura significativa ad alimentare l'obiettivo operativo I.1 finalizzato al potenziamento e alla riqualificazione dei sistemi portuali, con specifico riferimento alle Autostrade del Mare (linea di intervento I.1.2), ma anche quello I.2 finalizzato allo sviluppo dei centri logistici per l'intermodalità delle merci (linea di intervento I.2.2).</p>	
Verifica di coerenza e/o eventuali sintetiche raccomandazioni del valutatore ambientale	
<p>Il progetto è fortemente coerente con l'impostazione strategica del Programma che al tema della portualità e della multimodalità assegna un ruolo centrale nello sviluppo del sistema della logistica e delle Autostrade del Mare.</p> <p>Relativamente alla coerenza ambientale, lo sviluppo della mobilità via mare, ponendosi come modalità di trasporto alternativa alla strada, non può che determinare un miglioramento delle principali matrici ambientali e, in particolare, contribuire alla riduzione delle emissioni in atmosfera, con particolare riferimento ai gas a effetto serra, come evidenziato dalle tabelle seguenti.</p> <p>Il livello di coerenza, pertanto, può essere considerato medio/alto.</p>	

Indice di impatto ambientale

Fattori e componenti ambientali		Qualità dell'aria	Rumore	Risorse idriche	Suolo e sottosuolo	Aree naturali e Biodiversità	Ambiente marino e costiero	Aree rurali o di interesse agroforestale	Ambiente urbano	Paesaggio patrimonio culturale	Popolazione e salute	Cambiamenti climatici	Energia	Rischi naturali e antropogenici
Linee di intervento														
I.1.2. Potenziamento e riqualificazione di sistemi portuali	Classe	IV	IV	III	III	III	III	III	III	III	IV	IV	IV	III

Indice compatibilità ambientale

Linea di intervento	Classe
I.1.2 realizzazione di sistemi portuali e adeguamento della rete dei terminali di cabotaggio (sviluppo delle Autostrade del Mare)	III

Descrizione dell'intervento		N° Progetto	8
PORTO DI AUGUSTA			
Nel programma proposto per la realizzazione di grandi infrastrutture portuali, di cui all'art.1 comma 994 della L.F. 2007, è prevista la realizzazione di un terminal attrezzato per traffici containerizzati (1° lotto).			
Contributo agli obiettivi del PON	Piattaforme territoriali strategiche di riferimento: A6. Piattaforma tirrenico-ionica		
L'intervento fa parte della "Piattaforma strategica transnazionale Tirrenico-Ionica", attestata sul Corridoio I e che trova i suoi capisaldi territoriali in diverse realtà, tra cui Catania, Messina, Siracusa-Augusta e Ragusa in Sicilia, Reggio-Calabria, Catanzaro e Cosenza in Calabria. Il sistema territoriale così definito può fornire un contributo fondamentale per l'attivazione del c.d. "Corridoio Meridiano" quale dispositivo territoriale in grado di porre rimedio a due questioni particolarmente critiche:			
<ul style="list-style-type: none"> - gli intensi traffici lungo il percorso nord-sud, privilegiando soprattutto il trasporto su gomma, creano congestione e comportano notevoli problemi di inquinamento, che potrebbero essere risolti privilegiando l'intermodalità via mare; - il perdurare dei maggiori traffici lungo la direttrice nord-sud induce una maggiore concentrazione di ricchezza e sviluppo nelle zone della <i>core area</i> dell'Europa, con conseguente riduzione del benessere nelle regioni periferiche, anche all'interno dei Corridoi. 			
Tali questioni attengono, di fatto, al bisogno di migliorare l'accessibilità complessiva al mercato, la quale può passare attraverso il potenziamento delle connessioni al Corridoio I e l'attivazione dei nodi dell'armatura meridiana di connettività.			
In questa prospettiva l'hub di Augusta potrebbe diventare in tempi rapidi, con opportuni interventi infrastrutturali (di cui alcuni peraltro già individuati), un nuovo scalo di <i>transhipment</i> di dimensioni rilevanti. in sintesi,			
L'intervento sul porto di Augusta concorrere ad alimentare l'obiettivo operativo I.1 (linea di intervento I.1.2), finalizzato al potenziamento e alla riqualificazione dei sistemi portuali, in una logica che – grazie alle favorevoli condizioni dei fondali – guarda a un'efficace riconnessione dello scalo con il sistema territoriale catanese (e con il porto di Catania e l'Etna Valley), ma anche con il Ragusano (e con l'aeroporto di Comiso), per poter infondere un impulso rilevante ai bacini produttivi locali.			
Verifica di coerenza e/o eventuali sintetiche raccomandazioni del valutatore ambientale			
Il progetto è fortemente coerente con l'impostazione strategica del Programma che al tema della portualità e della multimodalità assegna un ruolo centrale nello sviluppo del sistema della logistica e delle Autostrade del Mare.			
Relativamente alla coerenza ambientale, lo sviluppo della mobilità via mare, ponendosi come modalità di trasporto alternativa alla strada, non può che determinare un miglioramento delle principali matrici ambientali e, in particolare, contribuire alla riduzione delle emissioni in atmosfera, con particolare riferimento ai gas a effetto serra, come evidenziato dalle tabelle seguenti.			
Il livello di coerenza, pertanto, può essere considerato medio/alto.			

Indice di impatto ambientale

Fattori e componenti ambientali		Qualità dell'aria	Rumore	Risorse idriche	Suolo e sottosuolo	Aree naturali e Biodiversità	Ambiente marino e costiero	Aree rurali o di interesse agroforestale	Ambiente urbano	Paesaggio patrimonio culturale	Popolazione salute	Cambiamenti climatici	Energia	Rischi naturali e antropogenici
Linee di intervento														
I.1.2. Potenziamento e riqualificazione di sistemi portuali	Classe	IV	IV	III	III	III	III	III	III	III	IV	IV	IV	III

Indice compatibilità ambientale

Linea di intervento	Classe
I.1.2 realizzazione di sistemi portuali e adeguamento della rete dei terminali di cabotaggio (sviluppo delle Autostrade del Mare)	III

Appendice

INDICE DI IMPATTO AMBIENTALE

CLASSE	VALUTAZIONE
I Molto negativo	L'insieme degli interventi previsti dal PON "Reti e Mobilità" è assolutamente incompatibile con la componente ambientale analizzata.
II Negativo	L'insieme degli interventi previsti dal PON "Reti e Mobilità" è scarsamente compatibile con la componente ambientale analizzata. La realizzazione dei manufatti/attività previste dagli interventi deve essere sottoposta a particolari prescrizioni e, in fase progettuale, è necessario privilegiare le ipotesi che minimizzano gli impatti sulla componente ambientale in esame.
III Medio	L'insieme degli interventi previsti dal PON "Reti e Mobilità" è abbastanza compatibile con la componente ambientale analizzata. Tuttavia, si consiglia in fase progettuale di porre particolare attenzione ai possibili impatti sulle componenti ambientali più sensibili (ricavabili dai valori dei vettori di impatto)
IV Positivo	L'insieme degli interventi previsti dal PON "Reti e Mobilità" è assolutamente compatibile con la componente ambientale analizzata.

INDICE DI COMPATIBILITÀ AMBIENTALE

CLASSE	VALUTAZIONE
I Incompatibilità	L'intervento previsto dal PON "Reti e Mobilità" è assolutamente incompatibile con il contesto ambientale e territoriale delle regioni CONV.
II Compatibilità scarsa	L'intervento previsto dal PON "Reti e Mobilità" è scarsamente compatibile con il contesto ambientale e territoriale delle regioni CONV. La realizzazione dei manufatti/attività previste dall'intervento deve essere sottoposta a particolari prescrizioni e, in fase progettuale, è necessario privilegiare le ipotesi che minimizzano gli impatti sulle componenti più sensibili (ricavabili dai valori dei vettori di impatto). L'intervento analizzato ha una compatibilità scarsa.
III Compatibilità media	Il contesto ambientale e territoriale delle regioni CONV è tale da "sostenere" senza particolari problemi i manufatti e/o le attività contemplate nell'intervento previsto dal PON "Reti e Mobilità". Si consiglia in fase progettuale di porre particolare attenzione ai possibili impatti sulle componenti ambientali più sensibili (ricavabili dai valori dei vettori di impatto). L'intervento analizzato ha una compatibilità sufficiente.
IV Compatibilità alta	Il contesto ambientale e territoriale delle regioni CONV è particolarmente idoneo ad ospitare i manufatti e/o le attività contemplate nell'intervento previsto dal PON "Reti e Mobilità". L'intervento analizzato ha una compatibilità alta.