



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti



PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE

“RETI E MOBILITÀ”

OBIETTIVO CONVERGENZA

2007-2013

19 luglio 2013

Programma Operativo Nazionale n. 2007IT161PO005

Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Obiettivo "Convergenza"

Territori eleggibili: Calabria, Campania, Puglia, Sicilia

Titolo: "RETI E MOBILITÀ"

INDICE

0. PREMESSA	1
1. ANALISI DI CONTESTO	5
1.1. ELEMENTI DI DIAGNOSI STRATEGICA.....	5
1.1.1. Indicatori statistici e indicatori di impatto socio-economico	5
1.1.2. Tendenze socio-economiche e dimensione territoriale.....	8
1.1.2.a. Territori, reti e contesti	9
1.1.2.b. Scenari di crescita e potenziale localizzativo economico-territoriale	15
1.1.2.c. Competitività d'impresa e competitività di territorio.....	25
1.1.2.d. Infrastrutture e flussi.....	40
1.1.2.e. Trasporti e logistica nell'area Convergenza.....	68
1.1.3. Profili analitici per il disegno di policy.....	84
1.1.3.a. Orientamenti strategici.....	84
1.1.3.b. Il sistema stradale e autostradale	87
1.1.3.c. Il sistema ferroviario.....	88
1.1.3.d. Il sistema portuale e il trasporto marittimo	89
1.1.3.e. Logistica e intermodalità nel trasporto merci.....	92
1.1.3.f. Il sistema aeroportuale	94
1.1.3.g. La Legge Obiettivo.....	95
1.1.3.h. Gli Accordi di Programma Quadro	96
1.1.3.i. Il PON "Trasporti" 2000-2006.....	102
1.1.4. Stato dell'ambiente	103
1.1.4.a. Cambiamenti climatici	103
1.1.4.b. Trasporto sostenibile.....	104
1.1.4.c. Produzione e consumo sostenibili	105
1.1.4.d. Conservazione e gestione delle risorse naturali	106
1.1.4.e. Salute pubblica	108
Dati statistici: rumore, inquinanti atmosferici a frammentazione delle aree protette	110
1.1.5. Stato delle pari opportunità.....	118
1.2. ANALISI DEI PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA	120
Matrice dell'analisi SWOT sui "flussi logistici" principali - Aggregato Convergenza	122
Matrice dell'analisi SWOT per "aree tematiche" - Aggregato Convergenza	127
1.3. CONCLUSIONI DELLA DIAGNOSI STRATEGICA.....	136
1.3.1. Punti di debolezza e minacce.....	136
1.3.2. Punti di forza e opportunità.....	137
1.4. LEZIONI DEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000-2006.....	139
1.4.1. Risultati e insegnamenti.....	140
1.4.2. Conclusioni dell'Aggiornamento della Valutazione intermedia del PON "Trasporti".....	147
1.5. CONTRIBUTO STRATEGICO DEL PARTENARIATO	152
2. VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA	162
2.1. VALUTAZIONE EX-ANTE	162
2.1.1. Il processo valutativo.....	162
2.1.2. Principali conclusioni della Valutazione ex Ante.....	166
2.1.2.a. Analisi di contesto	166
2.1.2.b. Impianto strategico: logica e coerenza interna.....	167
2.1.2.c. Impianto strategico: coerenza esterna.....	169
2.1.2.d. Integrazione della componente ambientale.....	169
2.1.2.e. Risultati attesi e indicatori di programma	170
2.1.2.f. Sistema di attuazione e gestione.....	171
2.1.2.g. Valore aggiunto comunitario del PON	173
2.1.3. Recepimento delle indicazioni della Valutazione ex Ante nel Programma.....	176
2.2. VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA.....	177
2.2.1. Il processo valutativo.....	179
2.2.2. Principali conclusioni della Valutazione Ambientale Strategica	183
2.2.2.a. La selezione dell'alternativa	183
2.2.2.b. Potenziali effetti ambientali delle Linee di Intervento del PON "Reti e mobilità"	184
2.2.2.c. La verifica di coerenza esterna.....	184
2.2.3. Recepimento delle indicazioni della Valutazione Ambientale Strategica nel Programma.....	185

2.2.4.	<i>L'applicazione della Direttiva VAS alle modifiche del Programma</i>	185
3.	STRATEGIA DEL PROGRAMMA	186
3.1.	INQUADRAMENTO GENERALE DI COERENZA STRATEGICA	186
3.1.1.	<i>Coerenza con gli “Orientamenti strategici comunitari” e il “Quadro strategico nazionale”</i>	186
3.1.1.a.	Gli “Orientamenti strategici comunitari” (OSC)	186
3.1.1.b.	Il “Quadro strategico nazionale” (QSN)	192
3.1.2.	<i>Coerenza con le “Linee guida integrate per la Strategia di Lisbona” e il “Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione”</i>	202
3.1.3.	<i>Coerenza con le politiche europee di settore</i>	209
3.1.4.	<i>Coerenza con le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo</i>	215
3.1.4.a.	Le politiche nazionali di settore	215
3.1.4.b.	Le politiche regionali: i contributi dei DSR	220
3.2.	STRATEGIA DI SVILUPPO SETTORIALE E TERRITORIALE	221
3.2.1.	<i>Descrizione della strategia</i>	221
3.2.1.a.	Istanze di riforma e nuovi indirizzi di policy	221
3.2.1.b.	La Visione-guida	231
3.2.1.c.	Individuazione dell'obiettivo globale, degli obiettivi specifici e degli Assi prioritari	236
3.2.2.	<i>Ripartizione delle categorie di spesa</i>	252
3.3.	ASPETTI SPECIFICI DI SVILUPPO A CARATTERE TERRITORIALE	257
3.3.1.	<i>Scenari di competitività e proposte di assetto territoriale</i>	257
3.3.2.	<i>Le proiezioni territoriali della strategia</i>	268
3.3.2.a.	L'Obiettivo Convergenza nel contesto territoriale del Mezzogiorno	271
3.3.2.b.	La politica regionale unitaria	273
3.4.1.	<i>Sviluppo sostenibile</i>	281
3.4.2.	<i>Pari opportunità e non discriminazione</i>	289
4.	PRIORITÀ DI INTERVENTO	291
4.1.	ASSE I. SVILUPPO DELLE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO E LOGISTICA DI INTERESSE EUROPEO E NAZIONALE	291
4.1.1.	<i>Obiettivi specifici e operativi</i>	291
	Obiettivo operativo I.1. Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	291
	Obiettivo operativo I.2. Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità	291
	Obiettivo operativo I.3. Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	292
	Obiettivo operativo I.4. Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	292
4.1.2.	<i>Contenuti e attività</i>	293
4.1.3.	<i>Applicazione del principio di flessibilità</i>	297
4.1.4.	<i>Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari</i>	297
4.1.5.	<i>Elenco indicativo dei Grandi Progetti</i>	299
4.1.6.	<i>Strumenti di ingegneria finanziaria</i>	300
	<i>Indicatori per la sorveglianza – Asse I</i>	301
4.2.	ASSE II. POTENZIAMENTO DELLE CONNESSIONI TRA DIRETTRICI, NODI E POLI PRINCIPALI DELL'ARMATURA LOGISTICA DELLE AREE CONVERGENZA	305
4.2.1.	<i>Obiettivi specifici e operativi</i>	305
	Obiettivo operativo II.1. - Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	305
	Obiettivo operativo II.2. - Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica	305
4.2.2.	<i>Contenuti e attività</i>	307
4.2.3.	<i>Applicazione del principio di flessibilità</i>	310
4.2.4.	<i>Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari</i>	310
4.2.5.	<i>Elenco indicativo dei Grandi Progetti</i>	311
4.2.6.	<i>Strumenti di ingegneria finanziaria</i>	312
	<i>Indicatori per la sorveglianza – Asse II</i>	313
4.3.	ASSE III. ASSISTENZA TECNICA	315
4.3.1.	<i>Obiettivi specifici e operativi</i>	315
	Obiettivo operativo III.1. Incrementare i livelli di efficienza, efficacia e trasparenza nella gestione operativa del Programma	315
	Obiettivo operativo III.2. Accrescere la conoscenza del PON da parte del pubblico e dei beneficiari	316
4.3.2.	<i>Contenuti e attività</i>	317
4.3.3.	<i>Applicazione del principio di flessibilità</i>	322

4.3.4.	<i>Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari</i>	322
4.3.5.	<i>Elenco indicativo dei Grandi Progetti</i>	322
4.3.6.	<i>Strumenti di ingegneria finanziaria</i>	322
	<i>Indicatori per la sorveglianza – Asse III</i>	323
5.	MODALITÀ DI ATTUAZIONE	324
5.1.	AUTORITÀ.....	324
5.1.1.	<i>Autorità di Gestione</i>	324
5.1.2.	<i>Autorità di Certificazione</i>	326
5.1.3.	<i>Autorità di Audit</i>	327
5.1.4.	<i>Autorità Ambientale</i>	328
5.2.	ORGANISMI (STRUTTURA, FUNZIONI E PROCEDURE).....	329
5.2.1.	<i>Organismo di valutazione della conformità</i>	329
5.2.2.	<i>Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti</i>	329
5.2.3.	<i>Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti</i>	329
5.2.4.	<i>Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento</i>	330
5.2.5.	<i>Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo</i>	330
5.2.6.	<i>Organismi intermedi</i>	330
5.2.7.	<i>Comitato di Sorveglianza</i>	331
5.3.	SISTEMI DI ATTUAZIONE.....	333
5.3.1.	<i>Selezione delle operazioni</i>	333
5.3.2.	<i>Modalità e procedure di monitoraggio</i>	335
5.3.3.	<i>Valutazione</i>	335
5.3.4.	<i>Modalità di scambio automatizzato dei dati</i>	337
5.3.5.	<i>Sistema contabile, di controllo e reporting finanziario</i>	337
	Comunicazione delle irregolarità.....	339
	Procedure di revoca e recupero dei contributi.....	339
5.3.6.	<i>Flussi finanziari</i>	340
	Flussi finanziari verso l'Amministrazione centrale.....	340
	Prefinanziamento.....	340
	Pagamenti intermedi.....	340
	Saldo.....	340
	Flussi finanziari verso i beneficiari.....	341
5.3.7.	<i>Informazione e pubblicità</i>	341
5.3.8.	<i>Flessibilità degli interventi</i>	342
5.4.	DISPOSIZIONI DI APPLICAZIONE DEI PRINCIPI ORIZZONTALI.....	342
5.4.1.	<i>Pari opportunità e non discriminazione</i>	342
5.4.2.	<i>Sviluppo sostenibile</i>	343
5.4.3.	<i>Partenariato</i>	344
5.4.4.	<i>Diffusione delle buone pratiche</i>	345
5.4.5.	<i>Modalità e procedure di coordinamento</i>	345
5.4.6.	<i>Stabilità delle operazioni</i>	347
5.5.	RISPETTO DELLA NORMATIVA COMUNITARIA.....	347
5.5.1.	<i>Regole della concorrenza</i>	347
5.5.2.	<i>Appalti pubblici</i>	348
5.5.3.	<i>Ambiente</i>	348
5.5.4.	<i>Relazione sul rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria</i>	349
6.	DISPOSIZIONI FINANZIARIE	350
	ALLEGATI	I
	ALLEGATO I.....	II
	RIPARTIZIONE INDICATIVA DEL CONTRIBUTO FESR PER CATEGORIA DI SPESA.....	II
	ALLEGATO II.....	V
	ELENCO INDICATIVO DEI GRANDI PROGETTI.....	V

0. PREMESSA

Pur a fronte dei significativi mutamenti di contesto registrati a seguito della pesante crisi economica che ha investito anche l’Europa a partire dal 2008, la presente versione del Programma Operativo Nazionale FESR “Reti e mobilità” (di seguito PON) **conserva l’articolazione dell’originario impianto strategico** approvato con Decisione C(2007) 6318 del 07 dicembre 2007 poiché sussistono evidenti elementi di conferma sia nei provvedimenti adottati nel corso del 2010-2011 in materia di **politica dei trasporti dalla Commissione Europea**, sia nelle **azioni** messe in campo a livello nazionale **per il raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020**.

Nell’esposizione della strategia il PON afferma: *“l’Asse I rivolge attenzione primariamente allo sviluppo delle capacità trasportistiche e logistiche dell’armatura infrastrutturale delle aree Convergenza – e, più in generale, del Mezzogiorno e dell’intero territorio nazionale – il quale passa necessariamente attraverso il potenziamento e la messa a sistema delle grandi direttrici strategiche e dei relativi nodi di rango internazionale, di fatto identificabili nei corridoi terrestri trans-europei che interessano il territorio italiano (segnatamente il Corridoio I) e nelle Autostrade del Mare (Corridoio 21)”*.

Tra i provvedimenti adottati in materia di **politica dei trasporti dalla Commissione Europea** significative novità riguardano proprio i corridoi europei che interessano il territorio italiano. In primo luogo, è stata formalmente assunta la metodologia a lungo dibattuta in sede di consultazione che declina la strategia sulle reti TEN attorno a un *“comprehensive network”* – che costituisce *“la base per l’identificazione dei progetti di comune interesse”* – e un *“core network”* – che individua le direttrici ritenute prioritarie. In questo senso assume ancora più forza l’impostazione strategica del PON che, accanto alle progettualità direttamente connesse ai corridoi europei, con la dotazione dell’Asse II ha inteso destinare risorse a un’armatura territoriale di secondo livello volta a garantire adeguate connessioni all’interno del sistema logistico portante.

In secondo luogo, l’originario Corridoio I Berlino-Palermo assume la nuova denominazione di Corridoio 5 Helsinki-Valletta, con una significativa ridefinizione del tracciato¹ che nel suo trattato terminale vede un allargamento alle tratte Napoli-Bari-Taranto e Messina-Catania-Palermo, per quanto attiene al *core network* e, tra l’altro, alla tratta Paola-Sibari-Taranto in termini di *comprehensive network*, direttrici lungo le quali il PON ha previsto di finanziare interventi già in fase di programmazione.

Anche gli **interventi legislativi nazionali** volti a recuperare una dimensione sistemica della Politica Regionale Unitaria – parzialmente compromessa dalle numerose e successive attività di rimodulazione finanziaria delle risorse FAS² resesi necessarie per fronteggiare le

¹ Il Corridoio è così definito: Helsinki-Turku-Stockholm-Malmö-København-Fehmarn-Hamburg-Hannover; Bremen-Hannover-Nürnberg-München-Brenner-Verona-Bologna-Roma-Napoli-Bari; Napoli-Palermo-Valletta.

² In considerazione dell’eccezionale situazione di crisi economica internazionale e della conseguente necessità di riprogrammare l’utilizzo delle risorse disponibili, il Governo italiano ha adottato una serie di iniziative finanziarie che hanno determinato una successione di decrementi della dotazione complessiva FAS inizialmente prevista dal QSN, tra cui:

la delibera CIPE n.166 del 21 dicembre 2007 che ha ripartito il Fondo per il periodo di programmazione 2007-2013 con un importo inferiore di 1,1 miliardi di euro rispetto alla dotazione inizialmente prevista (da 64,4 a 63,3 miliardi per Mezzogiorno e Centro-Nord);

la legge 133/2008 di conversione del d.l. n. 185 del 2008 ha revocato gli stanziamenti FAS 2007-2013 dei programmi nazionali che alla data del 31 maggio 2008 non erano ancora stati approvati al CIPE, tra cui il **Programma Nazionale Mezzogiorno “Reti e mobilità”** (di titolarità del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti), concentrandoli in tre fondi settoriali di cui uno destinato alla realizzazione di infrastrutture (Fondo Infrastrutture);

conseguenze della crisi economica – si inquadrano nel più ampio processo di revisione delle strategie di livello europeo (Europa 2020) e delle corrispondenti azioni intraprese dai singoli Stati membri (il Programma di Stabilità e il Piano Nazionale di Riforma, documenti previsti dalle nuove regole del semestre europeo volte ad omologare le politiche economiche degli Stati membri attraverso la discussione delle proposte di finanza pubblica in sede UE).

Le iniziative avviate, con specifico riferimento alla riduzione degli squilibri territoriali nord-sud, ruotano intorno a:

1. *“il pieno utilizzo dei fondi europei, mediante la concentrazione degli stessi a favore delle regioni meridionali e in base ad una regia nazionale;*
2. *la definizione delle priorità, con particolare riferimento alle infrastrutture di collegamento nazionale e alla fiscalità di vantaggio;*
3. *la previsione, per ciascuna regione meridionale, di almeno 10 zone a “burocrazia zero” (“zero red tape zones”) e specialmente controllate sotto il profilo dell’ordine pubblico”.*

Tali azioni sono state maggiormente approfondite nell’ambito del “Piano per il Sud” un documento di indirizzo esaminato nel Consiglio dei ministri del 26 novembre 2010 e inteso ad “anticipare a livello nazionale, alcuni degli elementi e idee chiave sui quali si sta concentrando il dibattito europeo” attraverso criteri di:

- *“concentrazione della strategia, della programmazione e delle risorse su pochi obiettivi prioritari (infrastrutture e beni pubblici, ricerca e innovazione, istruzione e competenze) rilevanti per lo sviluppo del Mezzogiorno;*
- *maggiore orientamento ai risultati, sostenuto da un rafforzamento della valutazione e dalla definizione di target e indicatori di risultato misurabili, legati direttamente alla policy;*
- *attenzione specifica ai progressi che occorre promuovere e garantire per creare nel Mezzogiorno un ambiente favorevole e pre-condizioni adeguate al pieno dispiegamento delle sue potenzialità di sviluppo”.*

Il Piano è articolato in tre Priorità strategiche di sviluppo e in cinque Priorità strategiche di carattere orizzontale. Di particolare rilevanza per il PON è la Priorità strategica di sviluppo “Infrastrutture, Ambiente e Beni Pubblici” che tra le linee di intervento e i progetti portanti individua:

- per i sistemi ferroviari, la realizzazione dell’Alta Capacità su tre linee (Napoli-Bari-Lecce-Taranto/Salerno-Reggio Calabria/Catania-Palermo) ed il completamento dei progetti di minore portata;
- la realizzazione di tali interventi ponendo attenzione all’integrazione con il sistema portuale;
- nell’ambito del trasporto stradale, le opere ricomprese tra le priorità strategiche indicate nell’allegato infrastrutture alla Decisione di Finanza Pubblica;
- il potenziamento della dotazione infrastrutturale e della logistica delle aree urbane.

Il Piano, inoltre, prefigura alcune innovazioni di carattere procedurale che attengono alle modalità di attuazione e finanziamento laddove intende avvalersi *“del complesso di*

la delibera CIPE del 18 dicembre 2008 che ha aggiornato la dotazione a 54 miliardi di cui 27 assegnati ai programmi regionali e interregionali e oltre 25 a quelli nazionali;
il Decreto Legge 78/2010 contenente norme per la stabilizzazione finanziaria e la competitività economica che ha comportato un’ulteriore riduzione di circa 5 miliardi.

programmi e di risorse della politica regionale di coesione, comunitaria e nazionale, e quindi delle risorse di tale politica che possono essere programmate o ri-programmate" secondo distinte modalità:

- *per quanto riguarda i fondi nazionali, con l'approvazione di una delibera da parte del Cipe contenente gli indirizzi e criteri per la riprogrammazione delle risorse derivanti dalla ricognizione e di quelle della programmazione 2007 – 2013 non ancora impegnate [...];*
- *per quanto riguarda i fondi comunitari, mentre la proposta di riprogrammazione dei fondi assegnati ai Programmi Operativi Nazionali conseguirà immediatamente dalle decisioni strategiche del CdM, la traduzione di queste decisioni in proposta di riprogrammazione dei fondi dei Programmi Operativi Regionali sarà concertata secondo la prassi comunitaria".*

Contestualmente sono state emanate alcune Delibere del CIPE volte, tra l'altro, a:

- produrre una ricognizione per il periodo 2000-2006, dello stato di attuazione degli interventi finanziati dal FAS e delle risorse liberate nell'ambito dei programmi comunitari (Delibera n. 79/2010);
- definire obiettivi, criteri e modalità per la programmazione delle risorse liberate, per la selezione e attuazione degli investimenti finanziati con le risorse FAS 2007-2013 e per l'accelerazione degli interventi cofinanziati dai Fondi strutturali nell'attuale ciclo di programmazione (Delibera n. 1/2011).

In quest'ultima deliberazione, oltre a ribadire il riferimento al Piano Nazionale per il Sud in relazione all'individuazione delle priorità strategiche, vengono definite alcune misure indirizzate a:

- istituire un nuovo strumento negoziale (il Contratto istituzionale di sviluppo) da adottare con riferimento a interventi prioritari e/o caratterizzati da maggiore complessità e a cui partecipano i Ministeri e le Regioni interessate, nonché altre Amministrazioni competenti compresi i concessionari di servizi pubblici;
- assicurare un più stringente controllo sull'andamento della spesa attraverso l'introduzione di obiettivi più stringenti rispetto a quelli riferibili ai Regolamenti comunitari, in termini di impegni giuridicamente vincolanti al 30 maggio e 31 dicembre 2011 e con riferimento alla spesa da certificare al 31 ottobre 2011³.

Alle misure così individuate hanno fatto seguito precisi impegni del Governo assunti nel corso del 2011 e confluiti nel "Piano di Azione Coesione (Dicembre 2011)", definito d'intesa con la Commissione europea e condiviso con le Regioni e le Amministrazioni centrali interessate, volto a individuare obiettivi, contenuti e modalità operative per la revisione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali nel ciclo 2007-2013. Per i PO con livelli di spesa fortemente arretrati, infatti, il Piano prevede la possibilità di ricorrere alla riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale, concentrando le risorse così rinvenienti su settori di investimento maggiormente in grado di rilanciare la competitività e la crescita del Paese, intervenendo sul potenziale non utilizzato nel Sud, e su un più stringente orientamento delle azioni ai risultati.

³ Cfr.: documento "Iniziativa di accelerazione e riprogrammazione dei Programmi comunitari 2007-2013" approvato dal Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria nella seduta del 30 marzo 2011; documento "Iniziativa di accelerazione e di miglioramento dell'efficacia degli interventi" approvato dal Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria nella seduta del 27 febbraio 2012.

Nello specifico, il Piano concentra le risorse prioritariamente su quattro ambiti tematici, tra cui le reti ferroviarie che, in una prospettiva di più lungo periodo, dovranno garantire certezza finanziaria agli interventi non completabili entro il 2015.

Questa scelta è stata adottata anche per la salvaguardia degli obiettivi di spesa del PON Reti e Mobilità, per il quale - con nota prot. n. 10692 del 12/12/2012 - è stata ufficializzata l'adesione al PAC con il trasferimento allo stesso di un importo pari a 172.845.525,54 euro, derivanti dalla riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale (Fondo di rotazione).

Pertanto, la dotazione complessiva del Programma ha subito una prima rimodulazione finanziaria, passando da 2.749.457.782,00 euro a 2.576.612.256,46 euro; tale rimodulazione è stata approvata con Decisione C(2013) 999 del 1 marzo 2013.

In seguito, però, stando ai nuovi dati forniti ufficialmente dai vari Beneficiari del Programma nell'aprile 2013, diversi da quelli forniti precedentemente, si è prefigurato un forte rischio di non raggiungere gli obiettivi di spesa per l'annualità 2013, con conseguente necessità di restituzione alla Commissione Europea delle somme stanziare per il 2013 e probabili perdite anche per il 2014.

Per questo sono state condotte una serie di interlocuzioni con la DG Regio e con il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, arrivando a prefigurare una ipotesi di riprogrammazione del PON Reti e Mobilità attraverso una riduzione del tasso di cofinanziamento nazionale, dove il budget totale del PON passi a 1,83 miliardi di euro, di cui 1.374.728.891,00 di risorse FESR (75%) e 458.242.963,67 di risorse nazionali (25%).

In ragione delle politiche e delle iniziative sopra descritte, che confermano l'attualità dell'impianto originario del PON Reti e mobilità, al fine di mantenere l'evidenza della cornice strategica espressa dalla Politica Regionale Unitaria entro la quale è stato elaborato il PON⁴, il presente testo conserva tutti i riferimenti al **Programma Nazionale Mezzogiorno "Reti e mobilità"** (di seguito PNM "Reti e mobilità") originariamente previsto dal QSN, sebbene le risorse ad esso destinate (pari a M€ 4.027,6) siano confluite nel Fondo Infrastrutture di cui alla Legge 133/2008.

⁴ Con la Legge Finanziaria del 2007 si è formalizzata in termini di programmazione economico-finanziaria la scelta di procedere all'unificazione tra gli strumenti e le fonti nazionali (il FAS) e quelle comunitarie che concorrono all'attuazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013. Ciò attraverso l'individuazione dell'entità delle risorse del FAS per il 2007-2013 e il loro allineamento nell'appostamento di bilancio a quello previsto per i Fondi Strutturali.

1. ANALISI DI CONTESTO

1.1. ELEMENTI DI DIAGNOSI STRATEGICA

1.1.1. Indicatori statistici e indicatori di impatto socio-economico

Il confronto tra regioni Convergenza e regioni Competitività, approfonditamente restituito nel successivo § 1.1.2 dedicato alla diagnosi congiunta tra tendenze socio-economiche e sistemi localizzativi/insediativi delle regioni CONV, evidenzia i seguenti profili:

- nella capacità di esportare tra il 2000 e il 2007 si registra una tenuta, sia nelle regioni CONV che in quelle CRO, dei valori riferiti alle esportazioni. A fronte di tale dato, tuttavia, nel periodo considerato il divario tra i due aggregati territoriali si acuisce, pur a fronte di una generale ripresa a livello nazionale del valore delle esportazioni di merci in % del PIL. Per contro nei tre anni successivi (2007-2009), a fronte di un dato nazionale in fortissima diminuzione e a causa della situazione congiunturale, il differenziale CONV/CRO si riduce di circa 2 punti percentuali;
- nel periodo 2000-2007 la movimentazione di merci su ferro rispetto al totale delle modalità ha fatto registrare, nelle aree CONV una sostanziale stagnazione, mentre il corrispondente valore relativo alle regioni CRO è calato di mezzo punto, determinando il cambio di segno del differenziale tra le due aree a favore delle regioni Convergenza. Dal 2007 al 2010, invece, a fronte di un'area CRO evidenziante un valore tendenzialmente in linea con quello rilevato a fine 2007 (-0,7 al 2010 contro -0,5 al 2007), le aree CONV fanno registrare un brusco calo dei volumi di merci trasportato su ferro (pari a 1 punto percentuale), tale da invertire nuovamente il segno del differenziale e, quindi, acuire il divario esistente sotto questo profilo tra i due aggregati territoriali;
- pur a fronte di una generale contrazione registrata a livello nazionale tra il 2000 e il 2007, nella movimentazione di merci su strada rispetto al totale delle modalità le aree CONV sono quelle che risultano maggiormente penalizzate mostrando una contrazione di oltre 4 punti (a fronte di un lievissimo incremento evidenziato dalle regioni CRO); in tale periodo il differenziale tra le due aree si è dunque ulteriormente ampliato a scapito delle regioni CONV, per attenuarsi, di circa 1 punto, nell'intervallo 2007-2010 (-15,8 al 2010 contro -16,7 al 2007). In quest'ultimo quadriennio, diversamente dall'andamento dei flussi di merci che caratterizza gli altri due settori modali, per quello stradale si registrano dati positivi per entrambi gli aggregati territoriali, pur rimanendo significativo il divario CONV/CRO;
- l'andamento della movimentazione di merci in navigazione di cabotaggio sul totale delle modalità risulta speculare a quello del trasporto su strada: nelle regioni CONV tra il 2000 e il 2007 la quota di traffico sottratta alla strada è stata quasi interamente assorbita dal trasporto marittimo con un incremento significativo del differenziale rispetto alle aree CRO. Diversamente, nel periodo 2007-2010 l'andamento del trasporto via mare fa registrare variazioni negative per entrambe le aree, ma soprattutto per quelle CONV che passano da +4,6 a -1,1 punti (contro un decremento meno significativo delle regioni CRO, che passano da +0,5 al 2007 a un -0,4 al 2010); tra il 2007 e il 2010 il divario tra i due aggregati territoriali permane, inoltre, su valori elevati e senza mostrare scostamenti sostanziali tra inizio e fine periodo (+16,7 al 2007 contro +16,0 al 2010).

A fronte dello scenario di crisi economica delineatosi a partire dal 2008, un confronto tra regioni Convergenza e regioni Competitività mette in luce aspetti di rilievo anche con riferimento ai tassi di sviluppo delle imprese registrati nel 2009 e nel 2010 nei settori delle "Costruzioni" e del "Trasporto e magazzinaggio":

- in una situazione diffusamente negativa le regioni Competitività, dov'è concentrata più ricchezza, sono quelle maggiormente penalizzate, mentre quelle Convergenza fanno registrare una decrescita più contenuta;
- tra i due settori considerati, il settore del “Trasporto” è quello connotato da una più forte contrazione dei tassi di sviluppo delle imprese;
- sempre nell'ambito del settore del “Trasporto e magazzinaggio”, dove ricadono anche le imprese operanti nella logistica, il segmento delle Società di Capitali è quello che fa registrare minori tassi di sviluppo.

Il primo quadro riportato a fine paragrafo (*Quadro sintetico riassuntivo delle variabili di contesto analizzate*) offre un sunto dei dati relativi agli indicatori sopra enunciati con riferimento alle regioni in Obiettivo Convergenza e in Obiettivo Competitività.

A seguire è invece riportato il set di **indicatori di impatto socio-economico** che – in considerazione dei suddetti elementi, dei principali profili di criticità e di positività del sistema infrastrutturale messi a fuoco attraverso la diagnosi strategica, nonché sulla base delle priorità attribuite al Programma dal QSN – mirano a rilevare la riduzione dei ritardi delle aree CONV nel settore di riferimento del PON “Reti e mobilità”.

Tale intento è effettuato concentrando l'attenzione soprattutto sugli indicatori di risultato, data la loro valenza di strumenti di sorveglianza maggiormente utilizzabili in fase gestionale: *“L'impatto, infatti, è misurabile spesso solo al termine dell'intervento, basandosi sulla rilevazione di variabili macroeconomiche che hanno quale caratteristica di fondo una relazione solo proximale ma non diretta rispetto all'attuazione del Programma”*⁵.

Inoltre, come evidenziato anche dal QSN nell'Appendice “Indicatori e target per la politica regionale unitaria per il 2007-2013” (punto 2 “Indicatori per priorità del QSN 2007-2013), i temi dei trasporti e della mobilità e del cambiamento climatico (con particolare riferimento alle emissioni regionali complessive di gas a effetto serra) sono fra quelli che manifestano maggiori lacune informative, che andranno colmate attraverso apposite istruttorie per l'individuazione di adeguati indicatori statistici a livello regionale.

In ragione delle lacune della base informativa registrate in fase di programmazione – ma anche dell'eccessiva dispersione dei dati esistenti – soprattutto con riguardo ad alcuni segmenti dei temi sopra citati, in sede di negoziato formale del PON è stato condiviso con la Commissione e il DPS che, laddove mancante, la valorizzazione degli indicatori statistici e di impatto socio-economico del PON avvenga con tempi più lunghi, ma comunque entro il 2008.

In realtà, sebbene intrapreso sin dalle fasi di avvio del Programma, il processo di valorizzazione e razionalizzazione ha riguardato l'intero *set* di indicatori presente nel PON e si è protratto oltre il 2008 per concludersi nei primi mesi del 2012. Tale processo ha riservato attenzione particolare alle categorie degli **indicatori di realizzazione fisica e di risultato**, data la loro valenza di strumenti di sorveglianza maggiormente utilizzabili in fase di gestione degli interventi, ma è stato esteso anche a quelli “**di contesto**” e “**di impatto**”.

Il percorso di lavoro ha inoltre interessato i **diversi soggetti coinvolti** nell'implementazione del Programma che, con distinti livelli di partecipazione, ne entrano a far parte. La prima fase di verifica della presenza e dell'attinenza degli indicatori di realizzazione e di risultato rispetto all'intero parco progetti del PON ha infatti coinvolto tutti gli Enti beneficiari del Programma (diretti titolari e responsabili dei dati), le cui segnalazioni, unitamente alla pubblicazione del

⁵ Cfr. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - DiCoTer, *Quaderni del PON Trasporti - Gli indicatori di sorveglianza. Rapporto metodologico, Luglio 2005.*

Working Document n. 7 di Luglio 2009 della Commissione Europea contenente indicazioni in merito ai *Core Indicators*, hanno supportato una seconda fase del lavoro.

L'analisi di coerenza degli indicatori del PON si è basata, inoltre, su quanto indicato nella Nota REGIO.G.3 FdR/D(2010) 850476 della Commissione Europea del 14/09/2010 e sulle necessità emerse in termini di miglioramento del monitoraggio fisico a seguito dell'emanazione dei Decreti Dirigenziali di ammissione a finanziamento degli interventi a valere sugli Assi I e II del PON.

In generale l'analisi è stata effettuata nell'ottica di una razionalizzazione e semplificazione della batteria di indicatori, ricercando – nel contempo – maggiori livelli di pertinenza, e significatività del dato, nonché di efficienza dello strumento informativo SIPONREM, anche in termini di popolabilità del dato e disponibilità delle fonti. Tale analisi è stata condotta avvalendosi anche della collaborazione tecnica dell'UVAL e recependo le indicazioni fornite a livello comunitario con Nota della Commissione Ares(2011)1056614 del 05/10/2011.

Per quanto concerne l'indicatore di impatto relativo alla **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra** (CO₂ equivalente), si è fatto riferimento al dato fornito per il settore dei trasporti nell'ambito dell'apposito studio "*Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 – Valutazione dell'impatto potenziale dei Programmi Operativi FESR sulla riduzione delle emissioni di gas serra – Risultati valutazione ex-ante con disaggregazione a livello regionale*", redatto dall'ENEA nel giugno 2010. Il valore dell'indicatore potrà comunque essere affinato in itinere a fronte di informazioni più dettagliate provenienti dai bandi emanati, i quali, come sottolineato dallo studio stesso, "potranno correggere e/o confermare le ipotesi utilizzate per lo studio ex-ante, sia per quanto attiene alla leva finanziaria, sia per la distribuzione dei differenti settori all'interno degli ambiti di intervento".

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Quadro sintetico degli indicatori di contesto / 1

Indicatore	Aggregato territoriale	Anni							Variazione 2010-2007	Diff. CONV-CRO	
		2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010		2007	2010
Capacità di esportare: Valore delle esportazioni di merci in % del PIL	Ob. CONV	8,7	8,2	8,4	9,3	9,4	7,1	n.d.	-2,2		
	Ob. CRO	25,0	23,6	25,2	26,4	26,3	21,6	n.d.	-4,8	-17,1	-14,5
	Italia	21,9	21,0	22,4	23,6	23,5	19,2	n.d.	-4,4		
Grado di apertura dei mercati: importazioni	Ob. CONV	11,9	12,9	12,0	12,6	13,3	9,7	n.d.	-2,3		
	Ob. CRO	24,2	23,3	24,7	25,3	24,7	20,3	n.d.	-5,0	-12,7	-10,6
	Italia	21,7	21,6	23,7	24,1	24,4	19,6	n.d.	-4,5		
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia sul totale delle modalità (*)	Ob. CONV	2,1	2,1	2	2	n.d.	n.d.	0,9	-1,1		
	Ob. CRO	2,3	1,7	1,9	1,8	n.d.	n.d.	1,1	-0,7	0,2	-0,2
	Italia	2,3	1,8	1,9	1,9	n.d.	n.d.	1,0	-0,9		
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita su strada sul totale delle modalità (*)	Ob. CONV	82,3	77,6	80,9	77,9	n.d.	n.d.	80,0	+2,1		
	Ob. CRO	94,7	95,3	95	94,6	n.d.	n.d.	95,8	+1,2	-12,4	-15,8
	Italia	93,1	93,2	93	92,5	n.d.	n.d.	93,5	+1,0		
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita in navigazione di cabotaggio sul totale delle modalità (*)	Ob. CONV	15,6	20,3	17,1	20,2	n.d.	n.d.	19,1	-1,1		
	Ob. CRO	3,0	3,0	3,1	3,5	n.d.	n.d.	3,1	-0,4	+16,7	+16,0
	Italia	4,7	5,1	5,1	5,6	n.d.	n.d.	5,4	-0,2		
Grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario	Ob. CONV	49,7	49,1	41,4	43,3	40,1	44,0	45,9	2,6		
	Ob. CRO	55,1	49,8	44,6	44,7	46,0	48,2	48,0	3,3	-1,4	-2,1
	Italia	53,6	49,6	43,8	44,3	44,7	47,2	47,5	3,2		
Indice di utilizzazione del trasporto ferroviario	Ob. CONV	28,0	23,3	23,6	23,9	23,0	23,9	22,6	-1,3		
	Ob. CRO	33,5	31,7	32,1	32,3	32,1	33,5	32,8	0,5	-8,4	-10,2
	Italia	31,9	29,3	29,6	29,9	29,4	30,6	29,9	0		

Fonte: Istat (Banca dati territoriale per le politiche di sviluppo - Aggiornamento 2011)

Note

(*) Dall'anno 2000 l'indagine sul trasporto marittimo ha subito una revisione metodologica, in quanto ha recepito la direttiva 95/64 del Consiglio dell'8 dicembre 1995. Per quanto concerne la modalità ferroviaria, i dati sono di fonte Trenitalia Spa e non contengono, quindi, i dati relativi alle ferrovie in concessione. (Cfr. Banca dati DPS/Istat, "Banca dati territoriale per le politiche di sviluppo", aggiornamento febbraio 2011).

Quadro sintetico degli indicatori di contesto / 2

Indicatore	Aggregato territoriale	Anni								Variazione	Diff.			
		2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2011-2010	2010	2011		
Tasso di sviluppo imprese settore Costruzioni (**)	<i>Ob. CONV</i>									-0,95	-1,32	-0,37		
	Ob. CRO									-2,23	-2,56	-0,33	1,28	1,24
	Italia									-1,23	-1,59	-0,36		
Tasso di sviluppo imprese settore Trasporto e magazzinaggio (**)	<i>Ob. CONV</i>									-3,54	-3,97	-0,43		
	Ob. CRO									-3,75	-5,22	-1,47	0,21	1,25
	Italia									-3,58	-4,25	-0,67		
Tasso di sviluppo imprese settore Trasporto e magazzinaggio (Società di Capitali) (**)	<i>Ob. CONV</i>									-2,47	-2,83	-0,36		
	Ob. CRO									-2,86	-2,13	0,73	0,39	-0,7
	Italia									-2,56	-2,64	-0,08		
Tasso di sviluppo imprese settore Trasporto e magazzinaggio (Ditte Individuali) (**)	<i>Ob. CONV</i>									-3,52	-3,64	-0,12		
	Ob. CRO									-4,04	-6,21	-2,17	0,52	2,57
	Italia									-3,63	-4,18	-0,55		

Fonte: Elaborazione su dati Movimprese

Note

(**) Il dato è calcolato come differenza tra imprese iscritte e imprese cessate nell'anno rispetto allo stock della precedente annualità. In ragione della non confrontabilità con i dati precedenti al 2009 basati sulla classificazione ATECO 2002 l'indicatore è fornito a partire dal 2010.

Quadro sintetico degli indicatori di contesto / 3

Indicatore	Aggregato territoriale	Anni								Variazione 2011-2007	Diff. CONV-CRO	
		2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011		2007	2011
Variazione dell'incidentalità stradale	Ob. CONV	36,2%	6,4%	-1,5%	0,7%	1,2%	1,9%	-1,9%	-6,4%	-5,3%	4,5%	-4,6%
	Ob. CRO	10,3%	-2,9%	-0,6%	-3,8%	-6,5%	-2,5%	-1,8%	-1,8%	-12,1%		
	Italia	13,7%	-1,4%	-0,8%	-3,0%	-5,2%	-1,6%	-1,9%	-2,7%	-10,9%		
Tasso di mortalità stradale per 1000 incidenti	Ob. CONV	32,3	32,9	30,4	32,1	36,3	33,1	32,1	28,7	-3,3	7,2	7,9
	Ob. CRO	26,6	25,9	25,5	24,8	23,0	22,4	22,1	20,8	-4,0		
	Italia	27,5	27,0	26,3	26,0	25,1	24,2	23,8	22,2	-3,8		

Fonte: Elaborazioni su dati ACI-ISTAT

Quadro sintetico degli indicatori di contesto / 4

Indicatore	Aggregato territoriale	Anni								Variazione 2011-2007	Diff. CONV-CRO	
		2001	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2007		2011	
Totale traffico aeroportuale (variazione passeggeri/anno)	Ob. CONV	-2,3%	8,5%	10,0%	-2,4%	-3,7%	6,2%	5,7%	5,5%	0,4%	3,3%	
	Ob. CRO	-2,4%	9,7%	10,4%	0,9%	3,2%	9,9%	8,9%	24,7%			
	Italia	-2,4%	8,7%	10,1%	-1,8%	-2,3%	7,0%	6,4%	9,2%			
Totale traffico aeroportuale (variazione passeggeri/anno) negli aeroporti oggetto di intervento	Ob. CONV	-2,2%	14,4%	9,6%	9,6%	1,3%	4,8%	9,4%	32,2%	-	-	

Fonte: Elaborazioni su dati Assaeroporti

Quadro sintetico degli indicatori di contesto / 5

Indicatore	Aggregato territoriale	2012
		Estensione rete ferroviaria attrezzata con tecnologia ERTMS (km)
	Ob. CRO	567
	Italia	650,5

Fonte: Rete Ferroviaria Italia

SET DI INDICATORI DI IMPATTO

Indicatore	Valore iniziale	Valore target al 2015
Numero di posti di lavoro creati (core 1)	0	1.875
Numero di posti di lavoro creati per uomini (core 2)	0	1.627
Numero di posti di lavoro creati per donne (core 3)	0	248
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia sul totale delle modalità (%)	2007 Regioni Convergenza: 2,0	2,0 (*)
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita in navigazione di cabotaggio sul totale delle modalità (%)	2007 Regioni Convergenza: 20,2	20,2 (*)
Variazione fatturato Imprese Trasporti e magazzinaggio (**)	Base 2007=100	+ 10-15 punti
Riduzione emissioni di gas serra (CO ₂ equivalente, kt) (core 30)	0	331

(*) Il target è fissato pari al valore iniziale rappresentando un obiettivo di recupero dei livelli pre-crisi.

(**) Dato calcolato a partire dalla rilevazione ISTAT sul fatturato trimestrale dei servizi. Attualmente la rilevazione interessa solo le attività classificate con codice ATECO H50, H51 e H53. E' in corso un'estensione della rilevazione alla totalità della sezione H in adeguamento al Regolamento europeo sulle statistiche congiunturali (Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea, n. 1165/98)

1.1.2. Tendenze socio-economiche e dimensione territoriale

L'attenzione allo *spatial planning* caratterizza la "Strategia di Lisbona" per la competitività e l'attrattività del territorio europeo: la morfologia e le caratteristiche funzionali dello spazio fisico sono considerate tra i fattori necessari e qualificanti per la creazione del valore.

Il tema è trattato estesamente dalle Linee Guida Strategiche (LGS) per la Programmazione 2007-2013 elaborate dalla CCE⁶, che accolgono le indicazioni di *policy* e programmatiche formulate dallo Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE). In più paragrafi delle LGS trovano riscontro le esigenze di una più matura ed efficace considerazione delle peculiarità spaziali dell'Europa allargata, anche ai fini del potenziamento dei livelli di competitività e di coesione territoriale.

Ogni regione europea, ogni ambito spaziale a cui una storia e una geografia segnate dalla lunga durata hanno conferito peculiari caratteri di identità, possiede un proprio "capitale territoriale", che si distingue da quello espresso da altre aree e che invita a riflettere sulla necessità di politiche di sviluppo e di coesione economica più selettive in quanto maggiormente sensibili alle differenze tra un contesto territoriale e l'altro.

La logica delle politiche di sviluppo territoriale vuole che la crescita economica si fondi anche sull'organizzazione di uno spazio modellato da un ampio ventaglio di politiche multilivello, da comportamenti sociali dinamici e coesi, da innovazioni tecnologiche, da positivi orientamenti di mercato. Attribuire una caratterizzazione territoriale alle politiche consente non solo di neutralizzare gli effetti negativi, ma altresì di esprimere il "valore aggiunto" territoriale derivante dall'integrazione, in uno spazio fisico dato, tra le dimensioni economica, sociale ed ambientale delle politiche intersettoriali.

L'approccio fin qui descritto è stato fatto proprio, nell'impostazione delle attività di programmazione per il periodo 2007-2013, dal Ministero delle Infrastrutture, nella considerazione che 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.

Si tratta di un approccio integrato alla programmazione che nell'esperienza italiana presenta un antecedente illustre, ancorché disatteso, quello del Progetto '80⁷.

Coerentemente con questa impostazione il complesso delle attività diagnostiche condotte, di cui si dà sinteticamente conto nei paragrafi seguenti, ha avuto come fulcro una rinnovata attenzione alla "prospettiva territoriale" e all'integrazione di tale prospettiva nelle diverse analisi di settore.

⁶ Cfr. COM(2005) 299 del 5 luglio 2005 "Politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione: linee guida della strategia comunitaria per il periodo 2007-2013.

⁷ Il "Progetto 80", promosso a partire dal 1968 dal Ministero del Bilancio e della Programmazione economica, venne sviluppato a cavallo degli anni '60 e '70 del secolo scorso. Alla sua elaborazione concorsero esperti appartenenti a diversi campi disciplinari con un approccio mirato, fin dall'impostazione iniziale, ad integrare negli obiettivi, nei metodi, nelle procedure e negli strumenti, ad integrare le letture di matrice socio-economica con la considerazione degli aspetti territoriali.

1.1.2.a. Territori, reti e contesti

La necessità di dotarsi di una rappresentazione affidabile dell'assetto socio-territoriale del Paese e delle sue principali tendenze evolutive, capace di interpretare la varietà di contesti e di dinamiche che lo caratterizzano e di supportare la formulazione di valutazioni di merito sull'impatto potenziale delle grandi politiche infrastrutturali in atto o in discussione, discende da diversi fattori di contesto.

L'Italia sta attraversando una fase di stagnazione relativa e non sono evidenti tendenze innovative di chiara rilevanza strategica. Le interpretazioni delle possibilità di sviluppo futuro sono, in parte, divergenti: da un lato, vi è chi crede nella necessità prioritaria di forti politiche nazionali di investimento e guida dei processi, dall'altro chi vorrebbe fare affidamento principalmente su meccanismi automatici di mercato e, infine, chi esalta ancora le potenzialità peculiari dei sistemi locali di sviluppo. Anche i sostenitori delle due ultime posizioni sembrano però convergere su un giudizio comune: 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. In questo senso, si può avanzare 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. Ma il successo di queste politiche dipenderà anche, ed in misura rilevante, dal loro impatto potenziale sui territori, che in alcuni contesti potrà mettere in discussione identità e valori locali, fino a richiedere misure di mitigazione e compensazione o a suscitare, in qualche caso, opposizioni difficilmente superabili; in altri ambiti potrà trovare opportunità interessanti di valorizzazione, grazie a politiche complementari e alla produzione di benefici collaterali.

Alla luce di tali considerazioni, è utile descrivere gli esiti delle attività diagnostiche⁸ condotte per individuare la distribuzione spaziale e le dinamiche evolutive dei cosiddetti "tipi socio-territoriali", ovvero di contesti spaziali caratterizzati da diversi profili socio-economici ed insediativi e da diverse tendenze e potenzialità di sviluppo.

Attraverso l'applicazione di analisi multidimensionali svolte su una batteria di indicatori insediativi, demografici e socio-economici, opportunamente selezionati, ed elaborati tramite tecniche di analisi delle corrispondenze, classificazione multidimensionale e analisi discriminante, sono state individuate nove tipologie di contesti⁹, le cui caratteristiche vengono di seguito sinteticamente richiamate:

1. nodi urbani;
2. nodi urbani dinamici;
3. nodi urbani in declino;
4. città diffusa;
5. città diffusa (dinamica);

⁸ Ministero delle Infrastrutture - DiCoTer (Società Italiana degli Urbanisti, a cura di), *L'armatura infrastrutturale del territorio italiano al 2020: i principi, gli obiettivi, gli scenari*, 2006.

⁹ Ogni comune italiano è stato assegnato a una sola categoria, sulla base di alcune soglie parametriche opportunamente definite. La scelta di un metodo parametrico di classificazione tende a evitare alcuni rischi delle analisi multidimensionali, che sono sempre esposte a rischi di "fallacia statistica", soprattutto nelle aree di frontiera fra tipo e tipo (la classificazione mediante algoritmo dei comuni di frontiera può risultare contro-intuitiva rispetto alla distribuzione dei dati reali). In questo modo, invece, l'assegnazione di un comune a una categoria non è fondata sulla distribuzione di indicatori multidimensionali o valori medi di cluster, ma sull'esame puntuale di alcuni "indicatori veri", effettivamente rilevati nel contesto. In questo modo, è possibile costruire un quadro di coerenza unitario che vale per tutto il territorio italiano e consente approfondimenti mirati. Come base empirica sono state prese in considerazione, innanzi tutto, le fonti dell'ultimo censimento (2001).

6. industrializzazione diffusa;
7. campagna urbanizzata;
8. aree rurali in declino;
9. economia turistica.

La categoria "nodi urbani" rappresenta tipicamente i nodi delle strutture reticolari emergenti in diversi contesti regionali. La "città diffusa" comprende un mix di funzioni urbane, industriali e terziarie un tempo tipico delle periferie urbane e ora più distribuito sul territorio. Per queste due tipologie di contesti sono state distinte tre modalità, una di base (stazionaria), un'altra che comprende le situazioni più dinamiche ed infine una terza che individua le aree in declino.

Anche nei territori a prevalente vocazione rurale si distinguono due modalità: le situazioni più dinamiche, investite da processi diffusi di sviluppo produttivo e soprattutto terziario, che sono state definite "campagna urbanizzata" per segnalare la consistenza crescente dei processi insediativi in atto; ovvero le situazioni di stasi o di declino, che presentano profili più tradizionali e minori potenzialità di crescita e di trasformazione.

Il tipo "industrializzazione diffusa" allude ai contesti tipici dell'economia di piccola e media impresa, mentre le aree a prevalente economia turistica sono in massima parte concentrate in ambiti costieri, montani o pedemontani.

L'osservazione congiunta di tre tipi di fenomeni – le dinamiche dell'urbanizzato, il disegno programmatico delle grandi reti e piattaforme infrastrutturali, la geografia e le tendenze evolutive dei "tipi socio-territoriali" – mette in evidenza un insieme di fenomeni di parziale cambiamento, variamente distribuiti nello spazio, che meritano attenzione, anche se in generale non sembrano in grado di segnalare effetti di sistema immediati e tanto meno radicali.

Emergono infatti alcuni fenomeni di densificazione insediativa che non sembrano sottintendere processi rilevanti di trasformazione dei modelli morfologici preesistenti. Peraltro, alle dinamiche insediative non corrispondono neppure modificazioni qualitative sostanziali dei processi di sviluppo socio-territoriale.

Si delineano però chiaramente alcune potenziali criticità: non solo non si attenuano alcuni tradizionali dualismi territoriali, ma i tipi socio-territoriali più dinamici (in particolare la "città diffusa") rischiano di mettere in crisi alcuni modelli tradizionali (in particolare, di urbanizzazione e industrializzazione diffusa e di campagna urbanizzata, che già non erano privi di problemi), senza poter garantire una migliore qualità di insediamento e sviluppo. Le linee di forza dell'assetto del territorio sono ampiamente confermate, ma restano irrisolti alcuni fattori ben noti di debolezza, che riguardano, principalmente, il dualismo tra Meridione e Centro-nord, la diffusione insediativa incontrollata lungo l'asse padano, i limiti delle connessioni trasversali attraverso l'Appennino.

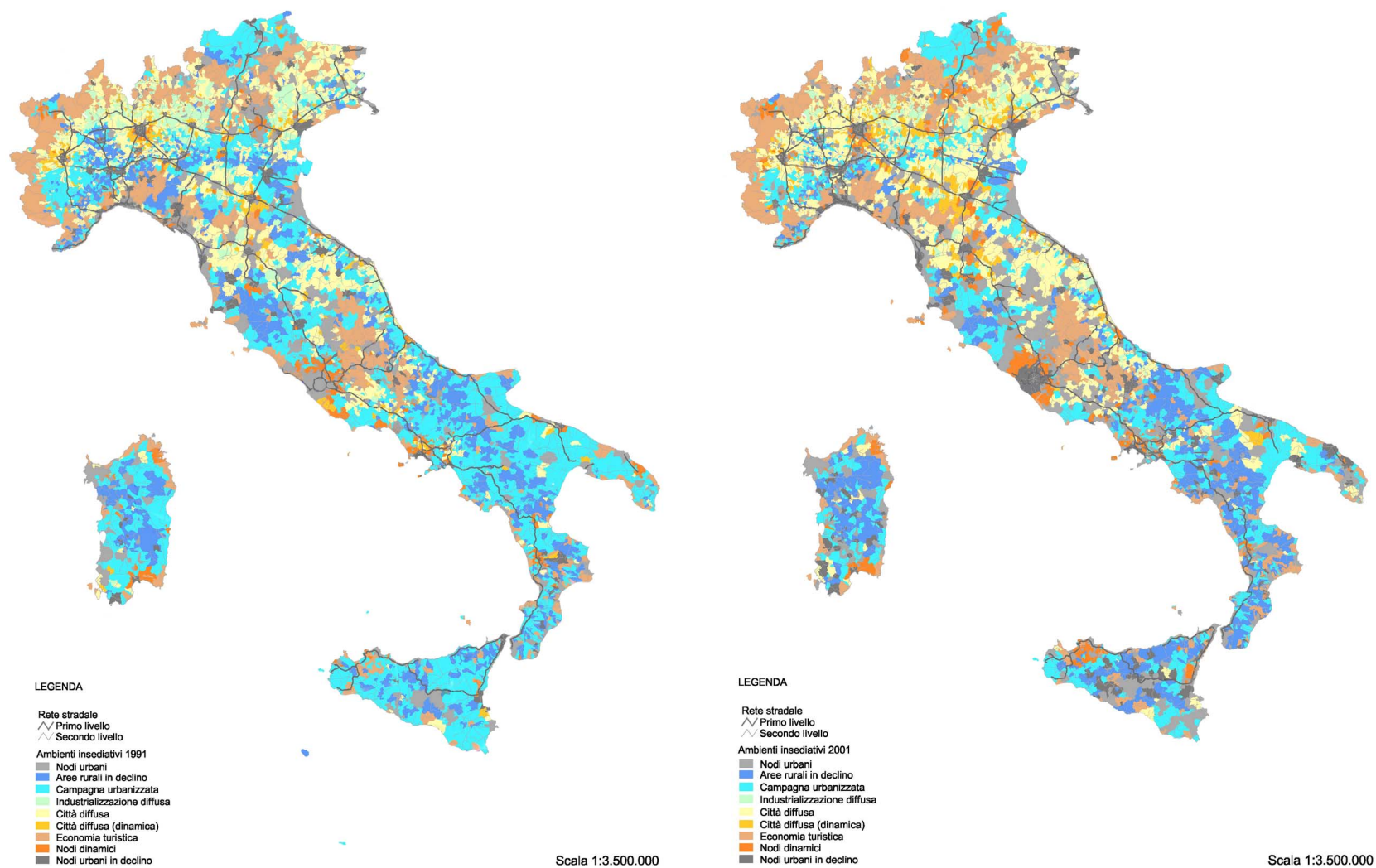


Figura 1 – Tipi socio-territoriali – Confronto tra 1991 e 2001

Nello specifico, la lettura congiunta delle due rappresentazioni riportate in fig. 1 consente 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.

Alla luce delle dinamiche di trasformazione fin qui descritte, è possibile evidenziare il consolidarsi di linee di forza accompagnate da rilevanti elementi di criticità, così sintetizzabili:

- i fuochi centrali e le strutture a pettine segnano, come elementi di discontinuità sostanziale, l'apparente linearità degli insediamenti di costa, su un lato e sull'altro della penisola; si tratta di concepire una politica equilibrata di potenziamento dei nodi e di messa in rete con i territori, a varie scale (di prossimità e di lunga distanza);
- dal territorio metropolitano di Napoli emergono alcune tracce di sviluppo trasversale verso la costa adriatica, nei tratti più meridionali; si tratta delle anticipazioni spontanee di uno sviluppo che si dovrebbe appoggiare in futuro alle infrastrutture in programma, e che evidenziano la necessità di un forte impulso verso la realizzazione delle opere prioritarie;
- le rappresentazioni del Meridione esprimono anche ampi vuoti (di condizioni infrastrutturali, potenzialità e dinamiche), che diventano chiari simboli di uno stato di disagio.

Analizzando più dettagliatamente l'area **Convergenza** (vedi fig. 2) e le diverse realtà regionali che la caratterizzano si possono evidenziare i seguenti elementi¹⁰:

- le più recenti dinamiche del mutamento dei sistemi insediativi individuabili in **Calabria** mostrano con evidenza i rischi legati alla *periferizzazione dei centri urbani* (come Crotone e Vibo Valentia) non sufficientemente integrati al sistema regionale e sovra-regionale, alla *perdita di identità* dei territori dovuta agli intensi fenomeni di urbanizzazione e di ibridazione dei tessuti insediativi, che interessano ampie aree, per lo più costiere; in definitiva il sistema insediativo calabrese sembra proiettarsi con decisione, da una parte, verso la progressiva strutturazione di una conurbazione interregionale tra Gioia Tauro, Reggio Calabria, Messina, Catania e Siracusa e, dall'altra, verso il rafforzamento della direttrice di sviluppo ionica che interessa anche la Basilicata e la Puglia, mentre i territori del Lamentino e della Locride rischiano di vedere ulteriormente indeboliti i legami di coesione territoriale;
- il sistema insediativo della regione **Campania** presenta notevoli squilibri: l'area metropolitana di *Napoli* costituisce ormai una *conurbazione ad alta densità abitativa*, con un tessuto edilizio dilagante cresciuto in maniera caotica a margine dei nuclei stratificati, attorno alla rete infrastrutturale e al sistema delle aree produttive ed industriali; ne deriva un modello di sviluppo con una forte *attrazione gravitazionale*

¹⁰ I principali elementi diagnostici di dettaglio sono ricavati dai Documenti Strategici Regionali.

verso il capoluogo, mentre i territori di Avellino, Benevento, Caserta e Salerno, pur presentando vocazioni, culture e identità specifiche e di rilievo (l'immagine è quella di una "regione plurale") non hanno ancora potuto godere di una strategia di "sviluppo unitario", fondato sulle reciproche interconnessioni ed interdipendenze, su un vero modello policentrico;

- la **Puglia** presenta un modello insediativo, caratterizzato da una robusta armatura urbana, pur con le eccezioni costituite dal Salento e dal Subappennino dauno. Le principali dinamiche di sviluppo di tale modello sono individuabili nella *progressiva saturazione edilizia delle aree costiere*, specie in corrispondenza dei grandi centri urbani e delle zone di diffusione della residenza stagionale, nell'*indebolimento del sistema appenninico* dovuto allo spopolamento dei centri e al declino delle attività produttive tradizionali, nella *riproduzione, anche in contesti non metropolitani, dei paesaggi tipici delle recenti periferie metropolitane*, caratterizzati da crescite urbanistiche incrementali a bassa densità e di scarsa qualità insediativa. Tende a configurarsi un sistema insediativo caratterizzato da una forte dispersione insediativa, dalla tendenza dell'urbanizzazione a diffondersi negli spazi aperti trasformando il paesaggio agrario in territorio residuale in attesa di urbanizzazione, dal progressivo declino demografico delle città centrali per effetto di processi migratori verso le corone urbane, dalla perdita di identità dei centri limitrofi ai capoluoghi;
- le dinamiche di sviluppo del sistema insediativo in **Sicilia** mostrano: il consolidarsi, attraverso l'ispessimento dei nuclei preesistenti, di *agglomerati a nastro con andamento parallelo alla linea di costa*, prevalentemente lungo il versante nordorientale dell'isola; l'emergere, lungo preesistenti percorsi di penetrazione agricola con andamento perpendicolare alla linea di costa oggi strutturatisi in una maglia viaria piuttosto approssimativa, di *insediamenti costituiti da agglomerazioni di case isolate*, che interessano ampi tratti della fascia costiera e, in special modo, il versante sud orientale; lo strutturarsi di *insediamenti originati da processi di dispersione urbana in prossimità delle grandi aree urbane e metropolitane*. La prima tipologia insediativa (agglomerati lineari costieri) mostra diffusi fenomeni di congestione, essenzialmente dovuti alla pressoché totale saturazione degli spazi, che richiedono interventi di razionalizzazione del sistema insediativo ed infrastrutturale; la seconda (agglomerazioni di case isolate) comporta rilevanti problemi di carattere ambientale, che vanno dalla distruzione dei cordoni dunali e degli ecosistemi costieri alla compromissione dell'assetto idrogeologico, e necessita di decisi interventi di riqualificazione e recupero; la terza tipologia (dispersione urbana) presenta diffusi rischi di perdita dei caratteri identitari e di consumo delle risorse, che vanno contrastati individuando idonei interventi di riqualificazione e riaggiamento con i nuclei originari.

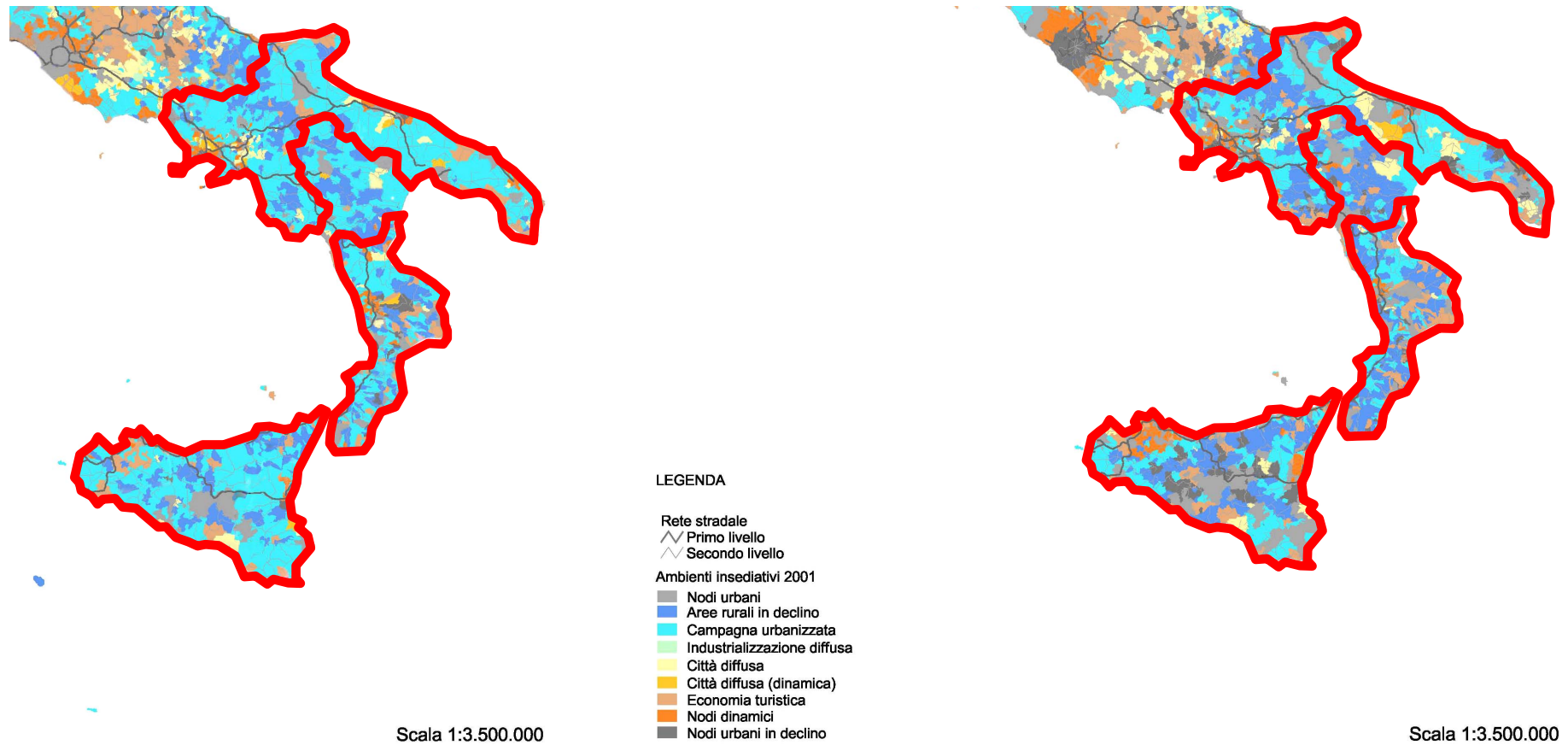


Figura 2 - Tipi socio-territoriali: dettaglio area Convergenza – Confronto tra 1991 e 2001

1.1.2.b. 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 manifesta un calo pari a -0,3%, facendo, pertanto, registrare per il secondo anno consecutivo un valore inferiore rispetto a quello del Centro-nord.

I risultati dell'ultimo biennio riducono fin quasi ad annullarli i progressi che il Mezzogiorno aveva fatto registrare tra 1997 e 1999 ed ancora, sia pure su valori molto ridotti, tra 2002 e 2003 (vedi tab. 1 e fig. 2).

L'analisi di dettaglio a livello regionale consente di valutare la crescita registrata negli ultimi dieci anni nel **Mezzogiorno** e di apprezzare la conferma di alcuni segnali già registrati dalle diagnosi condotte in sede di predisposizione del PON Trasporti 2000-2006, in particolare per quanto attiene al rallentamento della crescita delle regioni adriatiche: Abruzzo, Molise e Puglia mostrano, infatti, una variazione media del PIL nel periodo considerato inferiore alla media nazionale.

Nello specifico, possono essere sinteticamente evidenziati, in riferimento ai diversi contesti geografici, i seguenti aspetti:

1. regioni in **Obiettivo Convergenza**:

- **Campania** e **Calabria** hanno fatto segnare, in termini di variazione del PIL tra il 1996 e il 2005, un *analogo risultato* (+1,4), leggermente superiore al dato medio nazionale; il dato relativo alla **Puglia** (+1,1) risulta inferiore alla media nazionale; la **Sicilia** è la regione che fa registrare il *dato migliore* (+2,0);
- con l'eccezione della Sicilia, le altre regioni in Obiettivo Convergenza hanno mostrato una crescita significativa fino al 2001, per poi rallentare vistosamente;

2. la **Basilicata** (regione in *phasing-out Obiettivo Convergenza*) presenta una *variazione del PIL tra 1996 e 2005* (+1,2) *sostanzialmente in linea con il dato nazionale*, frutto di una crescita piuttosto sostenuta tra il 1995 e il 1999, seguita da una brusca frenata (negli ultimi tre anni la variazione del PIL è stata sempre negativa);

3. la **Sardegna** (regione in *phasing-in Obiettivo Competitività*) presenta una *variazione percentuale del PIL tra il 1996 e il 2005 pari a* +1,6, frutto di un andamento alquanto altalenante nel decennio considerato;

4. regioni del **Mezzogiorno in Obiettivo Competitività** (Abruzzo e Molise):

- la variazione del PIL nell'ultimo decennio in **Abruzzo** fa segnare un modesto +1,2%, mentre il **Molise** presenta un dato ancora inferiore (+1,1);
- i tassi medi annui di variazione mostrano un andamento simile per le due regioni.

Tabella 1 – Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato nelle regioni italiane (tassi medi annui di variazione % calcolati su valori a prezzi 1995)

Regioni	Anni										Variazione 1996-2005
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Piemonte	-0,3	2,4	0,9	1,9	2,8	0,8	-0,5	-0,5	1,1	-0,1	0,8
Valle d'Aosta	0,0	-1,0	4,6	0,1	-1,2	3,6	-0,7	1,5	-1,9	-0,7	0,4
Lombardia	1,4	1,8	1,8	0,8	2,5	1,9	0,2	-0,6	1,1	-0,2	1,1
Trentino A.A.	2,9	-0,5	4,0	0,1	5,3	0,5	0,4	0,8	2,0	-0,9	1,4
Veneto	1,6	3,6	1,0	1,7	3,6	0,6	-0,7	0,4	1,1	0,2	1,3
Friuli V.G.	0,7	-0,7	1,0	2,1	3,7	1,8	1,2	1,2	0,5	-0,5	1,1
Liguria	0,9	1,9	0,8	1,8	3,8	2,9	-1,0	1,2	-0,6	0,7	1,2
Emilia Romagna	1,0	1,6	1,6	1,8	4,4	1,3	0,7	0,0	0,0	0,8	1,3
Toscana	1,5	1,5	1,7	2,7	3,2	1,7	-0,2	0,0	0,9	-0,3	1,3
Umbria	-0,7	3,2	1,4	3,1	3,6	1,4	-0,5	0,2	2,0	-0,2	1,3
Marche	1,7	3,9	0,5	3,3	2,6	1,7	-0,3	0,8	1,2	-0,4	1,5
Lazio	0,8	0,5	3,4	0,5	2,6	2,4	1,5	0,9	5,0	0,4	1,8
Abruzzo	1,4	2,3	0,4	1,2	5,1	1,8	0,1	-0,1	-1,9	2,1	1,2
Molise	0,8	4,2	0,6	-1,0	3,8	2,1	2,4	-0,7	0,9	-1,8	1,1
Campania	-0,4	3,9	2,7	1,6	3,0	2,7	1,8	0,7	0,6	-1,9	1,4
Puglia	0,9	1,2	2,8	4,7	2,2	1,3	0,6	-0,8	0,7	-2,1	1,1
Basilicata	1,6	5,6	3,8	4,3	0,5	-1,3	1,7	-1,5	-0,6	-1,4	1,2
Calabria	1,5	1,5	1,6	3,4	2,0	2,7	1,1	1,4	1,4	-2,7	1,4
Sicilia	2,8	2,1	1,4	1,2	3,0	3,2	0,7	2,2	0,9	2,8	2,0
Sardegna	0,0	4,2	1,5	1,4	1,2	3,1	1,2	0,8	2,1	0,9	1,6
Centro-nord	1,1	1,8	1,7	1,5	3,1	1,6	0,2	0,1	1,4	0,0	1,2
Mezzogiorno	1,0	2,7	2,0	2,2	2,7	2,4	1,1	0,7	0,7	-0,3	1,5
Italia	1,1	2,0	1,8	1,7	3,0	1,8	0,4	0,3	1,2	0,0	1,3

Fonte: elaborazione su dati SVIMEZ

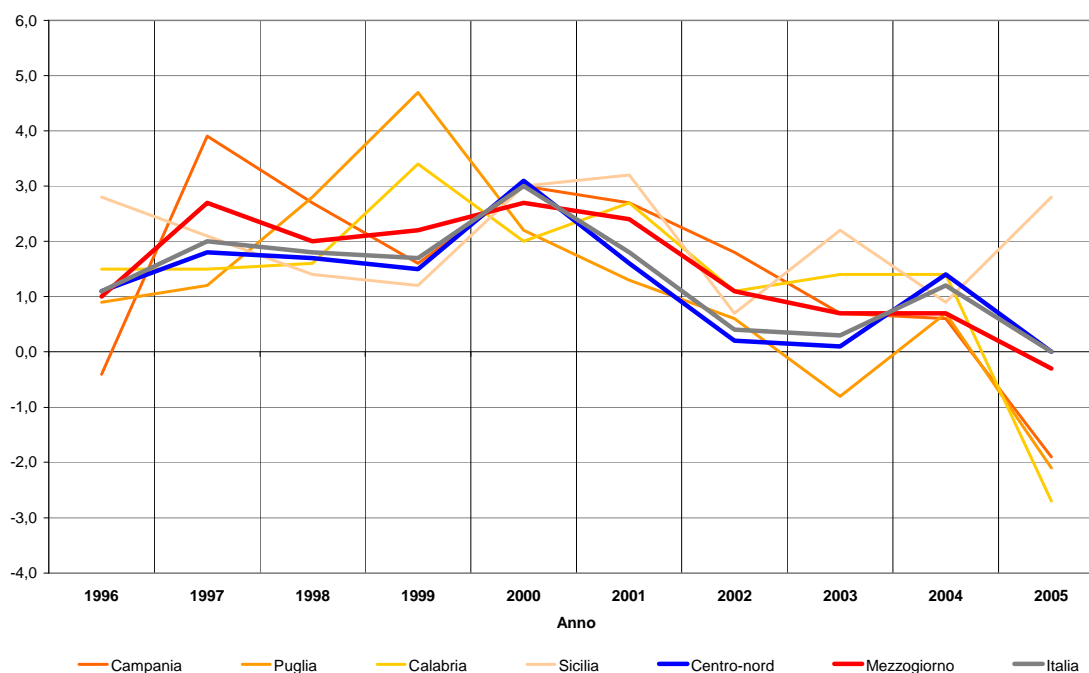


Figura 2 – Rappresentazione dell'andamento del PIL tra il 1996 e il 2005

Le difficoltà del sistema produttivo nazionale in termini strutturali sono ormai generalmente riconosciute e non possono essere ricondotte ad una fase di semplice rallentamento congiunturale. Nell'ultimo decennio l'economia nazionale ha, infatti, presentato:

- una crescita del prodotto interno lordo costantemente inferiore a quella degli altri paesi europei, particolarmente accentuata nel caso della produzione industriale; un differenziale di crescita che a partire dal 2001 si è peraltro ulteriormente accresciuto, con un andamento dei principali settori esposti alla concorrenza internazionale di sostanziale ristagno;
- in queste condizioni, l'aumento dei posti di lavoro, che pure si è verificato, si è accompagnato ad un continuo rallentamento della produttività del lavoro, che ha portato il nostro Paese agli ultimi posti della graduatoria europea: dal 2001 la produttività ha registrato valori sostanzialmente stazionari a fronte di una crescita di oltre un punto e mezzo percentuale registrata in media annua negli altri paesi UE;
- l'accresciuta incidenza dei profitti e delle rendite nella divisione del reddito non si è accompagnata ad un rilancio degli investimenti nei settori più avanzati dal punto di vista tecnologico, con la conseguente riduzione dell'intensità di capitale della crescita;
- a chiudere il quadro del tendenziale declino dell'economia italiana, infine, la costante riduzione delle quote delle esportazioni nazionali sui mercati internazionali, non solo in assoluto ma anche relativamente agli altri paesi dell'area Euro.

È su queste basi che nelle classifiche stilate periodicamente da diversi istituti di ricerca sulla competitività delle economie nazionali l'Italia ha perso negli ultimi anni costantemente posizioni (vedi paragrafo successivo). Le cause del fenomeno sono complesse e spesso difficili da indagare, ma tra queste sono sicuramente da considerare alcune delle caratteristiche strutturali che storicamente caratterizzano il sistema produttivo del nostro Paese. Alcuni dei punti deboli della struttura produttiva nazionale sono infatti noti da molto tempo e riconducibili ad alcune caratteristiche modificabili solo attraverso processi di medio-lungo periodo. Ci si riferisce in particolare:

- ad un orientamento settoriale fortemente sbilanciato su settori "tradizionali", su cui è maggiore il potenziale competitivo da parte dei c.d. giganti asiatici e delle economie emergenti più in generale;
- ad un tessuto produttivo caratterizzato dalla piccola e media dimensione delle imprese e quindi con minore capacità di investimento (nelle proprie risorse umane così come nei processi di ricerca, innovazione produttiva, internazionalizzazione, ecc.), così come con minore capacità di accesso al credito, più fragile equilibrio finanziario e diffusa sottocapitalizzazione;
- alla scarsa dotazione infrastrutturale materiale ed immateriale del Paese, a cui si accompagna l'inefficienza di alcuni settori privati protetti dalla concorrenza internazionale e spesso l'inefficienza di una parte dell'Amministrazione pubblica;
- al persistere di forti divari territoriali nei livelli di sviluppo che caratterizzano le diverse aree del Paese, che vedono la compresenza di aree caratterizzate da piena occupazione e congestione produttiva del territorio, con vaste aree del Mezzogiorno in condizioni di forte sottoutilizzo del proprio potenziale di crescita economico-territoriale.

A partire dal quadro generale fin qui descritto, gli approfondimenti diagnostici condotti¹¹ sono stati finalizzati all'analisi dell'evoluzione del quadro macroeconomico internazionale e delle possibili ripercussioni che le dinamiche in atto tendono a prefigurare sulla struttura produttiva nazionale in un'ottica settoriale e di lungo periodo.

Per quanto si tratti di un esercizio con inevitabili margini di approssimazione, è tuttavia evidente l'esigenza di fondare le grandi scelte infrastrutturali sull'identificazione di scenari alternativi di sviluppo economico territoriale. Scenari sui quali la stessa distribuzione spaziale dei processi competitivi settoriali, assieme ad altri elementi specifici in grado di condizionare la competitività dei singoli territori, tende ad esercitare a sua volta una grande influenza. Senza dimenticare naturalmente che una lettura della capacità competitiva dei territori deve andare molto al di là della semplice valutazione dei suoi esiti in termini di crescita produttiva ed esportazioni, richiedendo l'analisi di un insieme di fattori che ne costituiscono i prerequisiti essenziali: dalla vitalità dell'ambiente imprenditoriale, alla qualità del capitale umano e del contesto sociale; dalla infrastrutturazione (di base e tecnologica avanzata), al sistema educativo e formativo; dai sistemi della ricerca e dell'innovazione, all'efficienza della P.A.; dal sistema finanziario, alla capacità relazionale e alla reputazione d'immagine del sistema nel suo complesso.

Pur senza dimenticare, dunque, il complesso degli elementi determinanti dei processi competitivi, l'attenzione è stata concentrata sul livello delle macro determinanti strutturali e in particolare sul modello di specializzazione che caratterizza l'economia nazionale e le singole economie locali. L'elemento strutturale che si è inteso valutare è in sostanza rappresentato dalla forte specializzazione nei settori cosiddetti tradizionali, che espone l'Italia, più di altri paesi europei, alla crescente concorrenza dei paesi emergenti, che possono contare su un costo del lavoro inferiore e al tempo stesso su una forza lavoro che tende progressivamente a divenire sempre più qualificata. Settori dove peraltro la domanda mondiale tende a crescere lentamente, favorendo già solo per questa via l'ampliamento dei differenziali di reddito rispetto ai Paesi che, viceversa, specializzandosi in settori a maggiore contenuto di innovazione e capitale umano, possono contare su una domanda relativamente più dinamica.

Nel modello utilizzato sono state introdotte come esogene le prospettive di crescita mondiale identificate per il medio-lungo periodo negli studi condotti a tale scopo a livello

¹¹ Ministero delle Infrastrutture - DiCoTer (CLES, a cura di), *Analisi della competitività economica dei territori italiani*, Giugno 2006.

internazionale. Su questa base, nonché sulla base di scenari elaborati per l'economia italiana, sono state valutate le ricadute sia di tipo settoriale che più specificamente territoriale sotto diverse ipotesi di base (tendenziale, di crescita sostenibili e di riequilibrio territoriale).

Gli scenari elaborati non vogliono dunque costituire delle previsioni ma delle rappresentazioni alternative del futuro assetto economico territoriale del Paese, definite tenendo conto di alcune ipotesi circa i processi di sviluppo di lungo periodo che interesseranno la struttura produttiva nazionale. In particolare, le analisi sono state volte a prefigurare:

- come la struttura produttiva nazionale si modificherebbe se i processi in atto nel recente passato dovessero continuare anche nel prossimo futuro (scenario tendenziale);
- in che misura tali tendenze possono risultare economicamente sostenibili nel lungo periodo e a quali condizioni (scenario di competitività);
- in che modo l'evoluzione settoriale prospettata tenderebbe ad incidere sulla distribuzione spaziale delle attività produttive fra i diversi territori (scenario di competitività con riequilibrio territoriale).

Nel primo scenario (strettamente di tipo tendenziale), i risultati delle simulazioni condotte evidenziano come, all'interno di un quadro di crescita modesta che continuerebbe ad interessare l'economia italiana (+1,3% in media annua nel periodo di riferimento), si assisterebbe ad un ulteriore forte processo di deindustrializzazione del sistema produttivo nazionale, con un peso del terziario che raggiungerebbe il 75% del valore aggiunto complessivo rispetto al 70% attuale. Se si guarda ai dati con un maggior dettaglio settoriale, come prevedibile le difficoltà del sistema produttivo nazionale risulterebbero strettamente collegate alla gran parte delle produzioni del cosiddetto Made in Italy, ed in primo luogo alle filiere del tessile-abbigliamento e alla filiera conciario-calzaturiera. Peraltro anche le produzioni specializzate legate alla meccanica strumentale, così come i settori dei comparti a maggiore intensità tecnologica, presenterebbero nel periodo preso a riferimento una crescita contenuta, mostrando tassi di crescita in media annua compresa fra il +0,3% dell'industria chimica e il +0,5% dell'industria meccanica.

Tabella 2 – Scenario tendenziale: valore aggiunto a prezzi base – Valori concatenati – Anno di riferimento 2000 (in milioni di Euro)

	2005	2010	2015	2020	2025	tmav
Beni tradizionali	102.518	100.631	99.144	97.958	96.975	-0,3%
Produzioni su larga scala	94.845	98.770	102.998	107.500	112.238	0,8%
Produzioni specializzate	29.148	29.950	30.681	31.336	31.902	0,5%
Produzioni ad alta intensità di R&S	40.658	40.766	41.000	41.330	41.730	0,1%
Costruzioni	62.340	64.162	65.841	67.359	68.693	0,5%
Servizi tradizionali	265.997	289.642	313.162	336.403	359.175	1,5%
Servizi specializzati	280.837	310.740	344.395	382.466	425.725	2,1%
Servizi non di mercato	225.757	240.051	254.886	270.250	286.095	1,2%
TOTALE	1.102.100	1.174.712	1.252.107	1.334.603	1.422.533	1,3%

Da questo primo scenario 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 d'esportazione, generando così un progressivo peggioramento del disavanzo corrente (che secondo le stime raggiungerebbe il 6,8% del prodotto interno lordo nel 2025). Sia pure con tutti i limiti tipici di una meccanica tendenziale, lo scenario mostra in sostanza come l'attuale specializzazione produttiva sia inadeguata a garantire al Paese il mantenimento del suo attuale standard relativo di vita, evidenziando l'esigenza di un riposizionamento della struttura produttiva nazionale in grado di garantire maggiori potenzialità competitive.

La moderata crescita prospettata per l'economia nazionale non potrebbe che esercitare effetti negativi in molte aree del paese. Le difficoltà dei settori manifatturieri tradizionali tenderebbero a penalizzare fortemente le aree distrettuali concentrate nelle produzioni tessili, della concia e dei prodotti in cuoio e i distretti delle calzature marchigiani, aree queste che potrebbero essere indotte a promuovere una significativa ricollocazione e diversificazione produttiva. Così come dinamiche moderate si registrerebbero per molte aree interne delle regioni Meridionali.

Come si può osservare dalla figura seguente, che riporta il potenziale localizzativo di crescita dei comuni italiani, qui espresso quale rapporto fra la crescita potenziale del valore aggiunto e la superficie territoriale¹², evidenzia la prosecuzione dei processi di concentrazione delle attività produttive. L'indice di concentrazione dell'attività economica cresce, infatti, a livello nazionale passando dall'8,7 del 2005 al 9,2 nel 2025.

Il forte processo di terziarizzazione dell'economia nazionale, soprattutto del terziario avanzato, tenderebbe in particolare a privilegiare lo sviluppo delle medie e grandi città sede privilegiata dei servizi di rango superiore. Sia Roma che Milano, così come i principali capoluoghi di Provincia, presenterebbero una dinamica del valore aggiunto superiore alla media nazionale. Le prospettate dinamiche comunali non avrebbero una influenza significativa sull'evoluzione delle diverse ripartizioni geografiche intese nel loro complesso, che anzi mostrerebbero nel periodo in considerazione tassi di crescita del valore aggiunto sostanzialmente analoghi.

A livello di grandi ripartizioni geografiche il maggior contributo alla crescita del valore aggiunto rimane in ogni caso legato alle regioni del Centro-nord che contribuirebbero per il 77% alla crescita complessiva. In particolare, il contributo del Centro-nord alla crescita del valore aggiunto rimarrebbe predominante nelle produzioni su larga scala, nelle produzioni specializzate, nelle produzioni ad alta intensità di R&S e nei servizi avanzati. In tutti questi settori il peso del Centro-nord tenderebbe quindi a crescere ulteriormente, a scapito del Mezzogiorno.

¹² *Indicatore che, più di altri, appare in grado di rappresentare la distribuzione della crescita sul territorio, almeno ai fini dell'impostazione delle strategie e delle scelte infrastrutturali.*



Figura 3 – Scenario tendenziale – Potenziale localizzativo della crescita – Variazione del valore aggiunto per superficie territoriale (anni 2005-2025)

Tenendo conto dei risultati raggiunti con il primo scenario, si è quindi ricostruito un secondo scenario (di competitività) definito in modo tale da consentire, oltre che una crescita dell'economia nazionale in linea con il prevedibile andamento che in media interesserà i Paesi dell'Area dell'Euro, anche una ricomposizione della struttura produttiva nazionale compatibile con l'obiettivo di assicurare nel tempo l'equilibrio della bilancia corrente. È evidente che una ricomposizione della struttura produttiva italiana deve tener conto delle potenzialità di crescita dei differenti settori, o perché in quel settore l'Italia registra un vantaggio comparato rispetto ai principali competitori internazionali o perché quei settori presentano le maggiori opportunità di crescita nel prossimo futuro. L'esistenza di un rilevante

vincolo estero richiede, tuttavia, che la struttura produttiva nazionale sia in grado di mantenere una adeguata base d'esportazione al fine di garantire la sostenibilità di lungo periodo dell'economia italiana.

Come mostrato nelle analisi precedenti, nelle condizioni attuali 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. Lo stesso Piano Nazionale delle Ricerche (2005-2007) individua come condizione necessaria per il recupero di competitività della struttura produttiva nazionale la sua riconversione verso produzioni a maggiore contenuto di conoscenza e innovazione:

- le filiere dei settori ambiente, trasporti e energia;
- il sistema agroalimentare e della Salute;
- l'*Information and Communication Technology*;
- i settori dei nuovi materiali e delle nanotecnologie;
- le biotecnologie;
- il settore dei nuovi sistemi di produzione *Research Based* per il manifatturiero avanzato;
- il settore della conservazione e promozione del patrimonio culturale del Paese.

Tabella 3 - Scenario di competitività: valore aggiunto a prezzi base - Valori concatenati - Anno di riferimento 2000 (in milioni di Euro)

	2005	2010	2015	2020	2025	tmav
Beni tradizionali	102.518	103.103	103.897	104.811	105.754	0,2%
Produzioni su larga scala	94.845	101.197	107.936	115.022	122.399	1,3%
Produzioni specializzate	29.148	34.868	41.514	49.190	57.998	3,5%
Produzioni ad alta intensità di R&S	40.658	49.606	60.582	74.002	90.358	4,1%
Costruzioni	62.340	65.739	68.998	72.072	74.912	0,9%
Servizi tradizionali	265.997	297.190	330.866	367.191	406.321	2,1%
Servizi specializzati	280.837	318.375	360.906	409.226	464.267	2,5%
Servizi non di mercato	225.757	246.729	268.755	291.767	315.653	1,7%
TOTALE	1.102.100	1.216.807	1.343.453	1.483.281	1.637.662	2,0%

In questo scenario la quota della produzione dei settori ad alta intensità di R&S e di quella delle produzioni specializzate sulla produzione complessiva dovrebbe crescere dall'attuale 3,7% al 5,5% del 2025, nel primo caso, e dal 2,6% al 3,5% nel secondo, mentre le produzioni tradizionali passerebbero dal 9,3% attuale al 6,5% del 2025. Un peso maggiore assumerebbero anche i settori collegati ad alcune filiere produttive (in particolare turismo e logistica) che assumono per altri versi un maggiore potenziale competitivo per il nostro Paese.

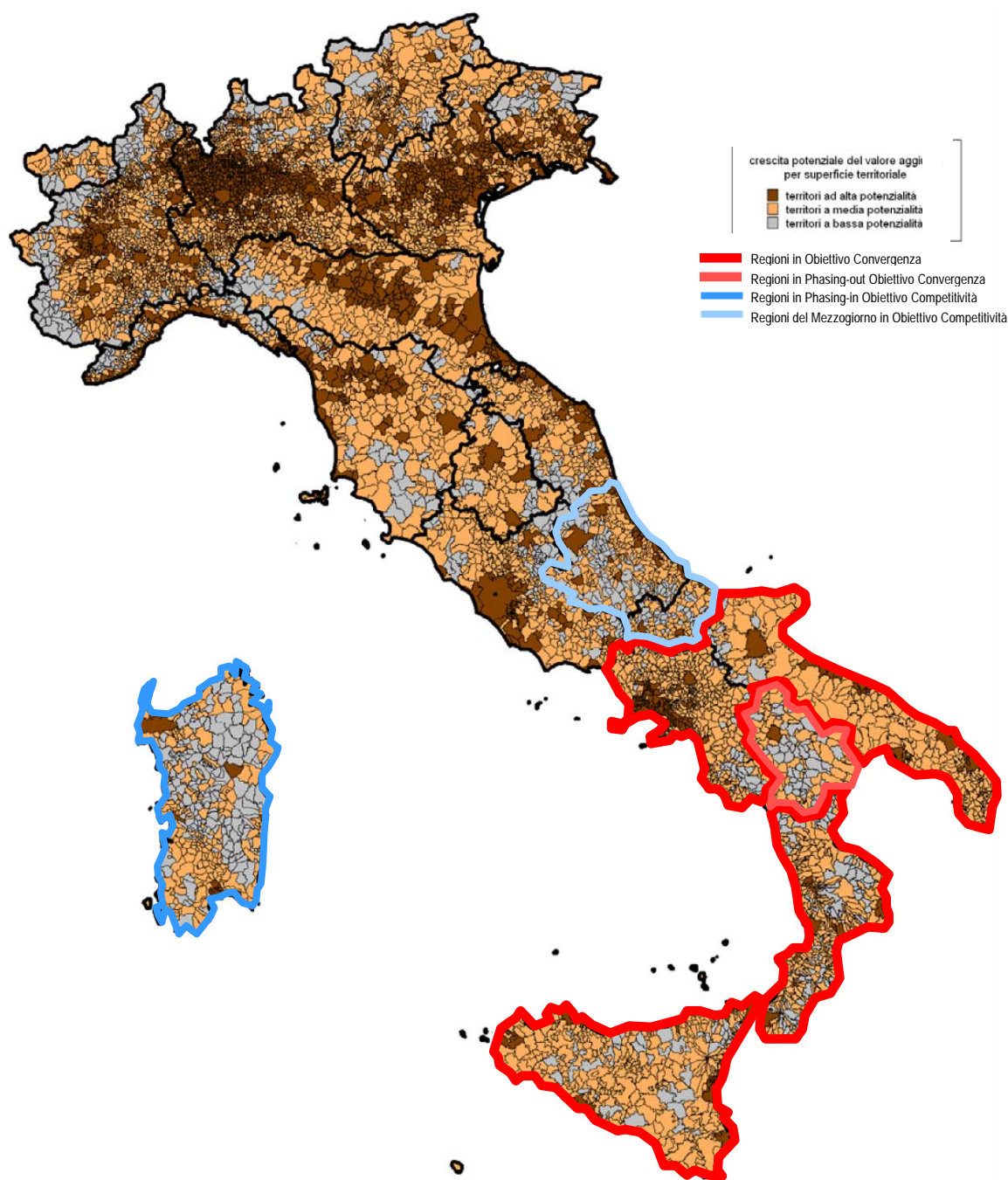


Figura 4 – Scenario di competitività – Potenziale localizzativo della crescita – Variazione del valore aggiunto per superficie territoriale (anni 2005-2025)

L'analisi delle ricadute territoriali di questo secondo scenario (vd. fig. 4) 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. Sostanzialmente immutato resterebbe, tuttavia, il divario di sviluppo tra le regioni del Centro-nord e del Mezzogiorno, che risulterebbe anzi leggermente penalizzato (+1,9% in media annua rispetto al 2% del Centro-nord).

Per rispondere alla necessità di una riduzione delle disparità fra le diverse aree, peraltro considerata da molti una precondizione necessaria per una ripresa delle dinamiche di crescita del Paese, si è quindi ricostruito un terzo scenario (di competitività con riequilibrio

territoriale) in cui si presuppone un deciso recupero delle regioni del Mezzogiorno, assumendo a tale scopo: che le aree del Centro-nord presentino una crescita settoriale pari a quella identificata nello scenario di sostenibilità economica (+1,6% in media annua); che la maggiore crescita settoriale fra la condizione di sostenibilità economica e lo scenario definito di competitività si realizzi interamente attraverso il contributo delle aree del Mezzogiorno (+3,1%).

Tabella 4 - Scenario di competitività con riequilibrio territoriale: valore aggiunto a prezzi base - Valori concatenati - Tasso medio annuo di variazione

	Centro - Nord	Mezzogiorno	Totale
Beni tradizionali	-0,4%	1,4%	0,2%
Produzioni su larga scala	0,9%	2,5%	1,3%
Produzioni specializzate	3,1%	7,2%	3,5%
Produzioni ad alta intensità di R&S	3,6%	6,0%	4,1%
Costruzioni	0,5%	1,9%	0,9%
Servizi tradizionali	1,7%	3,3%	2,1%
Servizi specializzati	2,0%	4,8%	2,5%
Servizi non di mercato	1,3%	2,4%	1,7%
TOTALE	1,6%	3,1%	2,0%

La necessità di stimolare tassi di crescita elevati nelle aree a ritardo di sviluppo al fine di colmare le disparità fra le diverse aree dell'Unione Europea rappresenta una delle priorità individuate dalla Commissione Europea per la Politica di coesione a sostegno della crescita e dell'occupazione e per il nuovo ciclo di programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali. Il sostegno allo sviluppo economico e sociale delle regioni con maggiore ritardo di sviluppo presuppone la necessità di innescare un processo di progressivo innalzamento della loro capacità competitiva e richiede un forte sostegno a tutti quei fattori che verosimilmente siano in grado di migliorare, nel lungo periodo, la capacità produttiva delle aree, come le infrastrutture materiali ed immateriali, l'innovazione e lo sviluppo della società dell'informazione, il miglioramento dei contesti locali anche attraverso la valorizzazione delle risorse naturali e culturali, il sostegno allo sviluppo della capacità amministrativa. Nel Mezzogiorno d'Italia questo significa che gli elementi sopra richiamati devono essere in grado di favorire una maggiore attrazione di capitali dall'esterno e un forte sostegno allo sviluppo delle risorse endogene al fine di stimolare una crescita economica sensibilmente superiore al resto del Paese.

Le ricadute territoriali di questo ultimo scenario (fig. 5) sono analoghe a quelle precedenti ma chiaramente più deboli nel Centro-nord e molto più accentuate nel Mezzogiorno con l'emergere di importanti aree ad elevata densità di crescita soprattutto in Campania, Puglia e Sicilia.

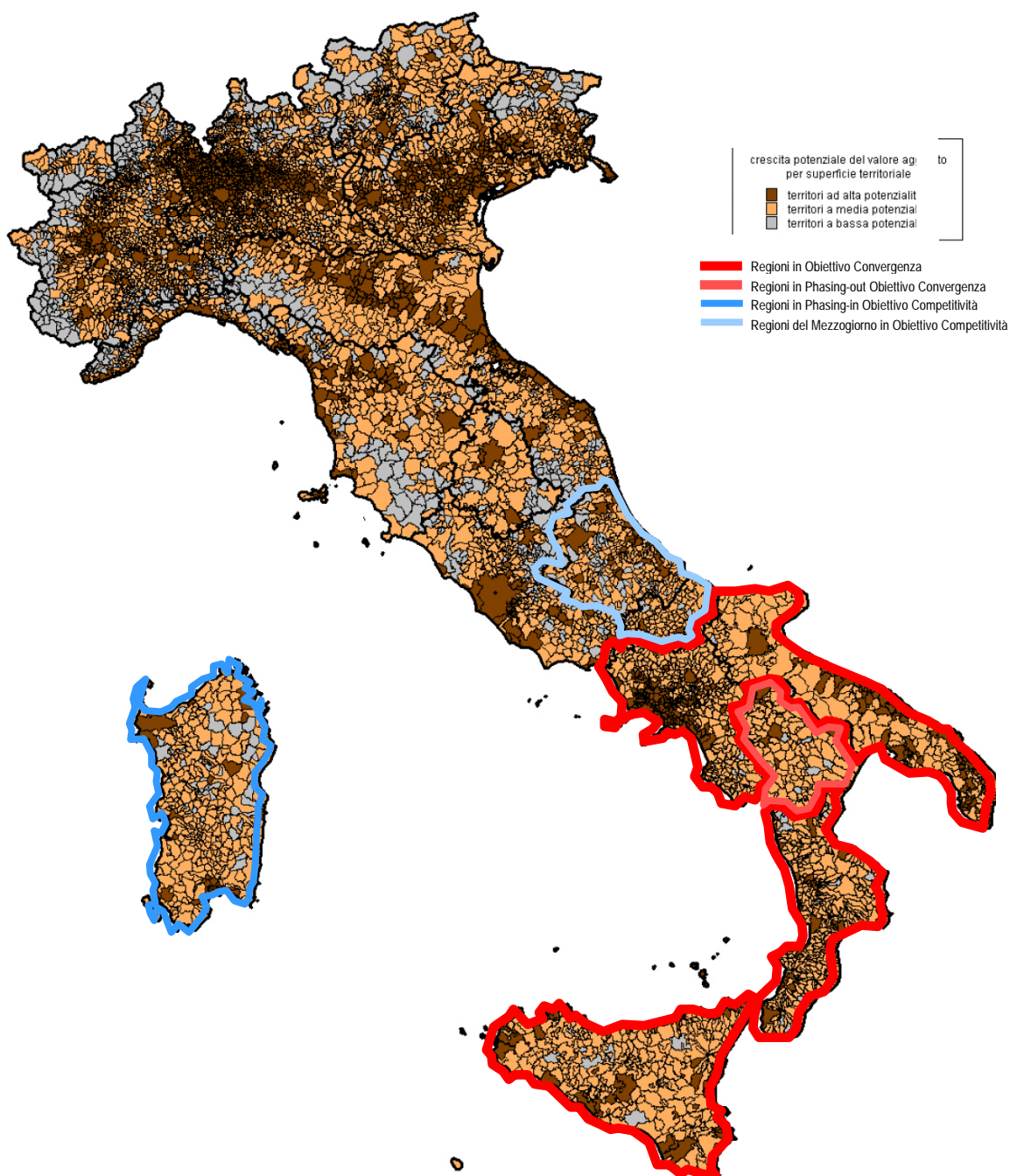


Figura 5 – Scenario di competitività con riequilibrio territoriale – Potenziale localizzativo della crescita – Variazione del valore aggiunto per superficie territoriale (anni 2005-2025)

1.1.2.c. Competitività d'impresa e competitività di territorio

Negli ultimi anni i livelli di competitività espressi dal sistema Paese si sono fortemente ridimensionati, come dimostra l'analisi dei 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'*Institute for Managerial Development*.

Il *Growth Competitiveness Index* è articolato da tre macrosettori, a loro volta composti da un ampio insieme di indicatori puntuali, che misurano rispettivamente il contesto macroeconomico, le performance delle istituzioni pubbliche e lo sviluppo tecnologico.

Nella classifica relativa all'anno 2006 l'Italia occupa il 42° posto perdendo quattro posizioni rispetto all'anno precedente e confermando un trend negativo che dura da diversi anni.

Secondo il Rapporto, Svizzera, Finlandia e Svezia sono le economie più competitive a livello mondiale. Danimarca, Singapore, Stati Uniti, Giappone, Germania, Paesi Bassi e Regno Unito completano la lista delle top ten, mentre gli Stati Uniti registrano il peggioramento più accentuato, scendendo dal primo al sesto posto.

I principali fattori che determinano il deterioramento dei livelli di competitività del sistema Paese sono, secondo il *World Economic Forum*, il contesto macroeconomico, in particolare la situazione del bilancio dello Stato in peggioramento dal 2000 e del debito pubblico, la cui riduzione ha subito negli ultimi anni una brusca frenata. La grave situazione in cui versano le finanze pubbliche italiane potrebbe riflettere, secondo gli analisti del WEF, problemi istituzionali più profondi, evidenziati dai pessimi risultati di variabili quali l'efficienza della spesa pubblica, l'onere della regolamentazione, l'inefficienza del mercato del lavoro e, più in generale, la qualità delle istituzioni del settore pubblico. Per contro le debolezze sopra elencate sono parzialmente compensate dal buon livello di preparazione tecnologica e dalla modernità delle imprese del settore privato, indice di una grande riserva di potenzialità non ancora sfruttate.

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.

L'indice elaborato dall'IMD è composto da un elevato numero di indicatori puntuali relativi a quattro macro settori: performance economica, efficienza governativa, efficienza del settore privato e dotazione infrastrutturale.

Il *World Economic Forum* pubblica anche un rapporto annuale relativo alle *performance* dei paesi europei nell'attuazione della strategia di Lisbona. L'indice complessivo è il risultato della ponderazione di otto indici settoriali relativi a società dell'informazione, innovazione e ricerca e sviluppo, liberalizzazione, *network* industriale, servizi finanziari, impresa, inclusione sociale, sviluppo sostenibile. La graduatoria relativa all'anno 2006 mostra con evidenza le difficoltà del sistema Paese: l'Italia è penultima tra gli Stati appartenenti all'Europa a 25, con un arretramento di 10 posizioni rispetto al 2004.

Dalla breve e non esaustiva disamina delle misurazioni della competitività proposte da osservatori internazionali è possibile evidenziare alcuni elementi ricorrenti nelle diverse declinazioni, che possono essere così riassunte:

- la competitività è connessa alla capacità di innovare;
- essa esprime un vantaggio momentaneo ed evolve dinamicamente;
- la descrizione dei livelli di competitività si esprime in termini di potenziale, attraverso la misurazione di indicatori proxy e non con misurazione dirette;
- la valutazione del potenziale competitivo si esprime in modo relativo e non assoluto (*benchmarking*), ovvero attraverso graduatorie.

Una ulteriore considerazione riguarda le difficoltà connesse alla misurazione della competitività in contesti territoriali ristretti, dove la carenza di informazioni disponibili a scala minuta costringe all'utilizzo di indicatori derivati o a strumenti di stima indiretta.

Nel tentativo di valutare il potenziale competitivo strategico dei sistemi territoriali italiani sono state condotte specifiche attività diagnostiche basate sull'individuazione di due gruppi di fattori:

1. *fattori di competitività* (innovazione ed economia della conoscenza; accessibilità; logistica; turismo; capitale umano);
2. *fattori di attrattività* (ambiente e prevenzioni dei rischi; risorse naturali e culturali; dinamismo e coesione sociale; capacità di governance; credito).

Il primo gruppo di fattori individua le dimensioni più strettamente legate allo sviluppo competitivo che può essere riletto anche come esito del connubio tra due dimensioni, distinte ma fortemente connesse:

1. la *competitività territoriale* o di sistema, espressa dalla concentrazione di elementi che influenzano (o si presume influenzino) e stimolano (o si presume siano da stimolo) le *performance* economiche dei territori, quali gli *stock* di infrastrutture, le caratteristiche del capitale umano, la capacità di investimento in opere pubbliche;
2. la *competitività d'impresa*, espressa dalla capacità economica delle imprese (di servizio, della manifattura, ecc.) di competere ed affermarsi sui mercati; essa rinvia a funzioni chiave quali la capacità adattiva, il grado di apertura dei mercati e la capacità di generare valore aggiunto.

Il secondo gruppo di fattori rappresenta le condizioni di contesto che favoriscono o meno la realizzazione di percorsi di sviluppo competitivo.

Gli esiti delle attività diagnostiche condotte mostrano alcune evidenze di rilievo:

- nei fattori più strettamente legati al benessere economico (innovazione ed economia della conoscenza, capitale umano, accesso al credito) e ai temi dell'accessibilità e della logistica è evidente 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, come indicano con forza i dati relativi al fattore turismo, nonostante il trend favorevole registrato in alcune zone del Mezzogiorno;
- 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.

Gli indici relativi ai singoli fattori sono stati ulteriormente ricomposti per consentire una valutazione di sintesi. Gli indici aggregati così ottenuti riferiti all'intero territorio nazionale appiattiscono fortemente la rappresentazione, a danno soprattutto dei territori del Mezzogiorno. Per questo motivo sono state elaborate altre due mappe relative al complesso del Mezzogiorno e allo stesso con esclusione dell'Abruzzo e del Molise (i dati acquisiti confermano, infatti, le buone performance di queste Regioni, che hanno determinato l'inserimento nell'Obiettivo Competitività).

Nelle illustrazioni seguenti si riportano, a titolo esemplificativo, i risultati relativi all'indice sintetico riferito al livello nazionale (fig. 6), al Mezzogiorno (fig. 7) e al Mezzogiorno senza Abruzzo e Molise (fig. 8).

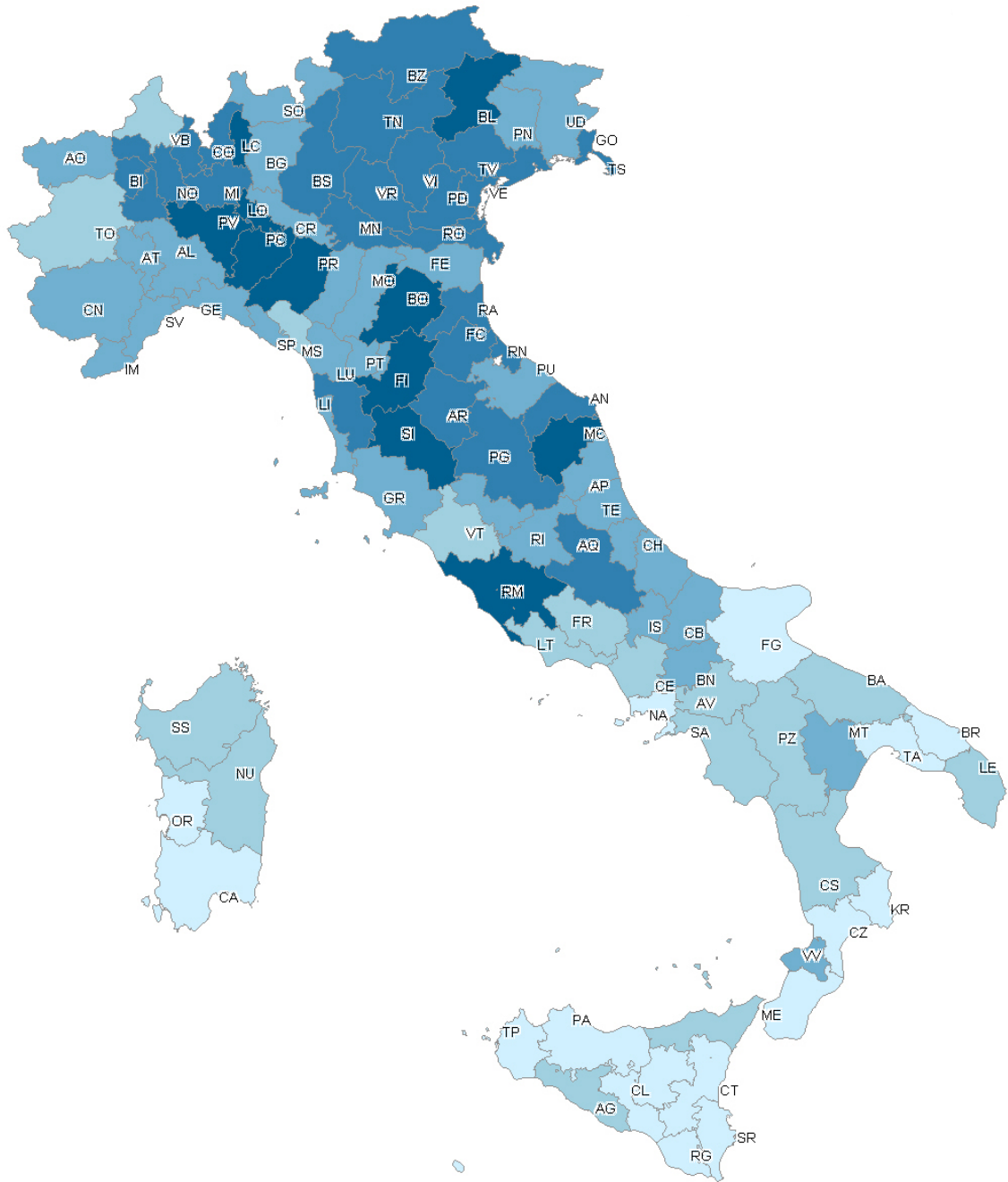


Figura 6 - Valutazione dei potenziali competitivi strategici (indice sintetico)

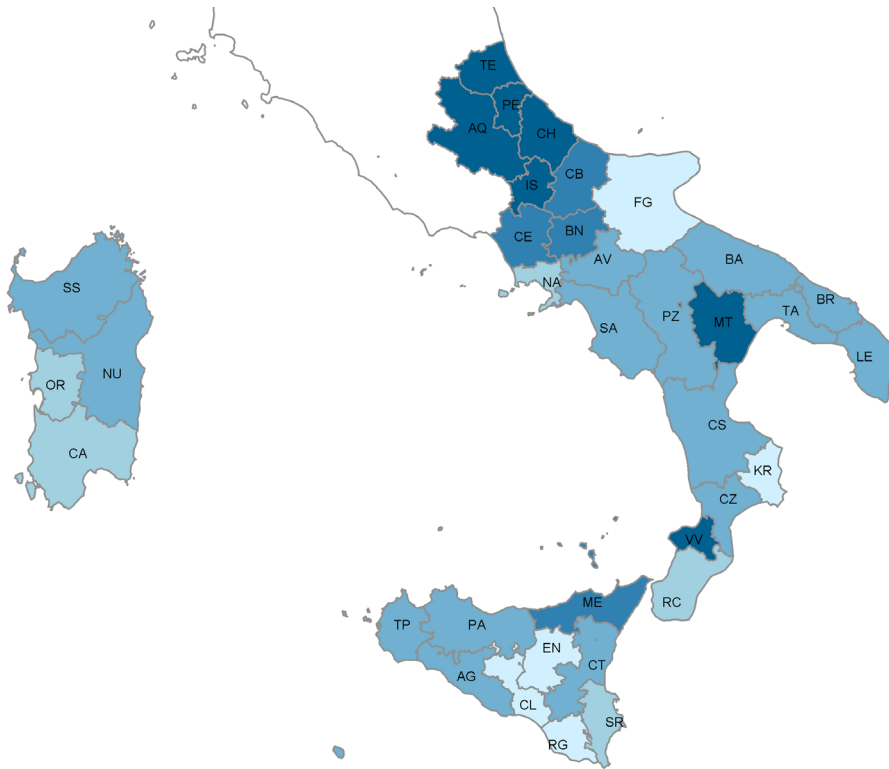


Figura 7 - Valutazione dei potenziali competitivi strategici (indice sintetico) – Mezzogiorno

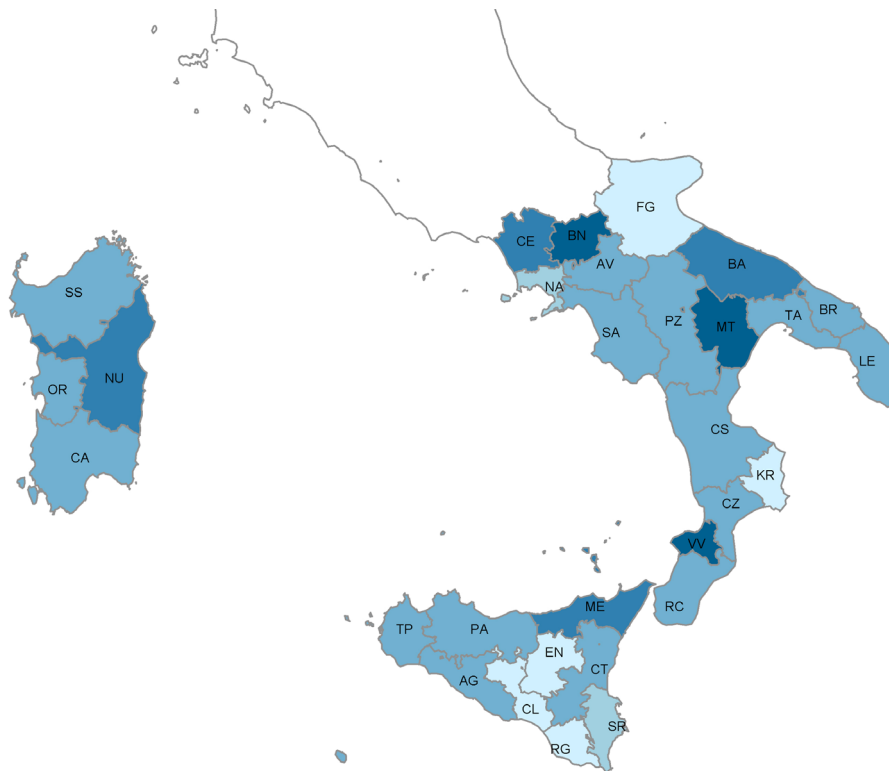


Figura 8 - Valutazione dei potenziali competitivi strategici (indice sintetico) – Mezzogiorno senza Abruzzo e Molise

Al di là del quadro generale fin qui tracciato, appare opportuno, al fine di comprendere le dimensioni e la natura del differenziale di sviluppo tra Mezzogiorno e Centro-nord e i diversi gradi di sviluppo competitivo registrabili, a livello regionale, nell'ambito della stessa macro-area geografica, analizzare nel dettaglio i dati relativi ad alcuni indicatori selezionati tra le variabili di rottura elaborate dall'Istat, rappresentativi di alcuni degli aspetti più significativi della competitività, così come è stata fin qui declinata, e tra gli indicatori di contesto relativi al settore dei trasporti.

Nello specifico, si riportano di seguito i dati relativi ai seguenti indicatori: capacità di esportare, capacità di attrazione dei consumi turistici, capacità di attrazione di investimenti esteri, capacità innovativa, tonnellate di merci in ingresso e in uscita per ferrovia, strada, navigazione di cabotaggio sul totale delle modalità, tonnellate di merci in ingresso e in uscita su cargo aereo.

Il primo indicatore, la capacità di esportare, espressa in termini di valore delle esportazioni di merci in percentuale del PIL (tab. 5), evidenzia come il **Mezzogiorno** presenti, relativamente all'anno 2005, una quota vicina al 10%, valore sensibilmente inferiore sia al dato nazionale (21,1%), sia al dato del Centro-nord (24,2). Il trend dell'ultimo quinquennio non mostra significativi recuperi del Mezzogiorno rispetto alle aree più sviluppate del Paese.

Tabella 5 - Capacità di esportare: Valore delle esportazioni di merci in % del PIL

	Anni					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Piemonte	30,2	30,0	28,3	27,7	27,5	28,0
Valle D' Aosta	12,3	11,7	10,5	10,9	12,3	12,5
Lombardia	29,8	30,2	28,0	27,2	27,4	28,8
Trentino - Alto Adige	17,1	17,2	16,8	17,0	17,2	17,6
Veneto	33,4	33,9	33,5	30,8	30,8	30,9
Friuli - Venezia Giulia	32,8	32,2	30,4	27,4	31,6	29,8
Liguria	10,3	11,4	10,1	9,8	9,3	10,6
Emilia - Romagna	28,2	28,4	28,0	27,2	28,8	30,6
Toscana	27,1	26,7	24,9	22,8	23,4	23,0
Umbria	14,0	13,4	14,0	13,2	13,8	14,3
Marche	24,6	25,9	25,2	25,4	24,7	25,9
Lazio	9,7	8,6	8,6	7,5	7,4	7,1
Abruzzo	22,3	22,8	22,4	21,8	24,5	24,7
Molise	10,0	10,4	10,4	9,8	9,7	10,8
Campania	10,3	10,5	9,5	8,1	8,1	8,4
Puglia	10,7	10,7	9,7	9,3	10,1	10,5
Basilicata	12,4	13,1	16,2	16,0	12,8	10,9
Calabria	1,2	1,1	1,0	1,1	1,1	1,0
Sicilia	8,2	7,5	6,8	6,8	7,2	9,0
Sardegna	9,4	8,3	7,6	8,3	9,3	11,9
- Centro-nord	25,6	25,6	24,4	23,3	23,5	24,2
- Mezzogiorno	10,0	9,8	9,2	8,7	9,1	9,9
Italia	21,9	21,9	20,8	19,8	20,5	21,1
- Ob. CONV	8,8	8,7	8,1	7,5	7,7	8,3
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	8,7	8,6	7,8	7,2	7,5	8,2
- Ob. CRO	25,0	25,0	23,8	22,8	23,1	23,8
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	25,4	25,5	24,3	23,2	23,5	24,1

Fonte: Istat

L'analisi delle singole realtà regionali mostra le seguenti evidenze:

- l'**Abruzzo** presenta valori (24,7% per il 2005) paragonabili a quelli del Centro-nord e in crescita;
- la **Basilicata** ha fatto registrare, nel periodo considerato, una significativa contrazione della capacità esportativa (con un andamento altalenante caratterizzato da un incremento fino al 2002 e un deciso calo nel 2004 e 2005);
- il sistema produttivo della **Calabria** mostra una capacità esportativa molto bassa (1,0% nel 2005) e in ulteriore calo tra 2000 e 2005;
- le altre regioni (**Molise, Campania, Puglia, Sicilia e Sardegna**) evidenziano, sia pur con andamenti diversi nel quinquennio considerato, dati sostanzialmente paragonabili ed in linea con il dato del Mezzogiorno.

La capacità di esportare riferita all'aggregato delle **regioni in Obiettivo Convergenza (CONV)**, inclusa la Basilicata, è pari nel 2005 all'8,3%, nettamente inferiore al dato (23,8) relativo alle regioni in Obiettivo Competitività (CRO) e in calo rispetto al dato relativo all'anno 2000 (8,8%).

Il secondo indicatore, ovvero la capacità di attrazione di consumi turistici, espressa in termini di presenze turistiche totali nel complesso degli esercizi ricettivi rapportate alla popolazione residente è rappresentato nella tabella 6 di pagina seguente.

L'analisi dei dati relativi alla capacità di attrazione dei consumi turistici evidenzia i seguenti aspetti:

- il dato aggregato del **Mezzogiorno**, anche in questo caso, è meno della metà del valore registrato dal Centro-nord;
- nel periodo considerato si è registrato un generale incremento della capacità di attrazione, ma il differenziale tra Mezzogiorno e Centro-nord si è ulteriormente ampliato (passando da 3,0 a 4,1 punti percentuali);
- nel Meridione le uniche regioni che presentano dati vicini alla media nazionale sono l'**Abruzzo** (5,3 nel 2005) e la **Sardegna** (6,2).

L'indicatore considerato, calcolato rispetto all'aggregato delle **regioni CONV** presenta un valore, relativo al 2005, pari a 3,1 e nettamente inferiore alla media nazionale (6,1) e al dato relativo alle regioni CRO (7,3). Negli ultimi venti anni (1985-2005) il differenziale tra i due aggregati regionali si è ampliato, passando da 3,1 a 4,2.

La valutazione della capacità di attrazione di investimenti esteri, espressa in termini di rapporto tra investimenti diretti lordi dall'estero e investimenti diretti netti nell'Europa a 15 Stati (tab. 7), mostra evidenti squilibri territoriali:

- la gran parte degli investimenti esteri si concentra, secondo i dati relativi all'anno 2004, in Lombardia (311,64), seguita, anche se a lunga distanza, da Piemonte (44,37), Toscana (25,28), Veneto (24,26), Lazio (22,65), Emilia Romagna (15,71) ed Umbria (6,81);
- tutte le altre regioni mostrano una capacità di attrazione di investimenti esteri praticamente nulla;
- le regioni del Mezzogiorno mostrano dati vicini allo zero, fatta eccezione per la **Campania** (1,34 nel 2004).

Il dato relativo all'**aggregato Convergenza** (1,8 nel 2004) conferma il profondo *gap* rispetto alle regioni in Obiettivo Competitività (454,99 nel 2004).

Tabella 6 - Capacità di attrazione dei consumi turistici: Giornate di presenza (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante

	Anni								
	1985	1990	1995	2000 (c)	2001	2002	2003	2004	2005 (d)
Piemonte	1,9	1,9	1,6	1,9	2,1	2,0	2,1	2,2	2,3
Valle D'Aosta	22,6	28,7	30,2	26,9	27,3	27,5	28,8	26,1	25,8
Lombardia	1,8	2,5	2,6	2,5	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8
Trentino - Alto Adige	30,0	34,0	38,4	39,5	40,9	41,1	41,4	40,8	41,5
Veneto (a)	6,9	7,5	9,6	12,2	12,8	12,2	12,0	11,7	12,0
Friuli - Venezia Giulia (a)	4,0	5,9	7,1	7,8	8,1	7,8	7,4	7,1	7,0
Liguria	8,0	10,1	9,6	9,8	9,7	9,6	9,4	9,0	8,6
Emilia - Romagna	7,9	7,5	8,9	9,2	9,4	9,2	9,0	8,8	8,7
Toscana	6,5	7,4	8,7	10,7	10,9	10,8	10,4	9,9	10,5
Umbria (b)	3,0	4,6	5,4	6,7	7,1	7,2	6,9	6,7	6,7
Marche	5,1	4,7	7,5	8,5	9,0	8,9	9,0	8,5	8,2
Lazio	3,2	3,7	3,8	5,8	5,7	4,9	4,6	5,4	6,0
Abruzzo	3,9	4,1	4,3	5,0	5,3	5,4	5,6	5,4	5,3
Molise	1,2	1,0	1,3	2,0	2,2	2,2	2,4	2,3	2,3
Campania	2,3	2,6	3,0	3,6	3,7	3,6	3,4	3,4	3,3
Puglia	1,4	1,7	1,8	2,1	2,3	2,6	2,7	2,6	2,7
Basilicata	0,9	1,4	1,5	2,4	2,8	2,8	3,0	3,2	3,3
Calabria	1,8	1,8	2,2	3,1	3,0	3,4	3,6	3,8	3,9
Sicilia	1,7	1,9	1,9	2,7	2,8	2,6	2,6	2,7	2,7
Sardegna	3,1	4,2	4,5	5,8	6,2	6,3	6,3	6,3	6,2
- Centro-nord	5,0	5,7	6,5	7,5	7,7	7,5	7,4	7,3	7,5
- Mezzogiorno	2,0	2,3	2,5	3,3	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4
Italia	3,9	4,4	5,0	6,0	6,1	6,0	6,0	5,9	6,1
- Ob. CONV	1,8	2,0	2,3	2,9	3,0	3,0	3,0	3,1	3,1
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	1,8	2,0	2,3	2,9	3,0	3,0	3,0	3,0	3,1
- Ob. CRO	4,9	5,5	6,3	7,3	7,5	7,4	7,3	7,2	7,3
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	4,9	5,6	6,3	7,3	7,6	7,4	7,3	7,2	7,4

Fonte: Istat

Note

(a) Le regioni Veneto e Friuli - Venezia Giulia, a seguito dell'entrata in vigore di leggi regionali riguardanti la definizione di strutture ricettive complementari, hanno classificato tra queste ultime anche gli alloggi in affitto gestiti in forma imprenditoriale che in precedenza venivano invece inseriti tra gli alloggi privati; di conseguenza, per il 2000, si è verificato un notevole aumento della capacità ricettiva e del movimento clienti di tali strutture.

(b) Le elevate variazioni percentuali dell'Umbria vanno lette tenendo presente che i dati relativi al 1999 (per i mesi da maggio a dicembre) sono stati imputati riferendosi a quelli del 1998.

(c) In un numero limitato di casi (vedi *Statistiche del Turismo, Anno 2000, note 6-13, pag. 28*) è stato necessario imputare per il 2000 i medesimi valori del 1999. Infatti alcuni enti periferici non sono riusciti, per motivi di vario ordine, a trasmettere le informazioni richieste. Inoltre alcuni di questi non hanno adeguato la raccolta ed elaborazione delle informazioni alle modifiche introdotte nel 1997.

(d) Il dato relativo all'anno 2005 è provvisorio.

Tabella 7 - Capacità di attrazione di investimenti esteri (a): Investimenti diretti lordi dall'estero in Italia (a) su investimenti diretti netti in EU15 (o/oo)

	Anni							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Piemonte	4,86	2,08	1,86	6,97	9,30	12,73	27,28	44,37
Valle D' Aosta	0,05	0,07	0,03	0,02	0,04	0,09	0,04	0,03
Lombardia	22,14	14,39	9,09	13,77	37,23	38,02	104,15	311,64
Trentino - Alto Adige	0,37	0,29	0,10	0,07	0,31	0,53	1,26	1,47
Veneto	2,48	2,28	1,24	1,74	2,24	5,85	16,94	24,26
Friuli - Venezia Giulia	0,74	0,23	0,17	0,08	0,23	0,27	0,37	0,17
Liguria	2,65	0,86	0,20	0,11	0,35	1,51	0,49	1,17
Emilia - Romagna	2,30	0,97	0,63	1,25	2,57	1,61	3,21	15,71
Toscana	1,30	0,88	0,19	3,73	14,33	14,07	9,22	25,28
Umbria	0,12	0,04	0,01	0,02	0,31	0,05	1,99	6,81
Marche	0,13	0,12	0,06	0,26	0,18	0,18	0,16	0,72
Lazio	3,91	1,20	2,74	4,70	4,61	2,31	20,94	22,65
Abruzzo	0,34	0,03	0,04	0,04	0,07	0,10	0,19	0,54
Molise	0,09	0,03	0,02	0,00	0,00	0,00	0,02	0,08
Campania	0,21	0,26	0,10	0,10	0,37	0,25	0,78	1,34
Puglia	0,05	0,02	0,02	0,09	0,04	0,09	0,03	0,23
Basilicata	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,02	0,04
Calabria	0,01	0,00	0,01	0,01	0,03	0,02	0,03	0,05
Sicilia	0,06	0,03	0,06	0,03	0,04	0,02	0,11	0,13
Sardegna	0,07	0,03	0,02	0,50	0,05	0,09	0,09	0,09
- Centro-Nord	41,03	23,41	16,33	32,73	71,70	77,22	186,06	454,27
- Mezzogiorno	0,87	0,41	0,27	0,77	0,60	0,59	1,27	2,50
Italia (b)	58,52	31,30	25,92	40,12	86,82	100,08	213,19	499,45
- Ob. CONV	0,36	0,31	0,19	0,23	0,48	0,40	0,98	1,79
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	0,34	0,31	0,18	0,23	0,48	0,37	0,95	1,75
- Ob. CRO	41,54	23,50	16,41	33,27	71,82	77,41	186,36	454,99
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	41,47	23,47	16,39	32,77	71,78	77,32	186,27	454,90

Fonte: Istat

Note

(a) I dati forniti non comprendono le componenti degli investimenti diretti rappresentate dai crediti commerciali e dalle transazioni del settore bancario per le quali non è disponibile la disaggregazione regionale.

(b) Il totale Italia contiene le province diverse e non specificate.

L'ultima variabile di rottura selezionata, la capacità innovativa, rappresentata dalla spesa sostenuta per attività di ricerca e sviluppo (R&S) *intra muros* della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private in percentuale del PIL, evidenzia un quadro di generale debolezza del sistema Paese: il dato nazionale è pari ad un risicato 1,1%, frutto della combinazione tra Centro-nord (1,2%) e **Mezzogiorno** (0,8%). Come si vede il differenziale tra le due macro-aree geografiche è pari a 0,3, sostanzialmente stabile rispetto al 2000. Analoga situazione si evidenzia in riferimento agli **aggregati CONV e CRO**, come mostrato in tabella 8.

L'analisi di dettaglio relativa alle regioni del Mezzogiorno mostra valori molto bassi, in alcuni casi in calo (**Basilicata**) o stazionari (**Molise, Puglia e Sardegna**) rispetto al 2000, fatta eccezione per la **Sicilia**, la **Campania** e l'**Abruzzo**, che presentano un trend di costante crescita di investimenti in ricerca (+0,1 per la Sicilia e la Campania e +0,2 nel caso dell'Abruzzo tra 2000 e 2004) e valori relativi all'anno 2004 in linea con la media nazionale.

Nel Mezzogiorno i valori più bassi sono quelli della **Calabria** (appena 0,4 nel 2004).

Tabella 8 - Capacità innovativa: Spesa sostenuta per attività di R&S intra muros della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private in percentuale del Pil (a) (b)

	Anni				
	2000	2001	2002	2003	2004
Piemonte	1,7	1,7	1,7	1,6	1,7
Valle D' Aosta	0,7	0,7	0,4	0,4	0,4
Lombardia	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2
Trentino - Alto Adige	0,5	0,5	0,6	0,7	0,7
Veneto	0,5	0,6	0,7	0,7	0,7
Friuli - Venezia Giulia	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1
Liguria	1,1	0,9	1,3	1,1	1,2
Emilia - Romagna	1,0	1,2	1,3	1,2	1,2
Toscana	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Umbria	0,9	0,8	0,9	0,9	0,8
Marche	0,5	0,6	0,7	0,7	0,5
Lazio	2,0	2,1	2,0	1,9	1,9
Abruzzo	0,9	0,9	1,1	1,1	1,1
Molise	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Campania	1,0	0,9	1,0	1,0	1,1
Puglia	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Basilicata	0,8	0,8	0,5	0,5	0,6
Calabria	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
Sicilia	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9
Sardegna	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
- <i>Centro-Nord</i>	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2
- <i>Mezzogiorno</i>	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8
Italia	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1
- Ob. CONV	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8
- Ob. CRO	1,1	1,2	1,3	1,2	1,2
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	1,2	1,2	1,3	1,2	1,2

Fonte: Istat

Note

(a) Prima del 1982 il dato relativo alla spesa per R&S a livello regionale era disponibile unicamente per il settore delle imprese. Dall'anno 1993 nella spesa per R&S della Pubblica Amministrazione è inclusa la spesa per l'Università che prima di tale anno non era disponibile disaggregata a livello regionale.

(b) Dall'anno 2002 il dato comprende anche la spesa per R&S intra muros effettuata dalle imprese private del settore no profit, precedentemente non rilevato dall'indagine.

L'analisi degli indicatori di contesto selezionati evidenzia i seguenti aspetti:

- nel trasporto merci su ferro (rappresentato dalle tonnellate di merci in ingresso e uscita per ferrovia sul totale delle modalità – vedi tabella 9) il dato nazionale mostra un calo nell'ultimo decennio di 0,3 punti, frutto della contrazione del valore registrato nelle aree CRO (-0,5) e del lieve recupero delle regioni CONV (+0,3), verificatosi tra il 1995 e il 2000, mentre i dati relativi al periodo 2001-2005 evidenziano una sostanziale stagnazione; il dettaglio relativo alle regioni Convergenza mostra comportamenti differenziati: stabilità per la Campania (+0,1), incremento per Puglia (+1,3) e Calabria (+1,2), calo per la Sicilia (-0,6);
- nel trasporto merci su strada (rappresentato dalle tonnellate di merci in ingresso e uscita su strada sul totale delle modalità – vedi tabella 10) il dato nazionale fa registrare tra il 1995 e il 2005 un calo di 0,6 punti, dovuto esclusivamente all'andamento positivo manifestatosi

nelle regioni CONV (-10,0), mentre il peso relativo del vettore stradale è cresciuto nelle aree CRO (+0,5); significative le riduzioni registrate in Puglia (-12,5), Calabria (-13,1) e Sicilia (-14,8); più ridotto il dato relativo alla Campania (-3,8);

- nel trasporto merci via mare (rappresentato dalle tonnellate di merci in ingresso e uscita in navigazione di cabotaggio sul totale delle modalità – vedi tabella 11) si registrano le *performance* migliori per il Mezzogiorno, e segnatamente per le regioni Convergenza, che nell'ultimo decennio hanno visto incrementare la propria quota di traffico di quasi 10 punti, mentre il dato relativo alle aree CRO risulta stabile (-0,1); da segnalare gli incrementi manifestatisi in Sicilia (+15,2), Calabria (+11,9) e Puglia (+10,1), più contenuto il dato relativo alla Campania (+3,7);
- il quadro di sintesi relativo alle diverse modalità di trasporto (vedi tabella 12) evidenzia come nelle regioni Convergenza si sia registrato nell'ultimo decennio un deciso calo del peso relativo del trasporto merci su strada (-10,0), assorbito in larga parte dal traffico di cabotaggio (+9,7) e, in misura molto minore, dal vettore ferroviario (+0,3).

Per un quadro più dettagliato dell'evoluzione della ripartizione modale del traffico merci nelle regioni Convergenza si rimanda al successivo paragrafo 1.1.2.e.

Tabella 9 - Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia (a) sul totale delle modalità

	Anni										
	1995	1996	1997	1998	1999 (b)	2000 (c)	2001	2002	2003	2004 (d)	2005
Piemonte	2,7	3,0	3,1	2,7	....	2,7	2,3	2,1	2,0	1,8	1,6
Valle D'Aosta	1,2	0,4	1,2	0,7	....	1,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Lombardia	1,5	1,6	1,7	1,8	....	1,8	1,6	1,3	1,4	1,4	1,4
Trentino - Alto Adige	0,5	0,7	1,1	0,9	....	0,8	0,6	0,4	0,6	0,7	0,5
Veneto	1,6	1,7	1,7	1,6	....	1,4	1,2	1,0	1,1	1,1	1,0
Friuli - Venezia Giulia	1,5	2,5	2,6	2,7	....	1,7	1,6	1,1	0,9	1,0	1,2
Liguria	12,8	11,7	10,2	11,7	....	13,2	12,0	10,7	9,9	8,8	8,2
Emilia - Romagna	1,6	1,9	1,9	2,1	....	2,4	2,5	2,1	2,2	2,2	2,2
Toscana	3,4	3,6	3,5	3,1	....	2,2	1,9	1,7	1,9	1,6	1,6
Umbria	3,7	3,9	3,8	3,8	....	5,2	4,6	3,9	4,0	3,9	3,2
Marche	1,4	1,7	2,1	2,0	....	1,8	1,8	1,4	1,3	1,4	1,2
Lazio	1,2	1,1	1,3	1,2	....	1,3	1,3	1,3	1,5	1,5	1,6
Abruzzo	0,8	0,7	0,9	0,9	....	0,9	1,0	1,0	0,6	0,5	0,5
Molise	0,7	0,9	0,9	1,0	....	2,2	1,5	1,2	1,4	0,9	0,7
Campania	1,3	1,3	1,3	1,1	....	1,5	1,4	1,3	1,6	1,5	1,4
Puglia	1,7	2,0	2,4	2,9	....	2,6	2,8	2,7	2,9	3,7	3,0
Basilicata	1,1	1,3	2,2	2,3	....	3,5	2,6	2,9	2,2	1,8	1,3
Calabria	0,7	0,7	1,0	1,6	....	1,7	1,9	1,7	2,4	2,3	1,9
Sicilia	2,6	2,5	3,2	2,9	....	2,4	2,5	2,3	2,0	2,0	2,0
Sardegna	1,5	1,3	1,5	1,3	....	1,1	0,8	0,6	0,7	0,8	0,9
- Centro-Nord	2,2	2,4	2,5	2,4	....	2,4	2,2	1,9	1,9	1,9	1,8
- Mezzogiorno	1,6	1,6	1,9	1,9	....	1,8	1,8	1,6	1,7	1,8	1,7
Italia	2,1	2,2	2,4	2,3	....	2,3	2,1	1,8	1,9	1,9	1,8
- Ob. CONV	1,7	1,8	2,1	2,2	....	2,1	2,2	2,0	2,2	2,2	2,0
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	1,8	1,8	2,1	2,2	....	2,1	2,2	2,0	2,1	2,3	2,1
- Ob. CRO	2,2	2,3	2,4	2,4	....	2,3	2,1	1,8	1,8	1,8	1,7
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	2,2	2,4	2,4	2,4	....	2,4	2,2	1,8	1,9	1,8	1,7

Fonte: Istat

Note

(a) Media delle merci in ingresso ed in uscita.

(b) L'indicatore non è stato calcolato poiché non sono disponibili i dati relativi al trasporto merci per ferrovia.

(c) Dal 2000 i dati sono di fonte Trenitalia Spa e non contengono, quindi, i dati relativi alle ferrovie in concessione. Inoltre, sempre a partire dall'anno 2000, l'indagine sul trasporto marittimo ha subito una revisione metodologica, in quanto ha recepito la direttiva 95/64 del Consiglio dell'8 dicembre 1995 concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci e di passeggeri via mare. Questo ha compromesso la confrontabilità con i dati precedenti all'anno 2000.

(d) Nel valore Italia non sono incluse 14.760 tonnellate di merci perché non ripartibili.

Tabella 10 - Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita su strada (a) sul totale delle modalità

	Anni										
	1995	1996	1997	1998	1999 (b)	2000 (c)	2001	2002	2003	2004	2005
Piemonte	97,3	97,0	96,9	97,3	....	97,3	97,7	97,9	98,0	98,2	98,4
Valle D'Aosta	98,8	99,6	98,8	99,3	....	98,6	100,0	100,0	100,0	100,0	99,9
Lombardia	98,5	98,4	98,3	98,2	....	98,2	98,4	98,7	98,6	98,6	98,6
Trentino - Alto Adige	99,5	99,3	98,9	99,1	....	99,2	99,4	99,6	99,4	99,3	99,5
Veneto	95,9	95,9	96,1	96,6	....	96,5	96,7	97,2	96,8	97,0	96,9
Friuli - Venezia Giulia	95,7	95,7	96,0	94,6	....	94,9	95,6	96,4	96,3	97,5	95,4
Liguria	70,6	67,8	64,2	67,5	....	69,4	69,3	70,5	70,5	74,3	75,6
Emilia - Romagna	97,3	96,9	96,8	96,5	....	96,2	95,9	96,3	96,2	96,1	95,9
Toscana	88,3	87,1	88,2	89,9	....	91,5	92,1	92,1	92,1	93,4	92,2
Umbria	96,3	96,1	96,2	96,2	....	94,8	95,4	96,1	96,0	96,1	96,8
Marche	97,3	98,3	97,9	96,5	....	95,6	95,9	96,6	96,3	96,5	96,4
Lazio	93,7	92,6	92,7	92,3	....	94,1	94,0	93,8	93,7	94,3	93,4
Abruzzo	99,2	99,3	96,8	97,0	....	96,9	97,0	96,5	97,2	97,1	97,5
Molise	99,3	98,4	95,0	97,5	....	96,9	97,5	98,0	98,6	98,2	98,9
Campania	91,9	90,1	89,1	88,4	....	89,2	88,4	87,7	84,4	86,9	88,1
Puglia	92,0	91,3	86,4	88,0	....	86,7	85,9	85,3	82,8	81,5	80,5
Basilicata	98,9	98,7	97,8	97,7	....	96,5	97,4	97,1	97,8	98,2	98,7
Calabria	96,7	91,6	87,4	85,9	....	86,1	83,1	82,4	79,0	82,1	83,6
Sicilia	76,6	71,9	68,1	66,6	....	69,4	68,1	63,6	63,0	66,2	61,8
Sardegna	73,3	66,6	62,1	65,7	....	76,3	76,0	78,5	73,0	69,8	68,5
- Centro-Nord	95,4	94,9	94,6	95,0	....	95,3	95,5	95,9	95,7	96,1	95,9
- Mezzogiorno	87,6	83,9	81,5	81,6	....	83,9	83,4	82,3	80,3	80,6	80,3
Italia	93,8	92,6	91,9	92,5	....	93,1	93,3	93,5	92,9	93,6	93,2
- Ob. CONV	88,2	85,3	83,0	82,5	....	82,9	82,0	80,1	77,8	79,1	78,4
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	87,6	84,5	82,2	81,6	....	82,3	81,1	79,4	76,8	78,3	77,6
- Ob. CRO	94,8	93,8	93,5	94,1	....	94,7	94,9	95,3	95,0	95,5	95,3
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	95,5	95,0	94,6	95,1	....	95,3	95,5	95,9	95,7	96,1	95,9

Fonte: Istat

Note

(a) Media delle merci in ingresso ed in uscita.

(b) L'indicatore non è stato calcolato poiché non sono disponibili i dati relativi al trasporto merci per ferrovia.

(c) Dall'anno 2000 l'indagine sul trasporto marittimo ha subito una revisione metodologica, in quanto ha recepito la direttiva 95/64 del Consiglio dell'8 dicembre 1995 concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci e di passeggeri via mare. Questo ha compromesso la confrontabilità con i dati precedenti all'anno 2000.

Tabella 11 - Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita in navigazione di cabotaggio (a) sul totale delle modalità

	Anni										
	1995	1996	1997	1998	1999 (b)	2000 (c)	2001	2002	2003	2004	2005
Piemonte	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Valle D'Aosta	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Lombardia	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Trentino - Alto Adige	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Veneto	2,5	2,5	2,2	1,8	....	2,1	2,1	1,8	2,1	1,9	2,1
Friuli - Venezia Giulia	2,8	1,8	1,4	2,7	....	3,4	2,8	2,5	2,9	1,5	3,3
Liguria	16,6	20,5	25,6	20,7	....	17,4	18,7	18,8	19,6	16,8	16,2
Emilia - Romagna	1,2	1,2	1,4	1,4	....	1,4	1,6	1,6	1,6	1,7	1,9
Toscana	8,3	9,3	8,3	7,0	....	6,3	5,9	6,1	6,0	4,9	6,2
Umbria	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Marche	1,3	....	....	1,5	....	2,7	2,2	2,0	2,5	1,8	2,4
Lazio	5,2	6,3	6,0	6,6	....	4,6	4,8	4,9	4,9	4,2	5,0
Abruzzo	0,0	0,0	2,3	2,2	....	2,2	2,1	2,5	2,2	1,8	2,1
Molise	0,0	0,7	4,1	1,5	....	0,9	1,0	0,8	0,0	1,1	0,4
Campania	6,8	8,7	9,6	10,5	....	9,3	10,2	11,0	14,0	11,3	10,5
Puglia	6,3	6,7	11,2	9,2	....	10,7	11,3	12,0	14,3	14,4	16,4
Basilicata	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
Calabria	2,6	7,7	11,5	12,4	....	12,2	15,0	15,9	18,6	15,6	14,5
Sicilia	20,9	25,6	28,7	30,5	....	28,3	29,4	34,1	34,9	31,1	36,1
Sardegna	25,2	32,0	36,4	33,0	....	22,6	23,1	20,8	26,3	29,4	30,6
- <i>Centro-Nord</i>	2,4	2,7	2,9	2,5	....	2,3	2,3	2,2	2,4	2,0	2,3
- <i>Mezzogiorno</i>	10,8	14,5	16,7	16,5	....	14,3	14,8	16,1	18,0	17,2	18,0
Italia	4,6	5,7	6,1	5,3	....	4,7	4,8	4,7	5,2	4,6	5,1
- Ob. CONV	10,0	12,9	14,9	15,3	....	14,9	15,8	17,9	20,1	18,1	19,6
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	10,6	13,7	15,7	16,2	....	15,6	16,7	18,6	21,0	19,4	20,3
- Ob. CRO	3,1	3,9	4,1	3,6	....	3,0	3,0	2,9	3,1	2,7	3,0
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	2,3	2,6	2,9	2,5	....	2,3	2,3	2,2	2,4	2,1	2,3

Fonte: Istat

Note

(a) Media delle merci in ingresso ed in uscita.

(b) L'indicatore non è stato calcolato poiché non sono disponibili i dati relativi al trasporto merci per ferrovia.

(c) Dall'anno 2000 l'indagine sul trasporto marittimo ha subito una revisione metodologica, in quanto ha recepito la direttiva 95/64 del Consiglio dell'8 dicembre 1995 concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci e di passeggeri via mare. Questo ha compromesso la confrontabilità con i dati precedenti all'anno 2000.

Tabella 12 - Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita su ferrovia, strada e in navigazione di cabotaggio
(a) sul totale delle modalità

		Anni										
		1995	1996	1997	1998	1999 (b)	2000 (c) (d)	2001	2002	2003	2004 (e)	2005
Italia	Ferrovia	2,1	2,2	2,4	2,3	....	2,3	2,1	1,8	1,9	1,9	1,8
	Strada	93,8	92,6	91,9	92,5	....	93,1	93,3	93,5	92,9	93,6	93,2
	Cabotaggio	4,6	5,7	6,1	5,3	....	4,7	4,8	4,7	5,2	4,6	5,1
- Ob. CONV	Ferrovia	1,7	1,8	2,1	2,2	....	2,1	2,2	2,0	2,2	2,2	2,0
	Strada	88,2	85,3	83,0	82,5	....	82,9	82,0	80,1	77,8	79,1	78,4
	Cabotaggio	10,0	12,9	14,9	15,3	....	14,9	15,8	17,9	20,1	18,1	19,6
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	Ferrovia	1,8	1,8	2,1	2,2	....	2,1	2,2	2,0	2,1	2,3	2,1
	Strada	87,6	84,5	82,2	81,6	....	82,3	81,1	79,4	76,8	78,3	77,6
	Cabotaggio	10,6	13,7	15,7	16,2	....	15,6	16,7	18,6	21,0	19,4	20,3
- Ob. CRO	Ferrovia	2,2	2,3	2,4	2,4	....	2,3	2,1	1,8	1,8	1,8	1,7
	Strada	94,8	93,8	93,5	94,1	....	94,7	94,9	95,3	95,0	95,5	95,3
	Cabotaggio	3,1	3,9	4,1	3,6	....	3,0	3,0	2,9	3,1	2,7	3,0
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	Ferrovia	2,2	2,4	2,4	2,4	....	2,4	2,2	1,8	1,9	1,8	1,7
	Strada	95,5	95,0	94,6	95,1	....	95,3	95,5	95,9	95,7	96,1	95,9
	Cabotaggio	2,3	2,6	2,9	2,5	....	2,3	2,3	2,2	2,4	2,1	2,3

Fonte: Istat

Note

(a) Media delle merci in ingresso ed in uscita.

(b) L'indicatore non è stato calcolato poiché non sono disponibili i dati relativi al trasporto merci per ferrovia.

(c) Dal 2000 i dati sono di fonte Trenitalia Spa e non contengono, quindi, i dati relativi alle ferrovie in concessione. Inoltre, sempre a partire dall'anno 2000, l'indagine sul trasporto marittimo ha subito una revisione metodologica, in quanto ha recepito la direttiva 95/64 del Consiglio dell'8 dicembre 1995 concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci e di passeggeri via mare. Questo ha compromesso la confrontabilità con i dati precedenti all'anno 2000.

(d) Dall'anno 2000 l'indagine sul trasporto marittimo ha subito una revisione metodologica, in quanto ha recepito la direttiva 95/64 del Consiglio dell'8 dicembre 1995 concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci e di passeggeri via mare. Questo ha compromesso la confrontabilità con i dati precedenti all'anno 2000.

(e) Nel valore Italia non sono incluse 14.760 tonnellate di merci su ferrovia perché non ripartibili.

Da ultimo è stato preso in considerazione, per completezza d'analisi, l'indicatore relativo al traffico merci relativo al vettore cargo aereo (vedi tab. 13). I dati relativi a questa modalità sono poco significativi se rapportati alle dimensioni movimentate dalle altre modalità (ferro, strada, mare), ma risultano comunque significativi soprattutto per l'elevato valore della merce trasportata.

Il trend dell'ultimo quinquennio evidenzia un incremento su base nazionale di circa 120.000 tonnellate (+16,0%) interamente ascrivibile alle regioni CRO, che nel periodo 2000-2005 hanno visto aumentare il volume di merce trasportata via cargo aereo di circa 127.000 tonnellate (+17,7%), mentre nelle aree CONV si è registrato un decremento di circa 7.000 tonnellate (-20,9%). Il calo più vistoso si è manifestato in Campania (-34,8%), seguita dalla Calabria (-21,7%), dalla Sicilia (-19,6%) e dalla Puglia (-7,0%).

Tabella 13 - Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita su cargo aereo

	Anni					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Piemonte	7.856	7.327	5.635	7.078	4.525	3.958
Valle D' Aosta	....	....	....	....	....	....
Lombardia	416.893	408.020	430.384	472.379	517.373	565.456
Trentino - Alto Adige	....	....	....	....	....	1
Veneto	20.744	23.520	25.906	28.905	31.549	31.819
Friuli - Venezia Giulia	383	909	349	277	349	337
Liguria	2.954	2.835	2.087	2.506	1.941	2.238
Emilia - Romagna	25.331	25.689	23.755	21.924	17.365	19.960
Toscana	7.875	9.340	8.224	9.096	11.135	11.397
Umbria	10	5	....	5	5	1
Marche	4.758	5.288	5.748	5.308	5.805	4.870
Lazio	216.101	200.113	194.455	190.084	196.327	193.852
Abruzzo	2.956	3.223	1.895	1.795	2.151	1.721
Molise	....	....	....	....	....	....
Campania	6.434	5.926	6.153	6.203	2.580	4.194
Puglia	5.022	5.674	5.264	5.624	5.068	4.669
Basilicata	....	....	....	....	....	....
Calabria	3.357	3.294	2.692	2.405	2.750	2.627
Sicilia	18.647	11.693	15.561	17.046	14.599	14.987
Sardegna	9.367	10.140	7.874	7.583	6.605	6.466
- Centro-Nord	702.905	683.046	696.543	737.562	786.374	833.889
- Mezzogiorno	45.783	39.950	39.439	40.656	33.753	34.664
Italia	748.688	722.996	735.982	778.218	820.127	868.553
- Ob. CONV	33.460	26.587	29.670	31.278	24.997	26.477
- Ob. CONV (escl. Basilicata)	33.460	26.587	29.670	31.278	24.997	26.477
- Ob. CRO	715.228	696.409	706.312	746.940	795.130	842.076
- Ob. CRO (escl. Sardegna)	705.861	686.269	698.438	739.357	788.525	835.610

Fonte: Elaborazione su dati ENAC

1.1.2.d. Infrastrutture e flussi

Le principali criticità del sistema dei trasporti italiano, secondo quanto emerge dalle principali analisi disponibili, possono essere individuate nei seguenti quattro aspetti:

- 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;
- 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;
- 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;
- 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.

Nei paragrafi seguenti vengono approfonditi, alla luce delle analisi di settore disponibili e delle attività diagnostiche condotte, i sintetici spunti fin qui trattati, evidenziando per le singole modalità di trasporto (stradale, ferroviaria, marittima ed aerea) criticità e prospettive di sviluppo in riferimento al contesto europeo ed internazionale, al sistema nazionale, al Mezzogiorno e, ove necessario, alle singole realtà locali.

Il sistema stradale e autostradale

La modalità di trasporto stradale rappresenta in Europa di gran lunga la principale, sia per quanto riguarda i passeggeri, sia per quanto riguarda le merci. Il confronto con altre realtà mondiali, ed in particolare con gli USA, mostra come la ripartizione modale dell'Europa a 25 sia molto più sbilanciata a favore della gomma nell'ambito del trasporto merci.

Negli USA, infatti, si registra una quota più elevata (86,6%) di traffico passeggeri su auto privata rispetto al dato europeo (76,3%), mentre la ripartizione modale del traffico merci statunitense presenta valori sostanzialmente equilibrati tra strada (31,0%) e ferrovia (39,4%), laddove in Europa il sistema stradale assorbe oltre il 44% dei traffici contro il solo 10% del sistema ferroviario.

Lo stesso tipo di analisi riferita al quadro nazionale vede emergere uno squilibrio a favore del vettore stradale ancora più significativo rispetto al dato europeo.

Per quanto riguarda il trasporto delle merci, infatti, nel 2004 a fronte di un traffico complessivo interno stimabile in oltre 218 miliardi di tonnellate-km (valore che registra una crescita dell'1,1% rispetto al 2000), i dati desunti dal Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti mostrano con tutta evidenza l'assoluta prevalenza del trasporto su strada, che assorbe quasi il 66% della quota complessiva.

Tabella 14 - Traffico totale interno di merci per modalità di trasporto (dati in milioni di tonnellate-km)

Modalità di trasporto	Anno 1990		Anno 1995		Anno 2000		Anno 2004	
		%		%		%		%
Impianti fissi	30.687	16,0%	33.629	16,2%	34.774	16,1%	34.863	16,0%
Su strada	124.209	64,9%	137.254	66,3%	146.640	67,9%	143.511	65,8%
Vie d'acqua	35.783	18,7%	35.442	17,1%	33.615	15,6%	38.914	17,8%
Navigazione aerea	612	0,3%	671	0,3%	846	0,4%	927	0,4%
Totale	191.291	100,0%	206.996	100,0%	215.875	100,0%	218.215	100,0%

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti – Anno 2004

I principali motivi alla base della indiscussa prevalenza della modalità stradale rispetto alle altre possono essere individuati nella maggiore flessibilità e adattabilità del trasporto su gomma nell'offerta di servizi *door to door*, ma anche nella dotazione infrastrutturale complessiva fortemente sbilanciata a favore della strada (l'estensione delle sole tratte autostradali sommate alle altre strade di interesse nazionale ammonta a oltre 23.000 km, a fronte dei 16.000 km complessivi della rete ferroviaria).

Nell'ambito del trasporto passeggeri, che fa registrare nel 2004 un totale di oltre 950 miliardi di passeggeri-km, il peso relativo della modalità stradale in confronto alle altre, sia pur in leggero calo rispetto al 2000, appare ancor più significativo, con una quota vicina al 93% del traffico complessivo (vd. tab. 14).

Tabella 15 - Traffico totale interno di passeggeri per modalità di trasporto (dati in milioni di passeggeri/km)

Modalità di trasporto	Anno 1990		Anno 1995		Anno 2000		Anno 2004	
		%		%		%		%
Impianti fissi	51.959	7,1%	52.172	6,3%	55.511	5,8%	55.578	5,8%
Su strada	666.672	91,6%	761.742	92,5%	886.715	92,7%	888.499	92,5%
Vie d'acqua	2.887	0,4%	2.667	0,3%	3.947	0,4%	3.869	0,4%
Navigazione aerea	6.416	0,9%	7.108	0,9%	10.384	1,1%	12.147	1,3%
Totale	727.934	100,0%	823.689	100,0%	956.557	100,0%	951.573	100,0%

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti – Anno 2004

Il traffico di merci e persone sulla rete stradale italiana presenta alcune caratteristiche peculiari che possono essere così riassunte:

- elevata concentrazione del traffico su alcune direttrici (secondo alcune stime circa il 60% dei flussi extraurbani si muove su una rete corrispondente per estensione al 2% del totale) con conseguenti fenomeni di congestione, soprattutto al centro-nord e in corrispondenza dei principali nuclei urbani;
- distribuzione della domanda di trasporto fortemente squilibrata (oltre il 50% concentrato in cinque regioni: Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia Romagna e Veneto);
- distribuzione delle merci fortemente caratterizzata da tratte di breve e medio raggio, con circa il 75% dei viaggi relativi a spostamenti inferiori ai 200 km, dovuta anche alla notevole frammentazione del tessuto produttivo.

Passando all'analisi dello stato delle infrastrutture che costituiscono la rete fondamentale del sistema stradale italiano si evidenzia, come già accennato, un'estensione complessiva della

rete pari a oltre 175.000 km, con un incremento negli ultimi 14 anni di circa 13.500 km. Da segnalare che il dato relativo alle altre strade di interesse nazionale (-62,9% tra 2000 e 2004) è determinato dal trasferimento di parte della rete a gestione ANAS alle Regioni, a seguito della promulgazione del D.Lgs 461 del 29 ottobre 1999.

Tabella 16 - Estensione del sistema stradale e autostradale italiano (km)

	Anno 1990	Anno 1995	Var. % 1990-1995	Anno 2000	Var. % 1995-2000	Anno 2004	Var. % 2000-2004
Autostrade	6.185	6.435	4,0%	6.478	0,7%	6.532	0,8%
Altre strade di interesse nazionale	44.742	45.130	0,9%	46.556	3,2%	17.250	-62,9%
Strade regionali e provinciali	111.011	114.442	3,1%	114.691	0,2%	151.570	32,1%
Totale	161.938	166.007	2,5%	167.725	1,0%	175.352	4,5%

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti – Anno 2004

Con riferimento specifico al sistema autostradale si rileva una distribuzione squilibrata sul territorio nazionale con una densità di rete superiore alla media nazionale al nord (1,3 km ogni 10.000 abitanti). Nelle tre macro-aree, infatti, si registra:

- una netta prevalenza di arterie autostradali al Nord (regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria ed Emilia Romagna), dove si concentra il 51% della rete; La regione Piemonte è quella che presenta la maggiore estensione di rete (806 km), seguita da Lombardia (circa 580 km), Emilia Romagna (569 km), Veneto (478 km) e Liguria (375 km);
- il 17% della rete autostradale nazionale interessa le regioni del Centro (Toscana, Umbria, Marche e Lazio), con una predominanza di Lazio (469,5 km di sviluppo) e Toscana (423,9 km);
- il restante 32% si concentra nel Sud del Paese (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia); nel Mezzogiorno la maggiore estensione di infrastrutture autostradali si registra in Sicilia (591 km circa), seguita dalla Campania (441,5 km), dall'Abruzzo (352,3 km) e dalla Puglia (313,1 km).

Una rappresentazione di dettaglio relativa alla distribuzione percentuale in termini di estensione della rete stradale e autostradale è riportata nella figura seguente, mentre in tabella 16 sono riportati i dati rapportati alla popolazione residente nelle singole regioni suddivisi per tipologia infrastrutturale (autostrade, strade di interesse nazionale, strade regionali e provinciali).

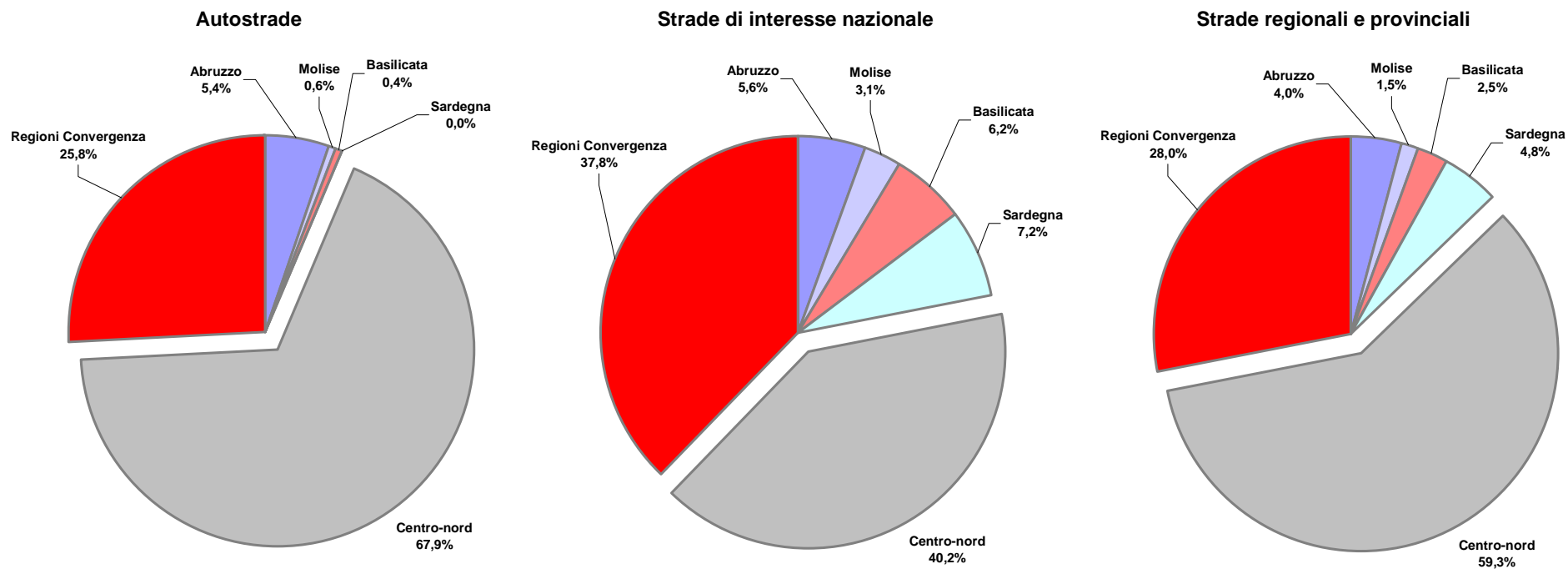


Figura 9 – Distribuzione geografica della rete stradale e autostradale in relazione all'estensione – Anno 2004

Tabella 17 - Estensione della rete stradale e autostradale per regione - Anno 2004

Regioni	Km autostrade per 10.000 abitanti	Km strade di interesse nazionale per 10.000 abitanti	Km strade regionali e provinciali per 10.000 abitanti
Piemonte	1,9	1,6	49,2
Valle d'Aosta	9,3	12,5	40,8
Lombardia	0,6	1,0	11,2
Trentino Alto Adige	1,9	0,0	52,0
Veneto	1,0	1,6	19,2
Friuli Venezia Giulia	1,8	4,3	23,7
Liguria	2,4	0,8	22,4
Emilia Romagna	1,4	2,9	22,5
Toscana	1,2	2,6	27,8
Umbria	0,7	7,0	42,8
Marche	1,1	3,4	40,6
Lazio	0,9	0,9	16,7
Abruzzo	2,7	7,4	47,4
Molise	1,1	16,2	69,7
Campania	0,8	2,3	14,3
Puglia	0,8	3,7	23,7
Basilicata	0,5	17,8	62,4
Calabria	1,5	6,8	41,6
Sicilia	1,2	4,4	31,2
Sardegna	0,0	7,5	44,0
Italia	1,1	3,0	26,0

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti – Anno 2004

Oltre alle disomogeneità distributive della rete autostradale si registrano anche notevoli disomogeneità funzionali, prestazionali e di efficienza ma, nel complesso, le caratteristiche della rete autostradale italiana permettono di considerarla come un sistema, sia pur condizionato dalle disfunzioni derivanti dai limiti della rete di adduzione. Tale sistema, sviluppatosi prevalentemente tra gli anni '50 e la prima metà degli anni '70, registra oggi notevoli problemi di congestione, dovuti in larga misura alla inadeguatezza di una rete progettata e realizzata con lungimiranza, ma per rispondere a volumi di traffico molto diversi da quelli attuali e per veicoli dalle caratteristiche molto differenti.

La situazione di stallo nello sviluppo della rete autostradale italiana, ha determinato l'aggravarsi del gap del nostro Paese rispetto ai partner europei. L'Italia presenta, infatti, un'estensione per abitante della rete autostradale inferiore alla media europea (113,2 km per milione di abitanti contro 151,0) e neanche paragonabile a quella dei principali Stati dell'Unione (la Francia registra 174,1 – la Germania 154,9 – la Spagna 253,1).

Il *gap* infrastrutturale appare ancora più significativo se si considera che l'Italia presenta un numero di veicoli circolanti per abitante tra i più elevati d'Europa, come evidenziato dalla tabella seguente.

Tabella 18 - Numero di veicoli per 1.000 abitanti

	Anno 1970	Anno 1980	Anno 1990	Anno 2000	Anno 2003
Belgio	213,4	320,2	386,9	455,8	463,7
Rep. Ceca	69,8	172,9	233,9	335,0	362,9
Danimarca	217,5	271,3	308,9	346,6	351,0
Germania	193,5	330,0	445,1	520,8	541,1
Estonia	21,9	85,7	153,7	339,4	321,2
Grecia	25,8	88,9	170,2	288,7	347,8
Spagna	70,1	200,8	308,6	432,2	441,3
Francia	233,3	353,5	414,3	470,3	487,7
Irlanda	132,4	215,0	226,2	344,7	374,2
Italia	188,7	313,1	483,1	563,3	592,7
Cipro	97,3	174,8	304,2	383,6	414,2
Lettonia	16,9	66,0	106,5	235,5	279,8
Lituania	13,8	72,2	133,2	336,2	364,7
Lussemburgo	211,9	352,5	477,1	622,1	649,7
Ungheria	23,2	94,3	187,4	231,8	274,5
Malta	n.d.	n.d.	n.d.	483,2	522,2
Paesi Bassi	195,4	320,2	367,0	409,0	424,9
Austria	160,0	297,5	387,9	510,8	498,1
Polonia	14,7	66,6	137,8	258,5	294,4
Portogallo	48,6	129,2	258,4	512,6	572,4
Slovenia	87,2	217,9	289,0	426,1	445,6
Slovacchia	36,1	110,5	165,7	236,9	252,1
Finlandia	154,8	256,1	387,9	412,0	435,8
Svezia	283,1	346,6	419,2	450,2	454,1
Regno Unito	213,3	277,2	359,2	418,7	452,1
EU25	157,7	259,5	354,7	440,3	464,8
EU15	183,0	292,9	394,0	472,9	495,2

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat

Come già evidenziato il sistema stradale e autostradale italiano soffre di uno stato di congestione cronico dovuto alla inadeguatezza della rete rispetto ai carichi derivanti dalla crescente domanda di mobilità. La situazione è ben rappresentata dallo stato della rete autostradale, sulla quale, in conseguenza del rilevante trend di crescita dei volumi di traffico, si concentra attualmente il 25% dei flussi su una rete che rappresenta appena il 2% del totale del sistema stradale nazionale.

Il sistema ferroviario e l'intermodalità

In attesa della messa in esercizio delle nuove linee ad alta velocità / alta capacità, l'estensione della rete ferroviaria da diversi anni si attesta, salvo piccoli scostamenti, intorno a 16.000 km.

Negli ultimi anni si è registrato un progressivo miglioramento tecnologico delle infrastrutture parallelamente ad un rafforzamento delle caratteristiche tecniche. A fine 2004 oltre 2/3 della rete risulta essere elettrificata, e oltre 1/3 attrezzato con il sistema del blocco automatico.

Nel periodo 2000-2004 la rete elettrificata si è incrementata di 330 km, attestandosi, a fine 2004, a 11.044 km; nello stesso arco temporale è cresciuta di 206 km anche l'estensione della rete a doppio binario, per un totale a fine 2004 di 6.362 km. In aumento di 186 km risulta anche lo sviluppo della rete attrezzata con il blocco automatico che a fine 2004 interessava 5.558 km di linee, ovvero la gran parte della rete fondamentale, quella cioè ad alta densità di traffico.

Tabella 19 - Estensione della rete ferroviaria - Anni 2000-2004

	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004
Rete elettrificata (km)	10.714	10.864	10.891	10.966	11.044
Rete elettrificata (%)	67,1%	67,8%	68,1%	68,7%	69,4%
Rete non elettrificata (km)	5.260	5.171	5.094	4.999	4.871
Rete non elettrificata (%)	32,9%	32,2%	31,9%	31,3%	30,6%
Totale Rete	15.974	16.035	15.985	15.965	15.915
Rete a semplice binario (km)	9.819	9.805	9.720	9.667	9.554
Rete a semplice binario (%)	61,5%	61,1%	60,8%	60,6%	60,0%
Rete a doppio binario (km)	6.156	6.230	6.265	6.298	6.362
Rete a doppio binario (%)	38,5%	38,9%	39,2%	39,4%	40,0%
Rete con blocco autom. (km)	5.372	5.434	5.459	5.505	5.558
Rete con blocco autom. (%)	33,6%	33,9%	34,2%	34,5%	34,9%

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti – Anno 2004

Per quanto riguarda i flussi di viaggiatori e merci sulla rete ferroviaria (tab.20) va evidenziato che, dopo gli eccezionali volumi di domanda toccati nell'anno 2000, i viaggiatori-km e le tonnellate-km hanno fatto registrare fino al 2003 progressive contrazioni. Nel 2004, invece, si è manifestata una positiva inversione di tendenza con ritorno alla crescita della domanda soddisfatta: in particolare il traffico passeggeri FS chiude il 2004 con un aumento dei viaggiatori-km dello 0,8% rispetto al 2003, grazie soprattutto al buon *trend* evolutivo dei viaggiatori-km che si muovono sulle brevi distanze, mentre quello merci evidenzia una crescita delle tonnellate-km più consistente, pari al 3,6%.

Tabella 20 - Traffico ferroviario viaggiatori e merci - Anni 2000-2004

	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004
Viaggiatori-km (milioni)	47.133	46.752	45.956	45.222	45.577
Tonnellate-km (milioni)	24.995	24.352	23.060	22.457	23.271
Viaggiatori trasportati (migliaia)	478.200	482.800	491.922	498.056	504.401
Tonnellate trasportate (migliaia)	87.577	86.478	83.209	82.107	83.087
Percorrenza media viaggiatori (km)	99	97	93	91	90
Percorrenza media merci (km)	285	282	277	274	280
Introiti traffico viaggiatori (M€)	1.983	2.111	2.153	2.149	2.186
Introiti traffico merci (M€)	729	731	711	713	743
Ricavo medio a viaggiatore-km (€cent)	4,2	4,5	4,7	4,8	4,8
Ricavo medio a tonnellata-km (€cent)	2,9	3,0	3,1	3,2	3,2

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti – Anno 2004

Nel quinquennio 2000-2004 cresce il numero dei viaggiatori trasportati, passando da 478,2 milioni a 504,4 milioni; per contro, la percorrenza media di un viaggiatore, nello stesso arco temporale, risulta essere in progressiva diminuzione, scendendo da 99 km nel 2000 a 90 km nel 2004.

Per quanto riguarda invece le tonnellate trasportate si osserva, a partire dall'anno 2000, una diminuzione dei volumi ma, nel 2004, grazie ad una lieve ripresa dell'attività economica, il traffico merci registra una nuova crescita con un aumento dell'1,2% rispetto all'anno precedente; in valori assoluti le tonnellate trasportate salgono a 83,1 milioni. Cresce nel 2004 anche la percorrenza media di una tonnellata (280 km), invertendo così la tendenza in flessione in atto dal 2000.

Come già evidenziato, la rete ferroviaria fondamentale si sviluppa per circa 6.000 km, sui quali i trasporti di merci e passeggeri a media-lunga percorrenza a carattere nazionale coesistono con sostenuti flussi di traffico regionale. Gli itinerari alternativi per le merci si sviluppano su una rete lunga 2.000 km (vd. fig. 10).



Figura 10 - La rete ferroviaria italiana - Fonte: RFI

Quattro sono le principali direttrici di traffico: tre longitudinali, la linea Tirrenica, Appenninica e Adriatica, e una trasversale Torino-Trieste, corrispondente al tratto nazionale del corridoio transnazionale V. Le connessioni Tirreno-Adriatico del centro e del sud, invece, a causa della loro limitata capacità, sono di fatto direttrici di traffico secondarie, ma valutate strategiche in una prospettiva di sviluppo del settore.

Nei collegamenti nord-sud le principali criticità possono essere così sintetizzate:

- il versante adriatico non consente il transito ferroviario di sagome che includano il trasporto dei mezzi pesanti su treno;

- a sud di Salerno la rete ferroviaria è poco efficiente e consente velocità commerciali molto ridotte;
- il valico dell'Appennino e la tratta Modena-Brennero rappresentano due criticità storiche, alle quali si sta rimediando solo di recente.

Nei collegamenti est-ovest:

- la direttrice medio padana ferroviaria ha ancora ampi margini di capacità, ma non viene sfruttata a causa della mancanza di un progetto vero d'intermodalità;
- la direttrice Roma-Adriatico presenta una ferrovia non adeguata;
- le due direttrici Campania-Puglia e Calabria-Puglia-via Basilicata sono caratterizzate da velocità commerciali molto modeste.

Nei collegamenti internazionali, l'arco centrale alpino è caratterizzato da un elevato grado di criticità in termini soprattutto di fragilità delle infrastrutture.

Esiste, infine, una difficoltosa interoperabilità dei treni attraverso i confini nazionali, che coinvolge l'intera rete ferroviaria europea. Essa, infatti, si presenta come un *patchwork* tecnologico di sistemi diversi di fornitura elettrica, segnalamento, sicurezza e comunicazione, con l'aggravio, nei Paesi dell'Est e nel Sud-Ovest dell'Unione, di una cospicua differenza per quanto attiene l'ampiezza dello scartamento ferroviario (distanza tra le due rotaie). In Spagna e Portogallo, ad esempio, lo scartamento ferroviario è pari a 1.676 mm contro i 1.435 mm dello standard britannico ed europeo continentale.

Le criticità fin qui richiamate influenzano la programmazione dell'offerta treni, dalla quale si evince che il traffico interno delle merci è nettamente predominante lungo la dorsale appenninica e tirrenica – quest'ultima considerata istradamento alternativo della Milano-Bologna-Firenze-Roma ed, entro ampi limiti, intercambiabile con la prima per il traffico a lunga distanza – mentre è scarsa lungo la linea Adriatica. La maggior parte, invece, dei traffici internazionali si sviluppa al di sopra della trasversale Torino-Milano-Verona-Padova, concepita come linea di interscambio ferrovia-strada. Al di sotto di essa, infatti, hanno origine e destinazione poco più dell'8% del totale dei treni internazionali, con conseguenti ripercussioni sul traffico stradale sulle già critiche relazioni nord-sud.

Come già detto precedentemente, le cause del modesto ruolo del trasporto ferroviario merci in Italia non sono tutte interne al settore. A partire dagli anni Novanta, si è affermato nelle economie occidentali il modello produttivo *just in time* che genera una rivoluzione nel modo di produrre e distribuire le merci, in cui velocità nelle consegne (*lead time*) e zero scorte costituiscono i due nuovi fattori di competitività.

La riduzione al minimo del livello di scorte merci stoccate nei magazzini¹³ innescando una "polverizzazione delle consegne", ha ridotto drasticamente lo sviluppo del settore cargo ferroviario. In questa logica gestionale, infatti, il costo del trasporto, elemento di forza del vettore ferroviario, diventa poco rilevante, mentre le caratteristiche stesse del suo servizio – regia di grossi tonnellaggi e rigidità del ciclo ferroviario (orari inderogabili, coincidenze perfette tra le diverse trazioni, puntualità di ricarichi, ecc.) e con basse frequenze – rappresentano un deterrente della domanda. In aggiunta, in Italia, le medie e piccole imprese non hanno ancora sviluppato un'adeguata cultura della logistica moderna, che favorirebbe il ricorso alla modalità ferroviaria. Al contrario, l'organizzazione della consegna della merce viene generalmente delegata al compratore, il quale tende ad avvalersi del servizio autotrasportistico, perché offre una maggiore flessibilità operativa, caratterizzata dalla

¹³ Si tratta di un trend comune a livello europeo, dove alcuni grossi distributori possono avere scorte medie, per prodotti ad alta rotazione, anche inferiori al giorno.

possibilità di operare *door-to-door* senza costi di frizione derivanti dallo scambio intermodale. Questo giustifica, in parte, la minore incidenza in Italia del trasporto ferroviario merci rispetto ad altri paesi europei e la scarsa offerta dei treni al centro-sud, dove, in molti casi, non si raggiunge la massa critica necessaria alla programmazione del servizio ferroviario. Soprattutto si comprende la crescita dell'autotrasporto su quei segmenti (lunghe distanze) tecnicamente più congeniali al trasporto ferroviario e marittimo.

Con riferimento ai dati divulgati da Ferrovie dello Stato sul trasporto merci ferroviario in Italia negli anni 2000 e il 2003 (tab. 21 e tab. 22), si evidenzia:

- un trend negativo del traffico merci ferroviario in export e in import, in entrambe le modalità di misurazione (tonnellate e tonnellate-km);
- una netta predominanza degli scambi verso i Paesi UE 15, soprattutto in direzione import;
- la vocazione internazionale del vettore ferroviario nell'import (7.507 milioni di tonnellate-km), piuttosto che nell'export (3.606 milioni di tonnellate-km);
- una leggera ripresa delle tonnellate-km di traffico interno nel 2003, rispetto all'anno precedente, con una modesta crescita dello 0,6%;
- il volume modesto del traffico di transito (6 tonnellate/km).

Tabella 21 - Traffico merci ferroviario tra l'Italia e gli altri Paesi

	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003
Esportazioni (migliaia di tonnellate)	14.773	14.894	14.413	14.321
verso i Paesi UE	12.709	12.904	12.595	12.551
<i>incidenza %</i>	86,0%	86,6%	87,4%	87,6%
verso i Paesi terzi	2.064	1.990	1.818	1.770
<i>incidenza %</i>	14,0%	13,4%	12,6%	12,4%
Importazioni (migliaia di tonnellate)	33.272	33.646	33.118	32.146
verso i Paesi UE	27.856	27.863	27.719	27.837
<i>incidenza %</i>	83,7%	82,8%	83,7%	86,6%
verso i Paesi terzi	5.416	5.783	5.399	4.309
<i>incidenza %</i>	16,3%	17,2%	16,3%	13,4%

Fonte: elaborazione su dati Gruppo FS

Tabella 22 - Traffico merci ferroviario in Italia per tipo di servizio

	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003
Tonnellate-km trasportate per il pubblico (milioni)	24.995	24.352	23.060	22.457
Tonnellate-km in servizio interno	12.942	12.015	11.269	11.338
Tonnellate-km in esportazione	3.874	4.069	3.832	3.606
Tonnellate-km in importazione	8.154	8.253	7.950	7.507
Tonnellate-km in transito	25	15	9	6
Tonnellate trasportate per il pubblico (migliaia)	87.576	86.478	83.208	82.107
Tonnellate in servizio interno	35.649	33.009	30.870	30.489
Tonnellate in esportazione	17.418	18.350	17.725	17.896
Tonnellate in importazione	34.447	35.080	34.593	33.711
Tonnellate in transito	62	39	20	11

Fonte: elaborazione su dati Gruppo FS

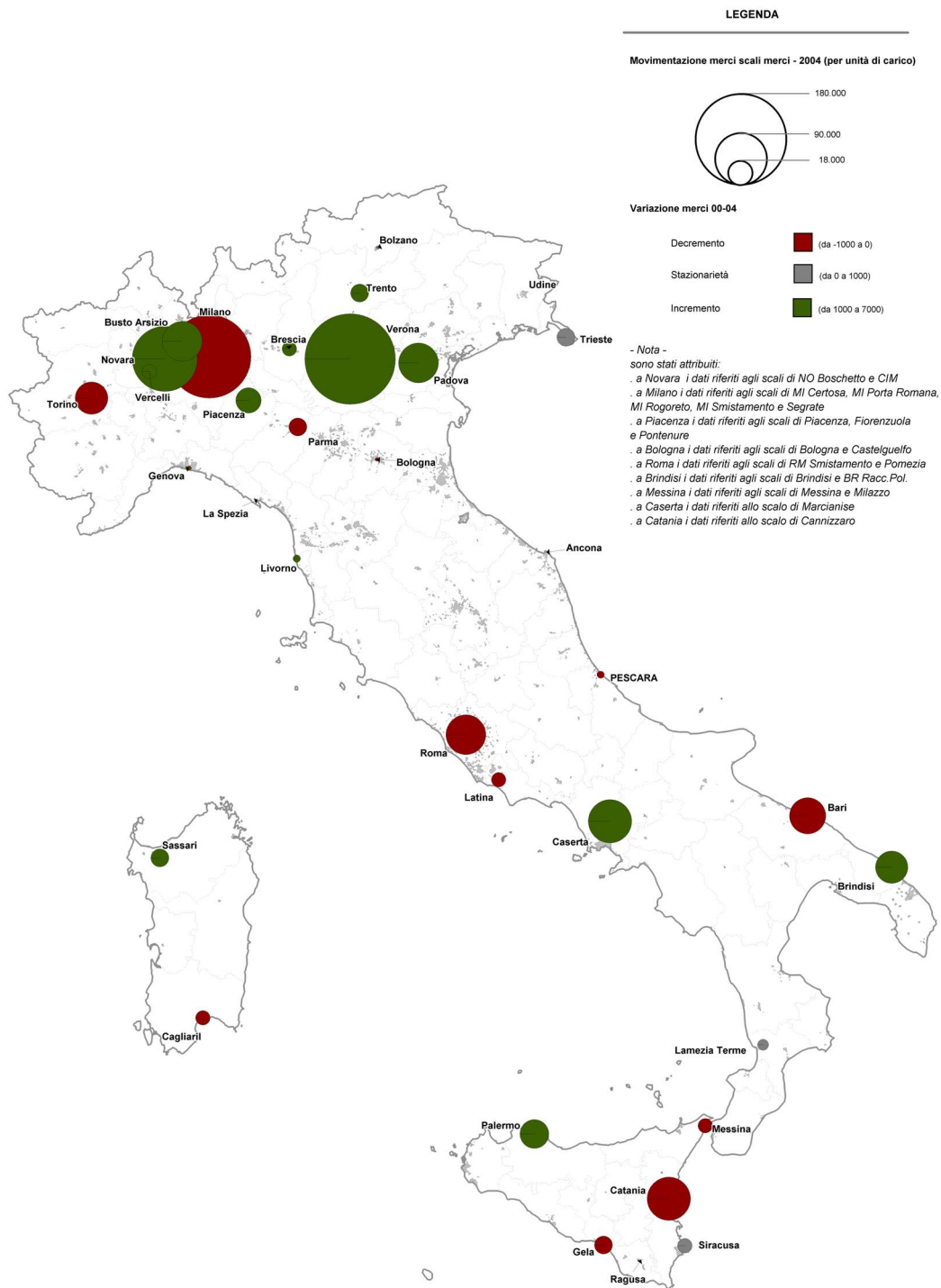


Figura 11 – Movimentazione nei principali scali merci ferroviari

Da segnalare, inoltre, la crescita, in assoluta controtendenza, del trasporto combinato (+2% delle tonnellate e +0,5% delle tonnellate-km), il quale ha inciso al 50,3% sul totale dei traffici ferroviari del 2003.

La maggior parte del traffico combinato internazionale si sviluppa lungo la direttrice europea nord-sud, considerata strategica dagli operatori, in quanto coinvolge i nostri due attuali maggiori mercati di origine e destinazione (Germania e Benelux) e quello in espansione della Scandinavia.

L'incidenza del TC strada-rotaia è prevalente soprattutto nei traffici intermodali internazionali: escludendo i volumi dell'"Autostrada viaggiante"¹⁴, infatti, circa due terzi del volume del traffico è rappresentato da casse mobili e semirimorchi¹⁵.

A livello nazionale la precisa specializzazione merceologica, che tradizionalmente ha caratterizzato il trasporto intermodale strada-rotaia (merci varie, beni di largo consumo, manufatti industriali, il *groupage*¹⁶), lo pone, infatti, in diretta concorrenza con il trasporto stradale.

La liberalizzazione del trasporto ferroviario, da tempo avviata a livello comunitario, ha visto in Italia la nascita di 37 nuove imprese ferroviarie, delle quali quasi la metà è già circolante su rete, ovvero possiede il certificato di sicurezza, requisito essenziale per la circolazione. La maggioranza delle nuove imprese è nata per il trasporto delle merci, del quale, al momento, detengono il 5% circa del mercato, soprattutto quello lungo le direttrici principali dei valichi internazionali (l'Austria e la Svizzera).

La liberalizzazione del mercato ferroviario ha quindi portato, a livello europeo, un miglioramento del servizio, in termini di maggiore frequenza, capillarità e affidabilità. Per quanto riguarda l'Italia, l'auspicio è che un possibile miglioramento riguardi la "prosecuzione" dei traffici transalpini verso sud, oltre quella linea virtuale segnata dalla cintura dei terminal a nord del Po.

Già oggi il trasporto intermodale è ampiamente utilizzato da certi distretti (es. il mobile in Puglia-Basilicata) per traffici destinati ai porti inglesi, a Gioia Tauro la frequenza dei treni è significamente aumentata, nel porto di Napoli sta nascendo una società ferroviaria per il navettamento sugli interporti di unità di carico intermodali, Hupac organizza dei treni su Pomezia, Cemat, malgrado la fortissima concorrenza delle navi traghetto, riesce a mantenere i suoi volumi di traffico con la Sicilia.

Il sistema portuale

Allo stato attuale è possibile individuare nell'ambito del bacino del Mediterraneo due distinte tipologie di traffici marittimi, caratterizzate da logiche, tendenze di sviluppo, esigenze infrastrutturali non sempre coincidenti:

- la rete dei servizi di linea *container* internazionali, che include i *carrier* globali a lunghissimo raggio lungo le rotte transoceaniche e *pendulum* e i servizi *feeder* inframediterranei;
- la rete delle Autostrade del Mare, che include un numero consistente di collegamenti nazionali a cui si sommano una serie di collegamenti internazionali, prevalentemente indirizzati verso i Balcani e l'Africa del nord.

¹⁴ L'autostrada viaggiante (trasporto combinato accompagnato) è un'offerta intermodale in via di sviluppo, che oggi rappresenta circa il 10% dei treni programmati. Trenitalia Logistica mette a disposizione 204 treni settimanali di autostrada viaggiante, con i quali vengono mediamente trasportati 145.000 camion l'anno, con partenze/arrivo Trento verso Worgl (Austria), da Novara verso Friburgo (Germania), da Milano verso Singen (Germania), da Trieste verso Salisburgo (Austria), nonché da Torino Orbassano a Aiton (Francia).

¹⁵ Si fa qui riferimento ai soli treni la cui trazione è stata realizzata da Trenitalia. A questi volumi andrebbero sommati per il 2003 le unità di carico trasportate da compagnie ferroviarie come Rail Traction Italy e Ferrovie Nord Cargo, per società come Kombiverkehr e Ambrogio, il cui numero complessivo si stima si agiri sulle 50.000 unità.

¹⁶ Con il termine *groupage* nel commercio internazionale si indica un particolare tipo di spedizione che consiste nel raggruppare piccole partite provenienti da mittenti diversi di un determinato Paese ed indirizzate a destinatari diversi in un altro Paese, per costruire un lotto da introdurre successivamente, con un'operazione che viene denominata *consolidamento*, in una unità di carico.

La prima tipologia di traffici ha conosciuto negli ultimi anni uno sviluppo considerevole. L'importanza sempre più rilevante del traffico commerciale tra Europa ed Asia, infatti, ha determinato un rinnovato interesse per i porti del Mediterraneo, grazie alla possibilità di realizzare, utilizzando tali porti, un risparmio di 6-7 giorni di navigazione rispetto agli scali nord-europei. Gli scali del Mediterraneo si trovano, oggi, nelle condizioni di sfruttare una storica occasione di valorizzazione lungo rotte caratterizzate da un notevole dinamismo per quanto riguarda i traffici commerciali internazionali. Le più recenti ricerche, infatti, concordano nell'indicare come prospettiva altamente probabile la crescita significativa dei volumi di traffico in transito attraverso il Mediterraneo. Secondo quanto emerso da un recente studio dell'istituto di ricerca *Ocean Shipping Consultants* (OSC), ad esempio, nell'area occidentale e centrale dell'intero Mediterraneo, da qui al 2015 la movimentazione di contenitori subirà una crescita superiore al 75% con un tasso medio di quasi il 9% annuo. Recentemente anche una ricerca (*Euro Mediterranean Transport Project*) promossa dalla Commissione Europea ha confermato questa prospettiva (vd. fig. 12).

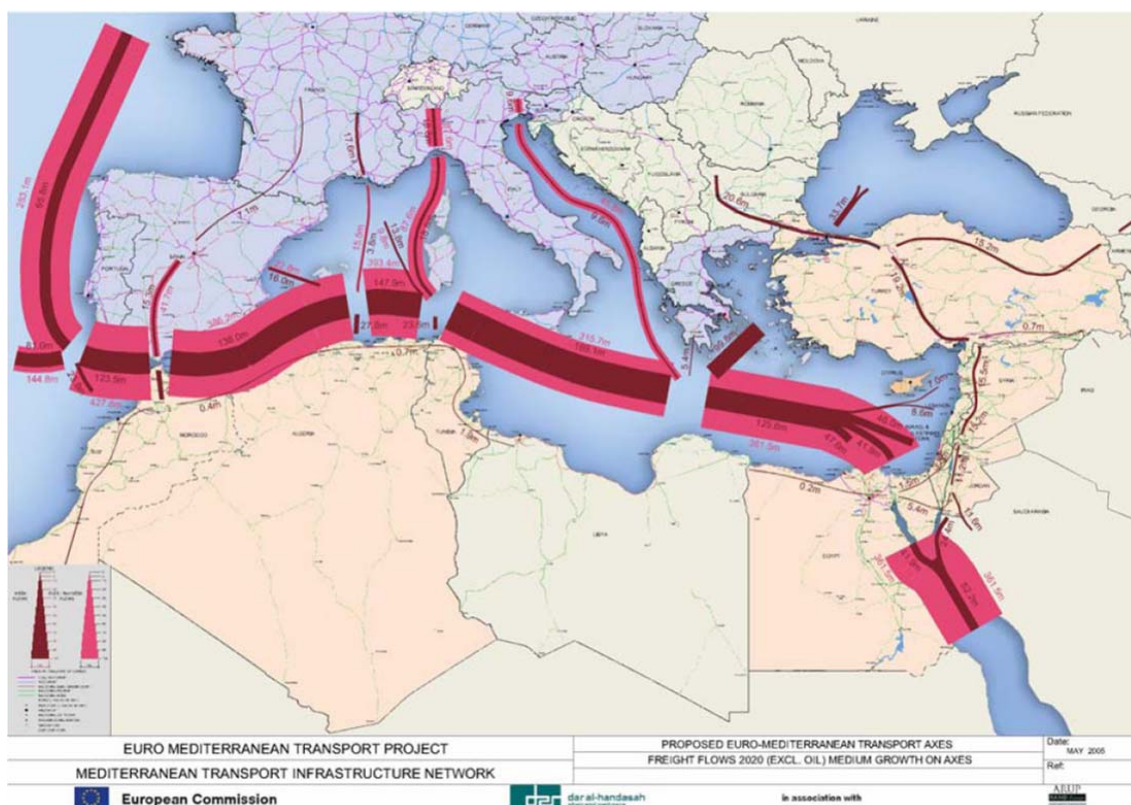


Figura 12 - Previsioni di crescita del traffico container nel Bacino del Mediterraneo - Fonte: Euro Mediterranean Transport Project, maggio 2005

Le principali dinamiche in atto per quanto riguarda il trasporto marittimo *container* internazionale possono essere così riassunte:

- gigantismo navale: la dimensione del naviglio è andata aumentando nel tempo in relazione alla possibilità di diminuire significativamente i costi medi per unità trasportata. Sono attualmente in fase di realizzazione navi *full-container* con capacità massima di 8.000 TEU, che presentano una lunghezza superiore ai 300 metri e necessitano di un pescaggio di almeno 15 metri;
- specializzazione funzionale: si tratta di una tendenza sempre più marcata alla specializzazione per tipologia di carico e per tecnica di movimentazione a terra;

- sviluppo traffici unitizzati: l'incremento esponenziale del traffico commerciale via mare è dovuto in gran parte all'introduzione su ampia scala del *container*, che ha determinato una significativa semplificazione delle operazioni di movimentazione e, conseguentemente, una sensibile riduzione dei costi.

Per contro, tra i principali fattori che influenzano la scelta di un determinato *terminal* portuale da parte delle compagnie di navigazione è possibile annoverare:

- la localizzazione geografica, in relazione alla possibilità di accorciamento dei tempi di percorrenza verso le destinazioni finali;
- l'adeguatezza del sistema infrastrutturale destinato alla movimentazione delle merci;
- la possibilità di usufruire di servizi logistici avanzati;
- la possibilità di interscambio con altre modalità di trasporto (intermodalità), con particolare riferimento alla ferrovia;
- la disponibilità di personale altamente specializzato;
- la garanzia di servizi efficienti e sicuri.

Rispetto allo scenario fin qui delineato va evidenziato che i porti italiani si sono giovati del recupero di interesse nei confronti delle rotte e degli scali mediterranei da parte delle compagnie di navigazione commerciale, facendo registrare negli anni '90 tassi di crescita in generale superiori a quelli dei porti concorrenti. Negli ultimi anni si registra, per contro, un significativo rallentamento degli incrementi di TEU movimentati nei porti italiani, rispetto alle variazioni percentuali fatte segnare dai porti concorrenti (vedi tabella 18). In particolare, con riferimento ai dati relativi al periodo 2001-2005, i porti di Gioia Tauro (+27,0%), Genova (+6,4%), La Spezia (+5,0%), Salerno (+30,2%) e Napoli (-8,1%) mostrano variazioni percentuali significativamente inferiori a quelle registrate da Valencia (+60,0%), Barcellona (+46,6%), Porto Said (+167,1%), Ambarli (+248,8%), Damietta (+76,8%), Izmir (+61,6%) e Alessandria (+46,8%). Solo i porti di Livorno, Taranto e Cagliari fanno registrare risultati positivi.

I dati appaiono ancora più negativi per il sistema portuale italiano se riferiti alle variazioni intercorse tra il 2004 e il 2005. A fronte, infatti, di un panorama internazionale caratterizzato dai significativi incrementi registrati dai porti spagnoli (Algeciras: +8,3%, Valencia: +12,4%, Barcellona: +8,1%) e da altri importanti scali (Porto Said: +74,9% e Ambarli: +10,0%), gli approdi italiani, fatta eccezione per i progressi di Livorno (+38,2%) e Cagliari (+31,7%) e per il recupero fatto segnare da Napoli (+13,5%), mostrano segnali di deciso rallentamento: Salerno presenta una variazione percentuale pari all'1,5%, mentre i dati relativi a Gioia Tauro (-3,1%), Genova (-0,2%), La Spezia (-1,5%) e Taranto (-6,2%) sono addirittura negativi. Da segnalare che nel 2005 si è registrato il sorpasso da parte del porto di Algeciras ai danni del porto di Gioia Tauro, che non è più il maggiore scalo del Mediterraneo nella movimentazione di *container*.

Tabella 23 - Movimentazione container (migliaia di TEU) nei principali porti del Mediterraneo - Anni 2001-2005

Porto	Paese	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005	Var. % - 2001-2005	Var. % - 2004-2005
Algeciras	Spagna	2.152	2.229	2.516	2.937	3.180	11,9	8,3
Gioia Tauro	Italia	2.488	3.009	3.149	3.261	3.161	27,0	-3,1
Valencia	Spagna	1.506	1.800	1.993	2.145	2.410	60,0	12,4
Barcellona	Spagna	1.413	1.500	1.652	1.916	2.071	46,6	8,1
Genova	Italia	1.527	1.531	1.606	1.629	1.625	6,4	-0,2
Porto Said	Egitto	569	563	659	869	1.520	167,1	74,9
Pireo	Grecia	1.166	1.398	1.605	1.542	1.394	19,6	-9,6
Marsaxlokk	Malta	1.165	1.244	1.305	1.461	1.309	12,4	-10,4
Ambarli	Turchia	340	572	773	1.078	1.186	248,8	10,0
Damietta	Egitto	639	748	955	1.150	1.130	76,8	-1,7
Haifa	Israele	901	904	1.069	1.033	1.120	24,3	8,4
La Spezia	Italia	975	975	1.007	1.040	1.024	5,0	-1,5
Marsiglia	Francia	742	809	833	916	907	22,2	-1,0
Livorno	Italia	502	520	541	579	800	59,4	38,2
Izmir	Turchia	484	573	701	804	782	61,6	-2,7
Alessandria	Egitto	500	511	495	631	734	46,8	16,3
Taranto	Italia	198	472	658	763	716	261,6	-6,2
Cagliari	Italia	35	74	302	501	660	1.785,7	31,7
Salerno	Italia	321	375	417	412	418	30,2	1,5
Napoli	Italia	430	444	433	348	395	-8,1	13,5

Fonte: elaborazione su dati CONFETRA

Per quanto riguarda la seconda tipologia di traffici (Autostrade del Mare), essa, basata su un sistema di trasporto marittimo Ro/Ro si presenta come una possibile alternativa al trasporto "tutto strada" per determinate tipologie di traffico, con caratteristiche specifiche:

- distanze medio-lunghe;
- concentrazione dei traffici verso zone polarizzate in grado di avere flussi quasi bilanciati in andata e ritorno;
- distanza terrestre dell'origine/destinazione delle merci dai porti di sbarco e imbarco non eccessiva in rapporto alla distanza complessiva del viaggio.

Sempre per ragioni economiche, le navi devono essere utilizzate in misura intensiva, senza inutili tempi di attesa nei porti.

La capacità logistica di un operatore intermodale o l'accordo fra operatori stradali per la gestione del ciclo di trasporto a monte e a valle della tratta marittima appaiono essere il nodo cruciale per lo sviluppo di questo sistema. Infatti, da questo tipo di capacità e di accordi dipendono le seguenti fasi:

- gestione delle fasi di accompagnamento al porto di partenza e di distribuzione dal porto di destinazione;
- individuazione delle unità di carico considerate ottimali in tutto il ciclo del trasporto, scelte fra il semi-rimorchio, il container e la cassa mobile;
- l'organizzazione del reperimento dei carichi di ritorno.

Un ostacolo allo sviluppo del trasporto accompagnato risiede nell'elevata frammentazione del settore dell'autotrasporto, caratterizzata da una quota elevata di imprese monoveicolari e da una scarsa capacità organizzativa. L'adozione da parte delle imprese di autotrasporto di sistemi organizzativi più evoluti, indirizzati al trasporto intermodale (non solo strada-mare, ma anche strada-ferrovia) è una precondizione essenziale per ipotizzare un ulteriore sviluppo dei sistemi di trasporto di rete di tipo intermodale.

Come nel caso del trasporto combinato strada/rotaia, anche nel trasporto Ro/Ro il punto di forza è legato alla possibilità di realizzare il trasporto dell'unità di carico senza motrice e senza autista, consentendo una sensibile riduzione dei costi. Infatti, le tariffe del trasporto marittimo sono calcolate sulla lunghezza del mezzo e, di conseguenza, evitare il trasporto della motrice permette una riduzione della tariffa di circa il 25% e di poter utilizzare l'autista e la motrice per altri trasporti. Il trasporto di veicoli completi con autisti al seguito viene operato di norma su percorsi brevi o per carichi speciali (frigoriferi o chimici, ad esempio) a causa dei maggiori costi di coordinamento con altri operatori specializzati.

Le banchine portuali in grado di accogliere in modo efficiente questa tipologia di traffico richiedono la disponibilità di piazzali sorvegliati per la sosta dei veicoli completi e dei semi-rimorchi, l'accesso diretto da aree non doganali verso strade di scorrimento e verso autostrade in modo da permettere un rapido deflusso dei traffici ed evitare fenomeni di sovrapposizione con il traffico cittadino, e semplici aree di attesa per passeggeri e per autisti di camion. L'utilizzo in modo efficiente degli spazi portuali permette, inoltre, l'incremento di produttività della risorsa scarsa dei terminal portuali a parità dei volumi e questo consente di ridurre le necessità di spazi portuali.

Per quanto riguarda il trasporto marittimo è chiaro come dalle caratteristiche delle navi utilizzate dipendono l'ottimizzazione e l'economicità della maggior parte degli elementi costitutivi del servizio: dimensionamento in rapporto alla domanda, impostazione degli itinerari e scelta dei porti e delle banchine, velocità, regolarità, frequenza, sicurezza, versatilità nella possibilità di imbarco di diverse tipologie di unità di carico e di prodotti speciali (per esempio merci pericolose, prodotti refrigerati).

Le opportunità che si presentano nell'utilizzo di questo sistema di trasporti sono riassumibili nei seguenti punti:

- costi notevolmente minori rispetto al sistema "tutto strada" nel caso di imbarco sui traghetti dei soli semi-rimorchi sulle medio-lunghe distanze;
- termini di resa in alcuni casi anche molto inferiori al trasporto "tutto strada", grazie all'utilizzo delle nuove tecnologie offerte dall'ingegneria navale che permette di abbattere notevolmente i tempi del trasporto marittimo;
- forte riduzione complessiva dei costi ambientali del trasporto e riduzione del traffico di mezzi pesanti in termini generali e in particolare nelle aree congestionate del sistema autostradale italiano di collegamento fra nord-sud;
- investimenti relativamente contenuti per l'ammodernamento o la realizzazione di nuove banchine portuali e per il completamento delle infrastrutture necessarie per poter accogliere questa tipologia di traffico;
- la possibile combinazione di servizi passeggeri e merci può contribuire a ridurre la variabilità degli effetti economici legati alla stagionalità dei traffici turistici e contribuire a bilanciare i periodi di bassi traffici merci.

Le criticità che caratterizzano questa tipologia di traffici sono le seguenti:

- costi complessivi non sempre competitivi con il "tutto strada" nel caso di imbarco dell'autista e della motrice quando vengono utilizzati come unità di carico gli autotreni completi;
- difficoltà nell'organizzare il bilanciamento dei traffici portuali e stagionalità dei traffici;
- *friction costs* e barriere all'entrata legati alla complessità organizzativa della catena logistica efficiente ed efficace per trasportatori di piccole e medie dimensioni;
- numero limitato di linee economicamente fattibili.

Pur essendo nate per finalità diverse e pur utilizzando tipologie di navi, di porti, di unità di carico sostanzialmente distinte, appare opportuno promuovere una decisa integrazione tra le due tipologie di traffico descritte per sfruttare al meglio le possibili sinergie in funzione di due obiettivi strategici:

- l'intercettazione di rilevanti quote di traffico transoceanico diretto verso il Centro Europa consentirebbe di candidare il nostro Paese come "secondo centro logistico Europeo" (dopo il *Northern Range*): ciò comporterebbe un consolidamento del ruolo dei porti del nord Tirreno – arco Ligure (Corridoio V, Corridoio dei Due Mari, Asse Ti.Bre) e dell'Alto Adriatico (Corridoio V e Asse Ti.Bre.) e la massimizzazione dell'efficacia della rete TEN-T;
- l'Italia si candiderebbe anche a divenire centro di distribuzione e di produzione al servizio di tutta la regione Euromediterranea, nella prospettiva dell'apertura nel 2010 dell'area di libero scambio.

Il trasporto marittimo costituisce sempre più chiaramente uno dei principali settori su cui si sta intervenendo con strumenti innovativi, specialmente nel trasporto intermodale, oltre a rappresentare il mezzo più importante per l'abbattimento ambientale e della congestione del traffico.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
 PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

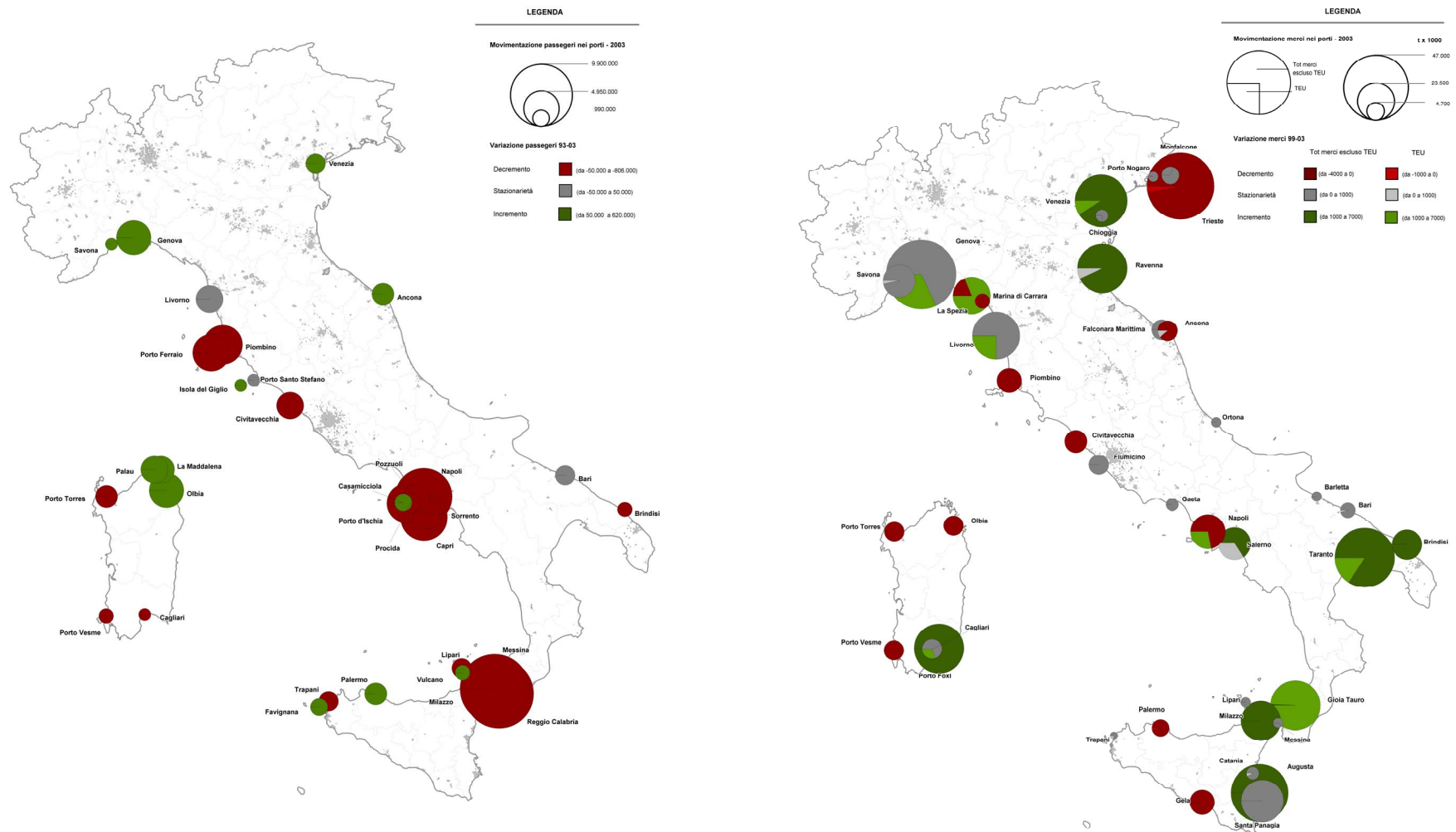


Figura 13 – Movimentazione passeggeri e merci nei principali porti italiani – Anni 1999-2003

Le rilevazioni più recenti messe a disposizione dall'ISTAT, riferite all'anno 2004, indicano una leggera ripresa del traffico passeggeri marittimo (+0,9% annuale) rispetto agli anni precedenti, in cui si erano registrate delle variazioni negative: -4,8% nel 2002 rispetto al 2001 e -0,2% nel 2003 rispetto al 2002.

Nel 2004 sono transitati complessivamente nei porti italiani 83,3 milioni di passeggeri, di cui 77,1 milioni si sono spostati fra i porti nazionali e 6,2 milioni hanno fatto scalo in porti esteri. L'incremento dello 0,9% rispetto all'anno precedente è dovuto essenzialmente alla crescita del traffico internazionale, mentre il traffico interno ha subito solamente un lieve aumento. La Grecia si conferma il partner più importante per il nostro Paese, con il 35% circa dei passeggeri imbarcati e sbarcati, seguita da Francia (21,4%), Croazia (14,8%) e Albania (12,7%).

Occorre dire che il dato fornito dall'ISTAT, non tiene conto dei passeggeri transitanti in crociera. Il traffico crocieristico, tuttavia, è fattore da considerare in un'area, come quella del Mediterraneo, che rappresenta una delle due o tre grandi aree del mercato crocieristico mondiale; oltretutto, in Europa il mercato presenta grandi potenziali di crescita se si pensa che, su 180 milioni di vacanzieri del continente, l'1,4% va in crociera contro una percentuale del 6,4% registrata negli Stati Uniti.

Secondo alcune recenti stime il Mediterraneo, come destinazione crocieristica, presenta al 2005 una quota di posti letto pari al 15% del totale mondiale, con un incremento di cinque punti percentuali in soli sei anni (nel 1999 la quota era del 10%). L'incremento registrato è particolarmente significativo, soprattutto in considerazione del fatto che il settore crocieristico è cresciuto di oltre il 200% negli ultimi quindici anni.

I principali fattori alla base dell'accresciuto interesse verso il Mediterraneo possono essere così sintetizzati:

- le caratteristiche geografiche (in particolare l'essere un bacino quasi completamente chiuso, il che garantisce adeguata protezione dalle forti correnti oceaniche) consentono una buona e sicura navigazione;
- le condizioni climatiche, caratterizzate da un clima mite per gran parte dell'anno, consentono di estendere significativamente il periodo di navigazione;
- la ricchezza del patrimonio storico, artistico e naturalistico consente di disegnare itinerari molto diversificati.

Accanto a questi fattori positivi va segnalata anche l'instabilità politica che caratterizza in particolare il settore orientale del Mediterraneo e che rappresenta, indubbiamente, un elemento di forte freno allo sviluppo del settore crocieristico.

Fondamentale risulta, poi, la dotazione infrastrutturale dei porti di imbarco / sbarco e di toccata: nel bacino del Mediterraneo si registra un incremento di offerta sempre più considerevole con *performance* che, in alcuni casi (segnatamente Barcellona), arrivano a competere con gli elevatissimi *standard* raggiunti dai porti statunitensi.

Nella tabella seguente sono rappresentati i dati di traffico complessivamente registrati nei principali porti del Mediterraneo forniti da *Medcruise*, un'associazione fondata nel 1996 che ha come obiettivo quello di rappresentare gli interessi delle Autorità Portuali localizzate all'interno del Mediterraneo nei confronti dei loro principali interlocutori (*in primis cruise operator* e istituzioni pubbliche).

Tabella 24 - Traffico crocieristico nei principali porti del Mediterraneo

Porto	Anno 2002	Variazione % (2000-2002)	Anno 2004	Variazione % (2002-2004)
Barcellona	843.686	47,1%	1.024.851	21,5%
Napoli	485.067	19,6%	773.223	59,3%
Pireo	387.967	-23,6%	757.552	95,3%
Palma de Mallorca	658.443	29,7%	744.974	13,1%
Venezia	507.547	50,4%	677.976	33,6%
Civitavecchia	316.726	-19,2%	659.277	108,2%
Savona	105.438	-12,2%	530.057	404,6%
Dubrovnik	296.958	126,9%	457.334	54,0%
Livorno	297.748	30,0%	387.379	30,1%
Limassol	446.874	-43,8%	351.257	-21,4%
Genova	567.506	39,1%	287.863	-49,3%
Messina	145.647	15,6%	219.619	50,8%

Fonte: elaborazione su dati Medcruise

I dati evidenziano il ruolo di *leadership* conquistato dal porto di Barcellona, unico scalo mediterraneo a figurare tra i primi dieci del mondo quanto a traffico crocieristico, che nel 2004 ha superato il milione di passeggeri, con un incremento del 21,5% rispetto al 2002.

Significativa la *performance* del porto del Pireo che, anche grazie ai Giochi Olimpici di Atene del 2004 ha visto incrementare il traffico del 95,3%.

Per quanto riguarda gli scali italiani, il primo posto è occupato da Napoli, che beneficia soprattutto di un movimento di passeggeri legato a navi in transito, mentre il ruolo di *home port* risulta ancora marginale.

Tra gli altri porti italiani presenti in graduatoria, Venezia si segnala come porto di riferimento per l'Adriatico, con un forte ruolo di *home port*, legato anche alla felice collocazione geografica e al prestigio storico-artistico della città, Civitavecchia e Savona presentano gli incrementi percentuali più significativi, legati nel primo caso alla localizzazione strategica rispetto a Roma e ai rilevanti investimenti compiuti, nel secondo caso all'iniziativa di una delle maggior compagnie di navigazione (Costa Crociere) che ha realizzato nella città ligure il Palacrociere, una struttura che ha sottratto a Genova una quota significativa del traffico crocieristico (tanto che lo scalo genovese fa segnalare tra il 2002 e il 2004 un calo di quasi il 50%).

Il notevole incremento del traffico crocieristico deve essere attentamente valutato in termini di impatto sul porto e sul territorio di riferimento: considerando i trend di crescita delle moderne navi da crociere, con imbarcazioni che si avvicinano alla capacità di 4.000 unità di passeggeri, è facile prevedere problemi di gestione dell'*incoming*, in assenza di adeguati interventi infrastrutturali e gestionali.

Il sistema aeroportuale

Negli ultimi anni i traffici aerei hanno registrato una forte crescita. Studi IATA (*International Air Transport Association*) e ICAO (*International Civil Aviation Organization*) affermano che lo sviluppo della modalità aerea è connessa essenzialmente a quattro fattori:

- il tasso di crescita del Prodotto Interno Lordo;
- l'abbattimento delle barriere all'entrata dei mercati;
- il livello di reddito *pro-capite*;
- fattori locali che influenzano il traffico in origine o destinazione.

Tra i quattro fattori, il PIL incide sui due terzi della crescita della domanda di trasporto aereo, mentre gli altri sul restante terzo. Dal 1983 il traffico aereo ha registrato un incremento medio del 7% circa, crescendo 2,3 volte più velocemente del tasso di sviluppo del PIL mondiale, inteso come la somma del valore di mercato di tutti i beni e servizi prodotti a livello mondiale.

Nello specifico del comparto cargo, la forte crescita dei flussi aerei è stata provocata soprattutto dal rapido processo di globalizzazione dell'economia, che assegna ai trasporti su lunga distanza un ruolo strategico. Contemporaneamente, la diffusione delle tecniche di produzione *just-in-time* ha enfatizzato tra le voci che compongono il costo di trasporto quella rappresentata dall'immobilizzo delle merci trasportate. Sempre più diffusi sono, infatti, i processi produttivi che richiedono un flusso continuo e certo di materie prime e di componenti, all'interno dei quali è fondamentale ridurre il più possibile, e in alcuni casi eliminare, i magazzini intermedi di stoccaggio. Ne consegue che gli itinerari delle merci aviotrasportate sono notevolmente condizionati dalle strutture logistiche e dalle *lobby* delle aziende che le gestiscono. Non a caso la maggior parte del traffico viene movimentata su pochissimi grandi aeroporti supportati da strutture particolari, come magazzini specializzati e dogane efficienti.

Si assiste così ad una evoluzione delle reti delle maggiori compagnie aeree detta *hub & spoke* (mozzo e raggi): la logica H&S consente di ridurre i collegamenti necessari per l'interscambio delle merci e gli impatti negativi sul costo e sul servizio generati dalle rotture del carico. Il metodo H&S richiede la concentrazione dei traffici su pochi punti (*hub*) che sventagliano le merci verso strutture periferiche (*spoke*), da cui hanno poi origine le consegne finali su brevi itinerari terrestri.

Se la concentrazione del traffico merci sugli *hub* dipende, quindi, dalla loro offerta di servizi connessi alla logistica, va contemporaneamente evidenziato che la capacità di attrarre nei pressi degli scali aeroportuali questi servizi dipende essenzialmente dagli alti volumi di traffico merci attivati dallo scalo aereo limitrofo, dalla vicinanza geografica rispetto al mercato finale e dalla disponibilità di aree attrezzate nelle vicinanze. L'aeroporto, infatti, esercita un effettivo ruolo catalizzatore di nuove attività legate alla logistica solo nel caso in cui tutti e tre questi fattori siano presenti. Nel trasporto aereo delle merci – in modo molto più marcato rispetto al mercato dei passeggeri – sono fondamentali le economie di scala e le sinergie con altre attività (magazzini specializzati e operatori che utilizzano tecnologie avanzate), affinché si inneschi un meccanismo di incentivazione per le attività economiche dirette, indirette e indotte dell'intera area su cui insiste l'aeroporto.

Dopo aver ancora risentito durante la prima parte del 2003 della generalizzata crisi dei traffici – riconducibile a diversi fattori quali il perdurare del conflitto iracheno, l'intensificarsi degli attacchi terroristici, il diffondersi di epidemie nel continente asiatico, nonché la congiuntura economica negativa – il traffico aereo merci si è ripreso rapidamente. Nel corso del 2004 tutte le maggiori compagnie sono tornate a registrare crescite costanti del traffico cargo, grazie soprattutto alla forte espansione del mercato asiatico e alla ripresa economica statunitense.

Con riferimento ai dati sul settore aereo pubblicate dalla Boeing¹⁷, le direttrici di traffico internazionali più battute sono state quella trans-pacifico (+17%) e quella Europa-Asia (+13%), mentre minori sono stati i tassi di crescita nei due mercati maggiori, quello intra-Nord America e intra-Europa, già maturi. Attualmente il mercato intraeuropeo è grande circa la metà del mercato nordamericano, ma è destinato a crescere più velocemente.

¹⁷ Dal 1986 la Boeing Commercial Airplanes, la maggiore industria aerospaziale del mondo, pubblica ogni anno *World Air Cargo Forecast*, un'analisi dettagliata del trasporto aereo, includendo previsioni di sviluppo al ventennio successivo, ritenute unanimemente molto attendibili. Le previsioni a cui si fa riferimento sono incluse nel *World Air Cargo Forecast 2004/2005*.

Nel prossimo ventennio, si prevede che il traffico aereo merci triplicherà, trainato dal mercato asiatico (vd. fig. 15 e fig. 16). Si intensificheranno gli scambi Europa-Asia e Asia-Nord America, in particolare con la Cina, come testimoniano anche gli accordi governativi degli ultimi anni e le alleanze strette dai diversi *competitor*.

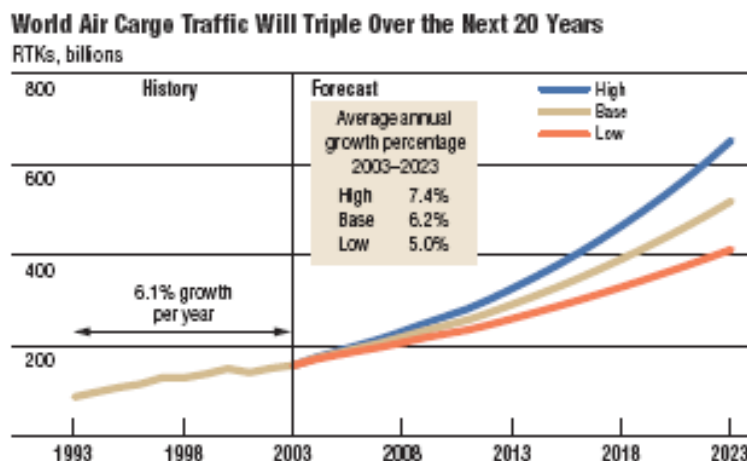


Figura 14 - Scenari di incremento del traffico cargo mondiale al 2024 - Fonte: Boeing, World Air Cargo Forecast 2004/2005

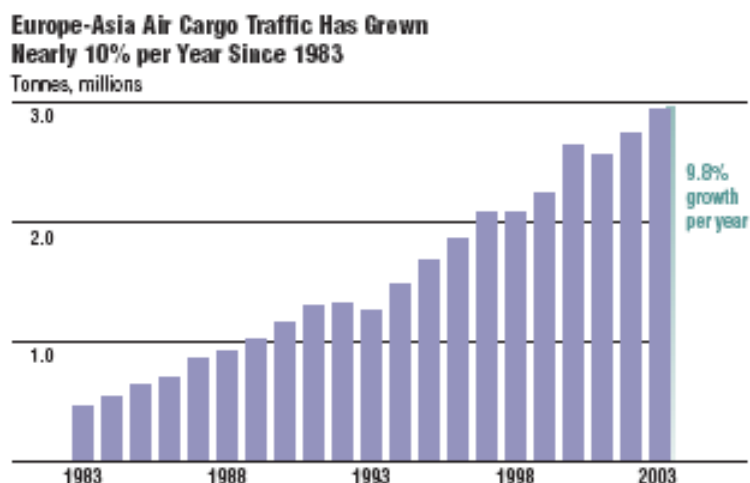


Figura 15 - Traffico cargo tra l'Europa e l'Asia 1983-2003 - Fonte: Boeing, World Air Cargo Forecast 2004/2005

Secondo la classifica dei maggiori aeroporti mondiali, redatta dall'ENAC su dati ACI (*Airport Council International*) e riportata nella tabella seguente (in giallo sono evidenziati gli scali europei), nel 2004 il primo posto, in quanto a movimentazione cargo, è occupato dall'aeroporto di Memphis, con 3.554.577 tonnellate, seguito da Hong Kong, con 3.132.449 tonnellate; il primo scalo aereo europeo è Francoforte, 7° nella classifica mondiale, con 1.839.084 tonnellate movimentate, seguito al 14° posto da Parigi con 1.637.610 tonnellate. Con sei aeroporti su trenta presenti nella classifica mondiale, l'Europa continua ad essere uno dei maggiori poli del traffico aereo internazionale, soprattutto per quello che riguarda la distribuzione di merci di provenienza transoceanica o asiatica nel Vecchio continente.

All'interno della classifica mondiale dei maggiori aeroporti non figura nessuno scalo italiano, sebbene il traffico aereo merci da e per l'Italia faccia del nostro Paese uno dei principali mercati europei – secondo solo alla Germania per export, e in crescita per i flussi di import, tradizionalmente più deboli – e con notevoli prospettive di incremento, in particolare sulle

rotte con il *Far East*: si stima, ad esempio, che, ogni giorno, partano con destinazione New York circa 66 tonnellate di merce italiana da scali europei, delle quali il 50% dall'aeroporto di Francoforte.

Tabella 25 - Classifica dei maggiori aeroporti mondiali in base al traffico 2004

Grad 2004	Passeggeri (Arrivi + Partenze + Transiti contati una sola volta)			Cargo (Tonnellate di merce + Posta caricata e scaricata)		
	Aeroporto	Passeggeri (n°)	Var %	Aeroporto	Cargo (t)	Var %
1	ATLANTA, GA (ATL)	83.578.905	5,7	MEMPHIS, TN (MEM)	3.554.577	4,8
2	CHICAGO ,IL (ORD)	75.534.692	8,7	HONG KONG, CN (HKG)	3.132.449	15,7
3	LONDON, GB (LHR)	67.343.960	6,1	TOKYO, JP (HND)	2.373.133	10,1
4	TOKYO, JP (HND)	62.320.968	-0,9	ANCHORAGE, AK (ANC)	2.372.903	13,1
5	LOS ANGELES, CA (LAX)	60.710.830	10,4	SEOUL, KR (ICN)	2.133.443	15,8
6	DALLAS/ FT WORTH AIRPORT, TX (DFW)	59.412.217	11,6	LOS ANGELES, CA (LAX)	1.902.547	5,3
7	PARIS, FR (CDG)	51.260.363	6,3	FRANKFURT, DE (FRA)	1.839.084	11,4
8	FRANKFURT, DE (FRA)	51.098.271	5,7	SINGAPORE, SG (SIN)	1.795.645	10,0
9	AMSTERDAM, NL (AMS)	42.541.180	6,5	MIAMI, FL (MIA)	1.778.897	8,6
10	DENVER, CO (DEN)	42.393.693	13,0	LOUISVILLE, KY (SDF)	1.739.029	7,5
11	LAS VEGAS, NV (LAS)	41.436.571	14,3	TAIPEI, TW (TPE)	1.701.020	13,4
12	PHOENIX, AZ (PHX)	39.493.519	5,5	NEW YORK, NY (JFK)	1.683.073	2,7
13	MADRID, ES (MAD)	38.525.899	7,5	SHANGAI, CN (PUG)	1.642.062	38,1
14	BANGKOK, TH (BKK)	37.960.169	25,8	PARIS, FR (CDG)	1.637.610	9,4
15	NEW YORK, NY (JFK)	37.352.010	17,7	CHICAGO ,IL (ORD)	1.532.199	5,4
16	MINNEAPOLIS/ST PAUL MN (MSP)	35.748.577	10,7	AMSTERDAM, NL (AMS)	1.467.205	8,4
17	HONG KONG, CN (HKG)	35.713.000	35,1	LONDON, GB (LHR)	1.412.031	8,6
18	HOUSTON, TX (IAH)	35.490.828	6,8	DUBAI, AE (DXB)	1.169.255	22,2
19	DETROIT, MI (DTW)	35.199.307	7,8	BANGKOK, TH (BKK)	1.058.145	11,3
20	BEIJING, CN (PEK)	34.883.190	43,2	INDIANAPOLIS, IN (IND)	1.000.262	9,3
21	SAN FRANCISCO, CA (SFO)	33.497.084	14,3	NEWARK, NJ (EWR)	920.104	5,0
22	NEWARK, NJ (EWR)	31.847.280	8,1	OSAKA, JP (KIX)	886.857	11,8
23	LONDON, GB (LGW)	31.451.523	4,8	ATLANTA, GA (ATL)	864.650	7,9
24	ORLANDO, FL (MCO)	31.110.852	13,9	TOKYO, JP (HND)	773.918	7,2
25	TOKYO, JP (NRT)	31.106.264	17,2	DALLAS/FT WORTH TX (DFW)	754.764	12,2
26	SINGAPORE, SG (SIN)	30.353.565	23,1	LUXEMBOURG, LU (LUX)	712.954	8,5
27	MIAMI, FL (MIA)	30.156.727	1,9	OAKLAND, CA (OAK)	676.210	9,1
28	SEATTLE/TACOMA, WA (SEA)	28.703.352	7,2	BEIJING, CN (PEK)	668.654	1,0
29	TORONTO, CA (YYZ)	28.655.526	15,8	KUALA LUMPUR, MY (KUL)	664.237	12,6
30	PHILADELPHIA, PA (PHL)	28.508.510	15,6	BRUSSELS, BE (BRU)	659.090	9,1

Fonte: elaborazione su dati ENAC

Tra le cause di questo fenomeno, le più evidenti sembrano essere la mancanza di voli diretti dall'Italia verso destinazioni di lungo raggio, la quale ha favorito lo sviluppo dell'avio-camionabile, alimentando di conseguenza il cargo operato da compagnie straniere da aeroporti europei, la frammentazione delle infrastrutture aeroportuali italiane e l'incapacità di

fare sistema, l'inadeguatezza dei servizi offerti, la complessità delle procedure burocratiche, la presenza di un elevato numero di aziende esportatrici di piccole dimensioni che offrono servizi minimi.

Pur condizionati dallo scenario delineato, nel biennio 2003/2004 il traffico negli aeroporti merci italiani è aumentato, grazie anche al potenziamento infrastrutturale di alcuni scali, e si registra una maggiore presenza delle compagnie italiane sul mercato.

Sebbene il settore sconti la difficoltà di creare un sistema di *hub and spoke* pienamente competitivo rispetto ai maggiori aeroporti europei, funzione demandata in Italia agli scali di Malpensa e Fiumicino, i cui rapporti e ruoli sono, secondo molti analisti, tuttora suscettibili di definizione, è stata avviata una politica di ampliamento delle infrastrutture con la realizzazione in entrambi gli scali di due *Cargo City*, con l'obiettivo di integrare la struttura aeroportuale con un terminal intermodale ed un polo di logistica ad alto valore aggiunto.

Nel contempo il sistema aeroportuale italiano ha assistito all'espansione degli scali di media grandezza, in particolare quelli prossimi ai distretti industriali che sviluppano traffici con il *Far East*: ne è la prova la crescita dello scalo di Bergamo-Orio al Serio, terzo aeroporto milanese, che avendo individuato nel settore merci il punto di partenza per il proprio sviluppo, è divenuto hub italiano per le attività dei corrieri espressi verso l'Europa, e nel 2003 ha superato lo scalo di Fiumicino per traffico merci.

Passando all'analisi dell'intero settore dell'aviazione commerciale, i dati di traffico relativi all'anno 2004¹⁸ confermano, come già registrato nel 2003, il trend di crescita del settore. Tale andamento si rileva sia per quanto riguarda i movimenti degli aeromobili che per quanto concerne i passeggeri e le merci. In particolare:

- il numero dei movimenti degli aeromobili, che nel 2004 è stato pari a oltre 1,3 milioni, ha registrato un incremento dello 0,8% rispetto al 2003;
- il numero dei passeggeri che nel 2004, tra arrivi e partenze è stato di oltre 106 milioni, ha registrato un incremento del 6,4% rispetto al 2003;
- il trasporto di merci e posta, pari a 820 mila tonnellate, ha registrato un incremento del 5,4% rispetto al 2003.

Per quanto riguarda la suddivisione dei movimenti (in relazione alla provenienza o destinazione degli aeromobili) è equamente suddiviso fra traffico nazionale (47%) ed internazionale (53%). Per quanto riguarda i passeggeri, invece, si nota una leggera differenza fra passeggeri "nazionali" e "internazionali". Difatti, la percentuale di passeggeri che viaggiano oltre i confini nazionali (54%) è superiore a quelli che volano entro tali confini (46%). I vettori italiani contribuiscono alla movimentazione di passeggeri in ambito internazionale per circa il 30-32% del totale.

Il dato sui movimenti e sui passeggeri di aviazione generale fa registrare un lieve incremento soprattutto in relazione ad alcuni aeroporti (Milano Linate, Olbia, Torino, Aosta, Bergamo, Siena, e Trento).

¹⁸ I dati sono desunti da ENAC, *Annuario statistico 2004*.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
 PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

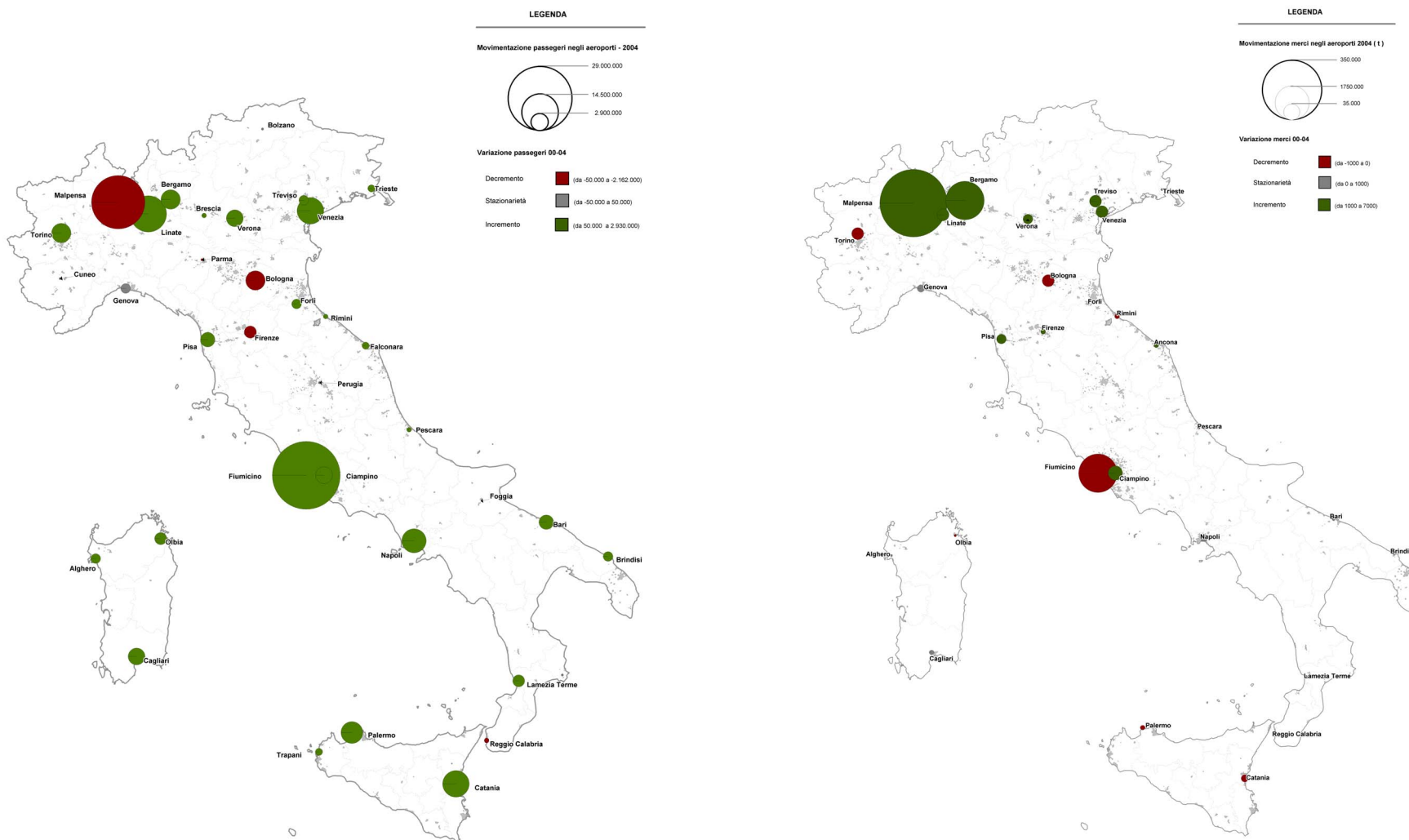


Figura 16 – Movimentazione passeggeri e merci nei principali aeroporti italiani – Anni 2000-2004

Il traffico commerciale, che registra un totale di circa 106,9 milioni di passeggeri trasportati (arrivi+partenze), è ripartito in servizi di linea (97,4 milioni di passeggeri trasportati, equamente distribuiti fra "nazionali" e "internazionali") e circa 9,5 milioni di passeggeri trasportati dai servizi aerei non di linea (*charter* ed *aerotaxi*). Le compagnie *low cost* operanti in Italia hanno contribuito allo sviluppo del settore trasportando il 6,2% del totale dei passeggeri (si sottolinea il fatto che tali vettori hanno trasportato il 9,1% dei passeggeri su destinazioni internazionali).

Nel complesso, quasi tutti gli aeroporti hanno registrato un incremento del traffico rispetto al 2003. L'aumento percentuale più significativo si registra agli aeroporti di Forlì (+130,9%) e Rimini (+62,8%) e deriva soprattutto dal traffico generato dal dirottamento dei voli dall'aeroporto di Bologna; di Trapani (+79,2%) dove sono state attivate tratte assoggettate ad oneri di servizio pubblico e di Roma Ciampino (+43,9%) per l'attivazione di nuovi collegamenti da compagnie *low cost*.

Il decremento registrato sugli aeroporti di Bologna (-18,2%) e Reggio Calabria (-35,6%), invece, è imputabile alla chiusura temporanea per lavori nel periodo maggio-luglio per il primo e nel periodo marzo-maggio per il secondo.

Fra i collegamenti nazionali spicca la tratta Fiumicino/Linate/Fiumicino che registra il maggior volume di traffico fra i collegamenti nazionali con circa 2,5 milioni di passeggeri. Seguono i collegamenti fra Roma e la Sicilia (Catania e Palermo) che, complessivamente, movimentano un numero di passeggeri superiore ai due milioni.

Per quanto riguarda la suddivisione per aree geografiche del traffico passeggeri, degli oltre 45 milioni di passeggeri "internazionali", il 92,7% del traffico si è sviluppato tra l'Italia ed i paesi dell'Unione Europea ed il restante 6,3% si è sviluppato tra l'Italia ed i paesi extra-UE.

Fra i Paesi europei, quelli sotto-indicati sviluppano il 72,4% del traffico intracomunitario con l'Italia :

- Gran Bretagna (9,6 milioni di passeggeri);
- Germania (8,2 milioni di passeggeri);
- Spagna (6,2 milioni di passeggeri);
- Francia (6,1 milioni di passeggeri).

Le tratte che generano il maggior traffico sono quelle tra lo scalo di Fiumicino ed i seguenti aeroporti:

- Parigi (Charles de Gaulle) con 1,3 milioni di passeggeri;
- Londra (*Heathrow*) con 1,1 milioni di passeggeri;
- Madrid (*Barajas*) con 867 mila passeggeri;

Seguono i collegamenti Roma Ciampino-Londra (*Stansted*) con 791 mila passeggeri e Milano Malpensa-Parigi (*Charles de Gaulle*) con 771 mila passeggeri.

Per quanto riguarda i collegamenti con i Paesi extra-UE, il 2004 registra un notevole incremento rispetto al 2003 (+23%) con il Nord America, con l'Africa (+19,4%), con il Sud America (+14,3%). Risulta stabile invece il traffico sui collegamenti con il Centro America ed in flessione quello con l'Oceania.

Ulteriori elementi analitici possono essere desunti dalle tabelle che seguono, tratte dal Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti - Anno 2004 con elementi informativi per l'anno 2005.

Tabella 26 - Traffico aereo commerciale per tipo di servizio e traffico - Anno 2004

Tipo di servizio	Traffico totale	Traffico internazionale	Traffico nazionale	Traffico totale	Traffico internazionale	Traffico nazionale
	Movimento aeromobili	Passeggeri	Movimento aeromobili	Passeggeri	Movimento aeromobili	Passeggeri
Di linea	1.167.148	97.556.371	581.478	49.024.950	585.670	48.531.421
Charter	107.369	9.343.209	89.961	8.895.244	17.408	447.965
Aerotaxi	37.597	88.849	14.545	42.692	23.052	46.157
Totale	1.312.445	106.989.798	686.103	57.963.409	626.342	49.026.389

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti - Anno 2004

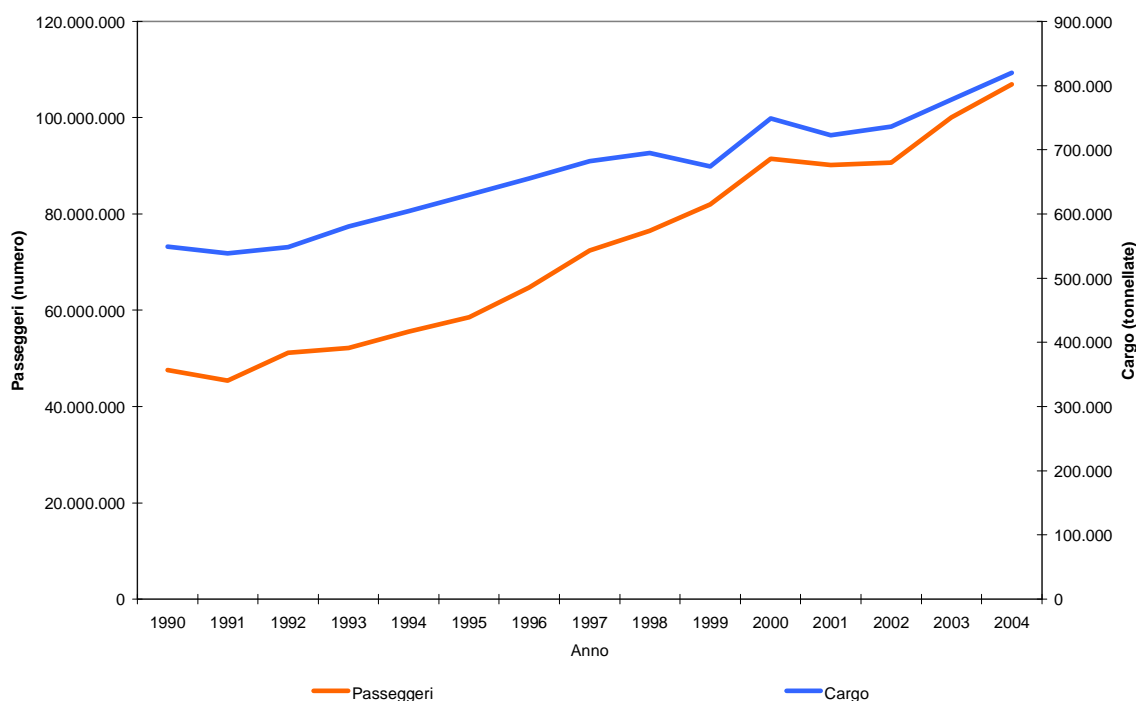


Figura 17 - Traffico aereo commerciale passeggeri e cargo tra il 1990 e il 2004 - Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti - Anno 2004

Tabella 27 - Traffico aereo commerciale - Anni 1990-2004

Anni	Movimenti Aeromobili		Passeggeri		Cargo	
	Numero	Variazione % anno prec.	Numero	Variazione % anno prec.	Tonnellate	Variazione % anno prec.
1990	640.045	4,9	47.607.734	11,1	549.028	4,7
1991	634.021	-0,9	45.387.275	-4,6	538.869	-1,8
1992	683.949	7,8	51.199.397	13,0	548.258	1,7
1993	697.431	1,9	52.198.347	2,0	580.420	5,8
1994	718.407	3,0	55.577.405	6,4	604.457	4,1
1995	768.134	6,9	58.566.619	5,3	629.594	4,1
1996	861.270	12,1	64.761.093	10,5	655.588	4,1
1997	931.552	8,1	72.465.744	11,9	682.296	4,0
1998	1.013.051	8,7	76.539.750	5,6	694.974	1,8
1999	1.144.658	12,9	81.999.828	7,1	673.950	-3,0
2000	1.247.419	8,9	91.454.127	11,5	748.821	11,1
2001	1.238.239	-0,6	90.210.038	-1,3	723.002	-1,1
2002	1.216.750	-1,7	90.609.737	0,4	736.346	1,8
2003	1.301.868	7,0	100.107.925	10,4	778.265	5,6
2004	1.312.445	0,8	106.989.798	6,9	820.167	5,4

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti - Anno 2004

Tabella 28 - Traffico passeggeri internazionale da/per l'Italia

Area geografica / Continente	Numero di passeggeri internazionali			
	Anno 2003	Variazione % anno prec.	Anno 2004	Variazione % anno prec.
Nord America	2.237.181	-3,6	2.760.796	23,4
Centro America	768.223	23,0	782.536	1,9
Sud America	646.709	1,5	739.136	14,3
America	3.652.113	1,9	4.282.468	17,3
Oceania	63.020	12,3	1.115	-98,2
Unione Europea	35.550.584	22,1	41.854.074	(*)
Paesi non UE	4.112.348	26,3	3.277.008	(*)
Europa	39.662.932	22,5	45.131.082	13,8
Asia	3.111.101	0,3	3.458.372	11,2
Africa	3.655.423	10,9	4.365.593	19,4
Totali	50.144.589	18,3	57.238.630	14,1

Fonte: Conto Nazionale delle Infrastrutture e dei Trasporti - Anno 2004

Note

(*) Unione Europea a 25 – Dati non confrontabili con l'anno precedente (Unione Europea a 15).

Nel 2005, secondo i dati forniti da Assaeroporti, il complesso del traffico aereo presso gli scali nazionali ha evidenziato un movimento di circa 113,5 milioni di passeggeri, segnando un incremento del 5,5% circa rispetto all'anno precedente. Consistenti erano stati anche gli incrementi negli anni precedenti: +6,9% nel 2004 e +10,4% nel 2003 rispetto al 2002. Spostando più indietro l'orizzonte temporale, si rileva una variazione del 130% dal 1991 al 2004, con un tasso di sviluppo che implica il raddoppio del numero dei passeggeri ogni undici anni. L'aeroporto di Roma Fiumicino si conferma leader in Italia nel trasporto passeggeri, davanti a Milano Malpensa e Linate.

I tassi di crescita non sono stati omogenei nei diversi aeroporti italiani, in quanto sono state molte le variabili che hanno influenzato l'andamento dei traffici. In particolare, grandi *performance* sono state realizzate da alcuni scali del Sud come Catania, Cagliari, Bari e Lamezia Terme, il cui traffico è cresciuto più della media nazionale. In assoluto, però, quattro scali hanno fatto registrare uno sviluppo nettamente superiore: Treviso, Roma Ciampino, Pescara e Bergamo. In tutti questi casi la spiegazione è dovuta alle scelte effettuate da alcune compagnie *low cost* che hanno posizionato numerosi voli sugli aeroporti citati.

In effetti, il successo del modello operativo dei vettori *low cost* è stato il principale fattore in grado di modificare l'assetto degli aeroporti italiani. Tale modello organizzativo, incentrato sulla riduzione dei costi, rappresenta una strategia di differenziazione del mercato indirizzata verso quei passeggeri orientati al prezzo piuttosto che al servizio, specialmente in virtù dei frequenti rincari dovuti all'aumento del prezzo dei carburanti e alle maggiori spese che le compagnie hanno dovuto affrontare in termini di sicurezza.

L'entrata di questi operatori ha avuto grande successo sulle rotte intraeuropee, ha comportato prezzi più bassi, creato nuove rotte, sviluppato piccoli aeroporti e turismo.

I terminal destinati ai traffici dei vettori *low cost* sono caratterizzati dal fatto di avere un'organizzazione molto semplificata degli spazi e delle procedure di imbarco e sbarco rispetto ai terminal principali. In Italia si è passati dalle tre compagnie *low cost* che operavano nel 2000 ad una ventina nel 2005, con una quota percentuale di passeggeri che a fine 2004 raggiungeva il 6,2% contro il 93,8% delle compagnie aeree tradizionali.

1.1.2.e. Trasporti e logistica nell'area Convergenza

L'analisi della domanda di trasporto merci nelle Regioni Convergenza muove dalla definizione dello *scenario attuale* per quanto riguarda i volumi totali espressi in tonnellate in ingresso ed in uscita e relativa ripartizione modale riferiti al 2004, anno più recente di disponibilità di dati ufficiali omogenei (vedi figg. 18-20 e tabb. 24-26).

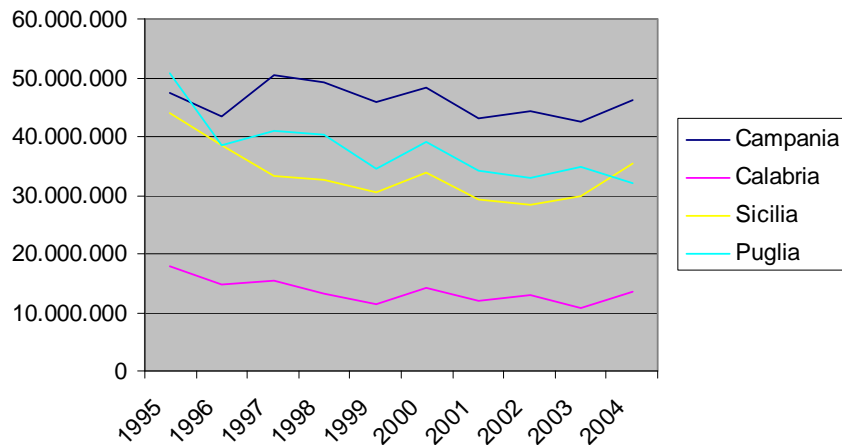


Figura 18 - Traffico merci su strada (tonnellate/anno) regioni Convergenza - anni 1995-2004 - Fonte: ISTAT

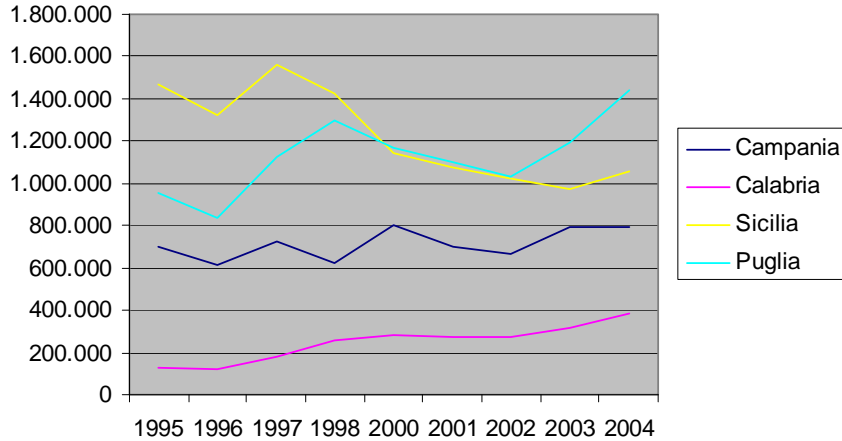


Figura 19 - Traffico merci su ferrovia (tonnellate/anno) regioni Convergenza - anni 1995-2004 - Fonte: ISTAT (*)

(*) Relativamente all'anno 1999 non sono disponibili i dati relativi al trasporto merci per ferrovia.

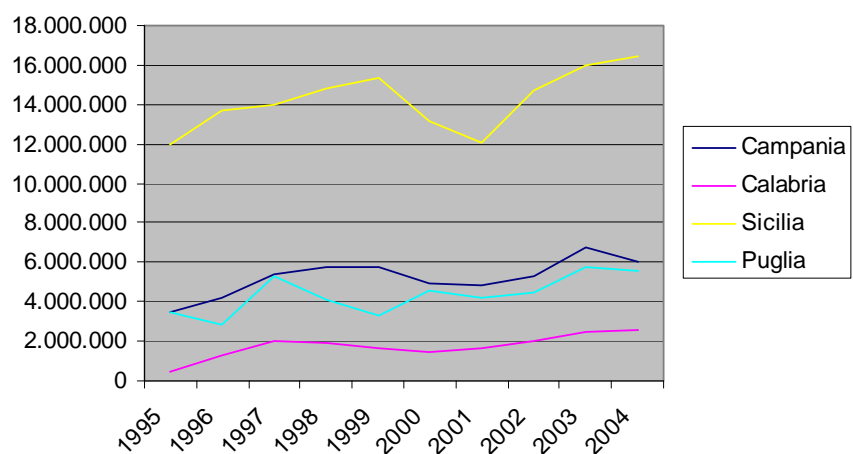


Figura 20 - Traffico merci (tonnellate/anno) in navigazione di cabotaggio regioni Convergenza – anni 1995-2004 –
Fonte: ISTAT

Tabella 29 - Traffico merci regionale su strada – anni 1995-2004 (tonnellate/anno)

Italia e Mezzogiorno					Regioni Convergenza							
Anno	Italia	Var. %	Mezzogiorno	Var. %	Campania	Var. %	Calabria	Var. %	Sicilia	Var. %	Puglia	Var. %
1995	1.220.916.734		234.924.792		47.534.564		17.914.832		43.851.296		50.922.908	
1996	1.116.555.400	-8,55	205.757.240	-12,42	43.450.684	-8,59	14.748.824	-17,67	38.441.224	-12,34	38.457.595	-24,48
1997	1.141.866.962	2,27	202.736.106	-1,47	50.312.985	15,79	15.356.019	4,12	33.171.284	-13,71	40.881.027	6,30
1998	1.213.159.040	6,24	198.744.912	-1,97	49.307.929	-2,00	13.247.211	-13,73	32.738.464	-1,30	40.307.177	-1,40
1999	1.067.074.506	-12,04	177.026.077	-10,93	45.911.716	-6,89	11.312.972	-14,60	30.390.865	-7,17	34.344.111	-14,79
2000	1.188.701.340	11,40	206.198.976	16,48	48.410.974	5,44	14.280.092	26,23	33.732.695	11,00	39.096.494	13,84
2001	1.140.719.406	-4,04	187.399.762	-9,12	43.179.286	-10,81	12.023.589	-15,80	29.306.114	-13,12	34.024.384	-12,97
2002	1.213.827.552	6,41	190.572.465	1,69	44.440.241	2,92	12.809.684	6,54	28.381.592	-3,15	32.908.919	-3,28
2003	1.217.671.708	0,32	188.220.959	-1,23	42.561.036	-4,23	10.633.212	-16,99	29.934.881	5,47	34.879.697	5,99
2004	1.371.271.341	12,61	190.748.946	1,34	46.299.399	8,78	13.677.182	28,63	35.436.054	18,38	32.003.089	-8,25

Fonte: ISTAT

Tabella 30 - Traffico merci regionale su ferrovia – anni 1995-2004 (tonnellate/anno) (*)

Italia e Mezzogiorno					Regioni Convergenza							
Anno	Italia	Var. %	Mezzogiorno	Var. %	Campania	Var. %	Calabria	Var. %	Sicilia	Var. %	Puglia	Var. %
1995	27.408.602		4.215.913		695.829		130.417		1.469.462		954.707	
1996	26.966.140	-1,61	3.847.574	-8,74	614.565	-11,68	115.304	-11,59	1.322.492	-10,00	838.342	-12,19
1997	29.038.567	7,69	4.667.620	21,31	726.515	18,22	182.229	58,04	1.563.920	18,26	1.123.541	34,02
1998	30.188.740	3,96	4.562.258	-2,26	618.590	-14,86	252.873	38,77	1.422.271	-9,06	1.296.328	15,38
2000	29.026.511	-3,85	4.475.216	-1,91	798.639	29,11	280.019	10,74	1.141.000	-19,78	1.168.042	-9,90
2001	25.546.682	-11,99	4.018.042	-10,22	695.281	-12,94	274.599	-1,94	1.075.271	-5,76	1.099.329	-5,88
2002	23.623.000	-7,53	3.779.639	-5,93	664.569	-4,42	268.827	-2,10	1.026.210	-4,56	1.033.984	-5,94
2003	24.397.009	3,28	3.963.253	4,86	794.135	19,50	315.764	17,46	968.702	-5,60	1.193.650	15,44
2004	27.137.189	11,23	4.273.390	7,83	790.017	-0,52	387.077	22,58	1.060.645	9,49	1.438.005	20,47

Fonte: ISTAT

(*) Relativamente all'anno 1999 non sono disponibili i dati relativi al trasporto merci per ferrovia.

Tabella 31 - Traffico merci regionale in navigazione di cabotaggio – anni 1995-2004 (tonnellate/anno)

Anno	Italia e Mezzogiorno				Regioni Convergenza							
	Italia	Var. %	Mezzogiorno	Var. %	Campania	Var. %	Calabria	Var. %	Sicilia	Var. %	Puglia	Var. %
1995	60.308.388		29.016.176		3.505.655		484.671		11.943.119		3.477.040	
1996	68.127.369	12,96	35.688.650	23,00	4.185.047	19,38	1.245.190	156,91	13.676.861	14,52	2.825.270	-18,74
1997	74.782.790	9,77	41.315.874	15,77	5.374.038	28,41	2.023.101	62,47	13.963.446	2,10	5.261.330	86,22
1998	68.824.839	-7,97	39.767.367	-3,75	5.790.959	7,76	1.909.083	-5,64	14.826.080	6,18	4.147.863	-21,16
1999	66.166.531	-3,86	39.027.472	-1,86	5.742.061	-0,84	1.623.827	-14,94	15.388.508	3,79	3.316.135	-20,05
2000	59.614.317	-9,90	33.250.323	-14,80	4.890.632	-14,83	1.488.614	-8,33	13.198.379	-14,23	4.544.338	37,04
2001	57.397.446	-3,72	31.428.034	-5,48	4.837.886	-1,08	1.647.268	10,66	12.095.394	-8,36	4.165.812	-8,33
2002	61.609.083	7,34	35.751.898	13,76	5.297.485	9,50	2.009.115	21,97	14.725.429	21,74	4.434.042	6,44
2003	67.294.570	9,23	40.517.773	13,33	6.743.736	27,30	2.504.039	24,63	15.951.552	8,33	5.719.894	29,00
2004	67.142.046	-0,23	40.454.574	-0,16	5.988.616	-11,20	2.590.333	3,45	16.459.849	3,19	5.604.155	-2,02

Fonte: ISTAT

I dati evidenziano il forte peso rivestito dal trasporto stradale che nel periodo però risulta generalmente in calo; il cabotaggio assume grande importanza per la regione Sicilia ed è significativo nelle altre regioni. Il trasporto ferroviario segue un andamento alquanto declinante con segnali di ripresa negli ultimi anni in particolare nelle regioni Puglia e Calabria.

La seguente tabella espone in sintesi lo *scenario attuale* al 2004 con specifico riferimento alla ripartizione modale in percentuale per le singole regioni Convergenza.

Tabella 32 - Domanda di trasporto per tipologia nelle Regioni Convergenza – anno 2004 (tonnellate/anno)

	Calabria	% sul totale	Campania	% sul totale	Puglia	% sul totale	Sicilia	% sul totale
Strada	13.677.182	82,12	46.299.399	87,23	32.003.089	81,96	35.436.054	66,92
Ferro	387.077	2,32	790.017	1,49	1.438.005	3,68	1.060.645	2,00
Cabotaggio	2.590.333	15,55	5.988.616	11,28	5.604.155	14,35	16.459.849	31,08
Totale	16.654.592	100,00	53.078.032	100,00	39.045.249	100,00	52.956.547	100,00

Fonte: ISTAT

È del tutto evidente il forte squilibrio modale esistente al favore del trasporto stradale. In termini di flussi totali, la Sicilia per posizione e caratteristiche geografiche è l'unica regione in cui l'alternativa marittima al trasporto stradale assume significatività. Di rilievo è l'incremento nel periodo esaminato del traffico ferroviario e marittimo che ha interessato la Calabria e la Puglia.

Criticità infrastrutturali e colli di bottiglia

Lo sviluppo del potenziale logistico di un territorio dipende in buona parte dal livello di dotazione infrastrutturale e dalla capacità di sfruttare adeguatamente le infrastrutture offrendo servizi qualitativamente elevati.

Nelle regioni del Mezzogiorno, ed in particolare nelle regioni Convergenza, permangono, nonostante i rilevanti investimenti compiuti negli ultimi decenni, numerosi elementi di criticità, che rappresentano altrettanti vincoli allo sviluppo del settore logistico.

Il sistema stradale e autostradale appare fortemente congestionato lungo le principali direttrici di traffico – in particolare tra Roma, Napoli e Salerno e tra Foggia, Bari e Brindisi – e in corrispondenza dei principali nodi urbani (per l'area Convergenza identificabili in Napoli, Salerno, Bari, Catania e Palermo - vedi fig. 21).

Le conseguenze dell'elevato livello di congestionamento del sistema stradale si manifestano con evidenza in termini di livelli di accessibilità territoriale e aumento dei tempi di percorrenza su determinate tratte, come rappresentato in fig. 22. Da questo punto di vista, le situazioni più critiche, relativamente alle regioni Convergenza, si registrano nell'area metropolitana di Napoli, che presenta un tasso di dilatazione dei tempi di percorrenza stradale dovuto a congestione pari ad oltre il 60%, mentre nel Casertano e nel Barese lo stesso indicatore fa registrare valori compresi tra il 40% e il 50%.

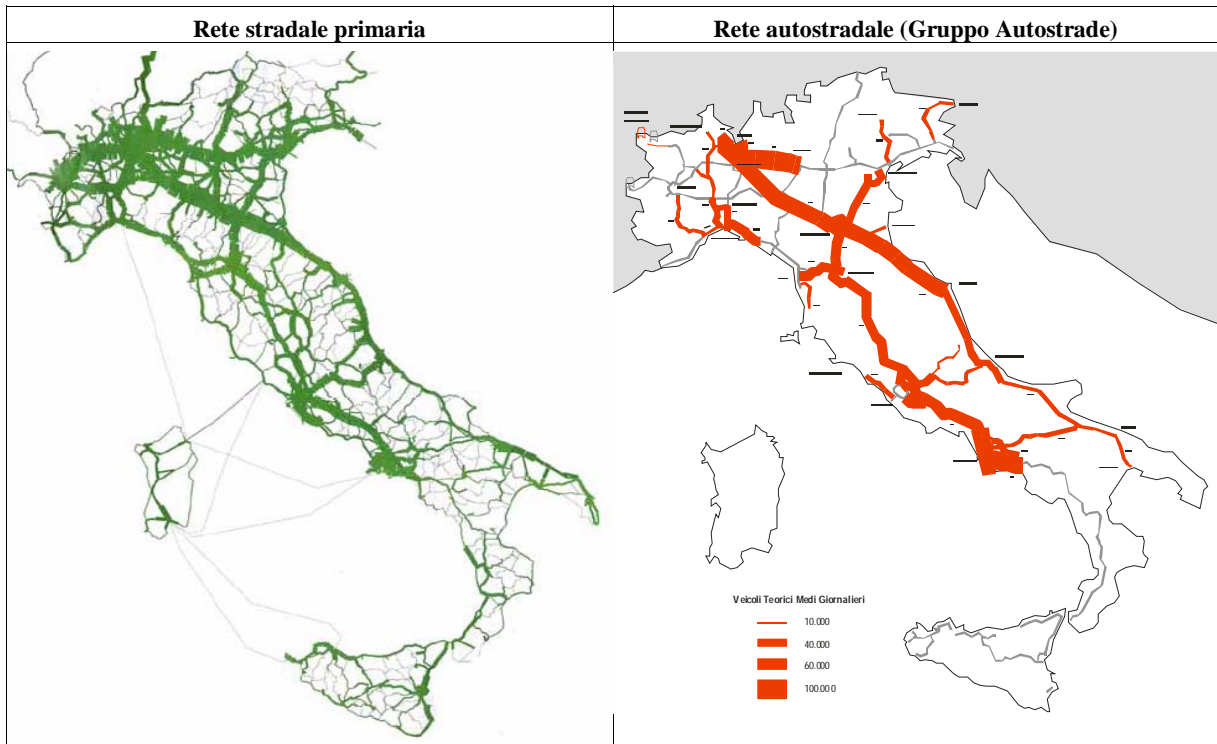


Figura 21 - Flussi sulla rete viaria primaria e sulla rete autostradale (Gruppo Autostrade)

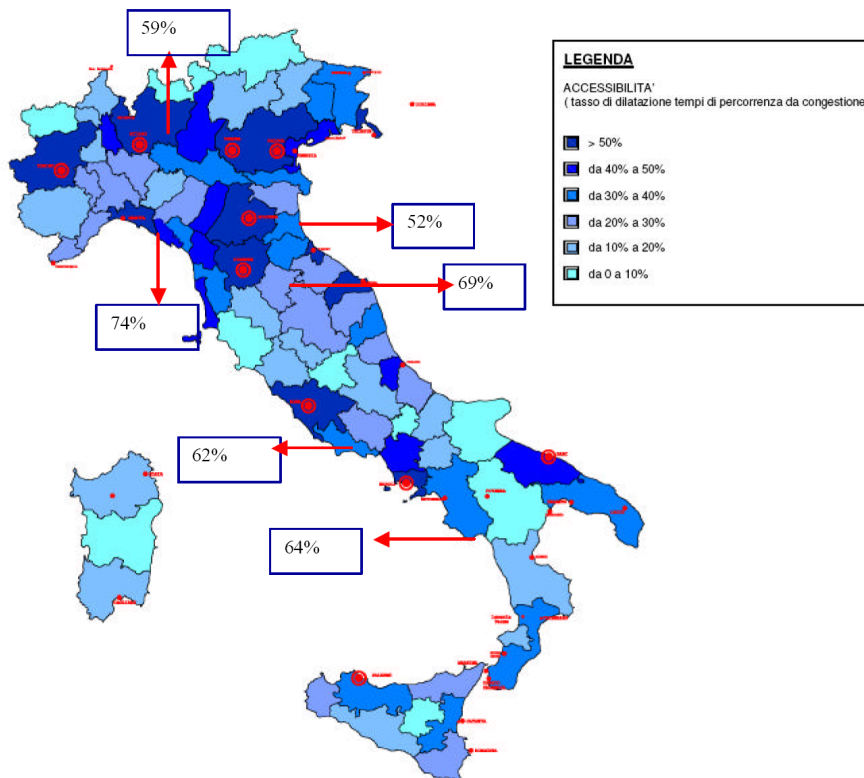


Figura 22 - Livelli di accessibilità territoriale e peso degli scambi in ambito metropolitano entro un raggio di 50 km su rete autostradale – Fonte: Confindustria, Confrasperto, CSST

Un aspetto di particolare interesse è rappresentato dalla relazione esistente tra rete autostradale e localizzazione dei principali distretti produttivi. A livello nazionale la rete autostradale a servizio dei distretti è pari, secondo le elaborazioni prodotte dal Gruppo Autostrade, al 51% del totale, mentre il traffico rilevato nelle aree in cui sono presenti distretti industriali rappresenta il 61% del totale (60,2% per quanto riguarda i veicoli leggeri e 63% per i veicoli pesanti).

Nelle regioni Convergenza numerosi distretti produttivi, prevalentemente operanti nei settori del tessile / abbigliamento e dell'alimentare presentano un ridotto livello di interrelazione con la rete autostradale.

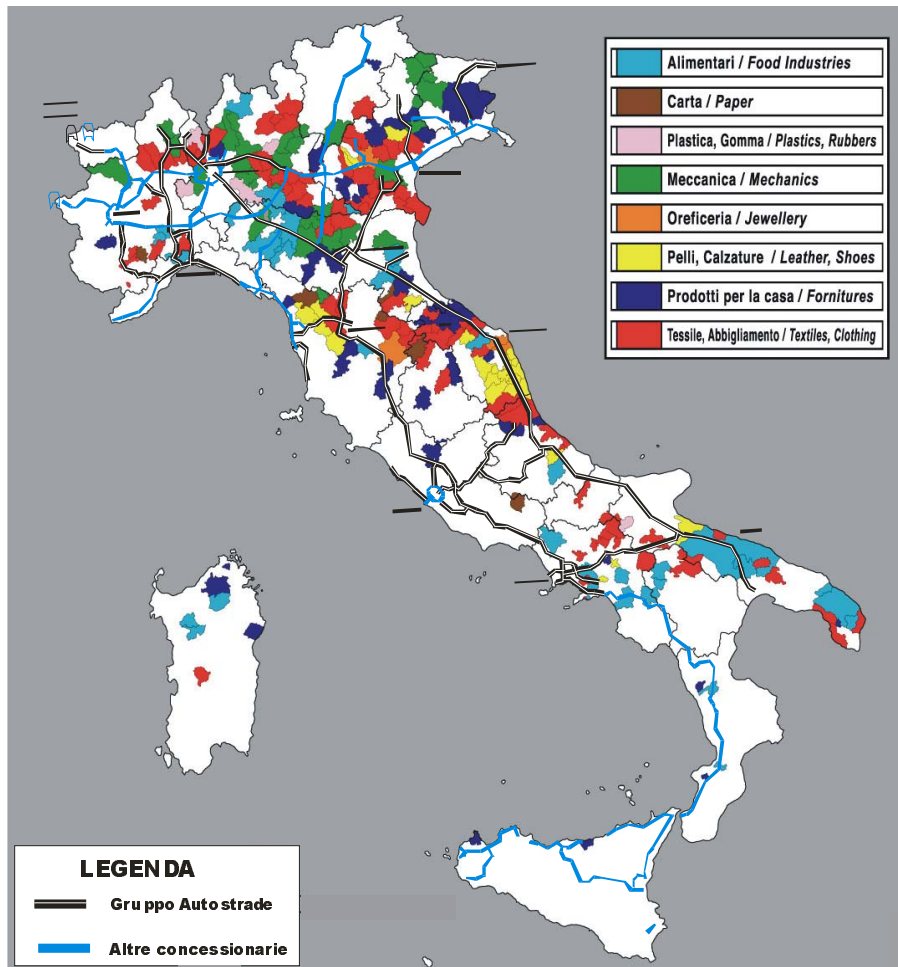


Figura 23 – Distretti industriali e rete autostradale

Criticità particolarmente gravi si registrano nel settore ferroviario sia in termini di saturazione delle linee, sia in termini di dotazione infrastrutturale e di servizio. L'analisi dell'attuale grado di saturazione¹⁹ delle linee ferroviarie per le diverse fasce orarie (22-6, 6-9, 9-22), rappresentata in fig. 24 con riferimento al quadro nazionale e al dettaglio delle regioni Convergenza, mostra le seguenti evidenze:

- la linea ferroviaria Roma-Napoli via Formia è la direttrice più congestionata con una densità superiore al 75% sia tra le ore 6:00 e le 9:00 che tra le 9:00 e le 22:00, mentre tra le ore 22:00 e le 6:00 la densità è compresa tra il 50% e il 75%;
- la tratta Roma-Napoli via Cassino evidenzia il valore massimo (superiore al 75%) nella fascia oraria compresa tra le 6:00 e le 9:00, mentre nelle rimanenti fasce si registra una densità compresa tra il 50% e il 75%;
- tra Napoli e Foggia e tra Napoli e Salerno si registrano valori molto elevati di saturazione (densità superiore al 75%) tra le ore 6:00 e le 9:00, mentre tra le ore 9:00 e le 22:00 il valore scende ad una densità compresa tra il 50% e il 75% per scendere al di sotto del 50% nelle ore notturne;
- la linea ferroviaria tirrenica nel tratto tra Salerno e Reggio Calabria presenta un grado di saturazione costante lungo tutto l'arco della giornata con una densità compresa tra il 50% e il 75%;
- le restanti linee non presentano rilevanti fenomeni di saturazione.

Altro elemento fondamentale da considerare per valutare la capacità di offerta attuale della rete ferroviaria nel settore merci è rappresentato dalla stretta relazione intercorrente tra sagoma dell'unità di carico e caratteristiche prestazionali della tratta ferroviaria, in particolare per quanto riguarda le sagome ammissibili per il combinato terrestre (vedi fig. 26).

La sagoma trasversale formata dal carro ferroviario e dalla unità di carico deve inserirsi nelle diverse sagome delle tratte ferroviarie interessate al trasporto; per verificare questa compatibilità e sfruttare al massimo le dimensioni ammesse dalle linee, è stata adottata una triplice codifica relativa alle unità di carico, ai carri ferroviari e alle tratte di linea²⁰.

¹⁹ Nel Prospetto Informativo della Rete pubblicato da RFI ed aggiornato a dicembre 2006 il grado di saturazione è calcolato attraverso un parametro di densità, ottenuto attraverso la seguente relazione:

$$D(\text{dens}_{jw}) = D_i \quad \text{per } v_{i-1} \leq \text{dens}_{jw} < v_i \quad \forall i = 1, \dots, k \quad \text{dove:}$$

dens_{jw} = densità di traffico sulla tratta j durante la fascia oraria w ; i valori dens_{jw} sono riportati nell'allegato tecnico 10 del DM 12T del 11 aprile 2003;

- i = indicativo dell'intervallo cui appartiene il valore dens_{jw} ;
- k = numero di intervalli di definizione di dens_{jw} ;
- v_{i-1}/v_i = limiti inferiore e superiore dell'intervallo i .

I valori D_i della funzione D e tutti gli elementi descrittivi dei k intervalli sono riportati nella tabella di cui all'allegato tecnico 11 del citato DM.

²⁰ Le unità di carico presentano una codifica rappresentata da una lettera, P per i semirimorchi e C per le casse mobili, e due numeri, che identificano con un codice l'altezza dell'unità di carico. Per disporre, ad esempio, di altezze di carico paragonabili a quelle dei veicoli stradali, alla sagoma limite di 4 mt, si dovrebbe disporre di profili dell'ordine di P70 e C80. Per il transito dei container high-cube (che presentano un'altezza di 9,6 piedi, ovvero circa 2,9 mt, è necessaria una codifica almeno corrispondente a P/C45. In sede europea sono state definite le "freight freeways", itinerari preferenziali per il trasporto ferroviario europeo in cui vigono condizioni di competitività tra le differenti modalità di trasporto, le cui caratteristiche di base sono: velocità di 120 Km/h; categoria di massa assiale C 3; sagoma P/C32.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
 PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

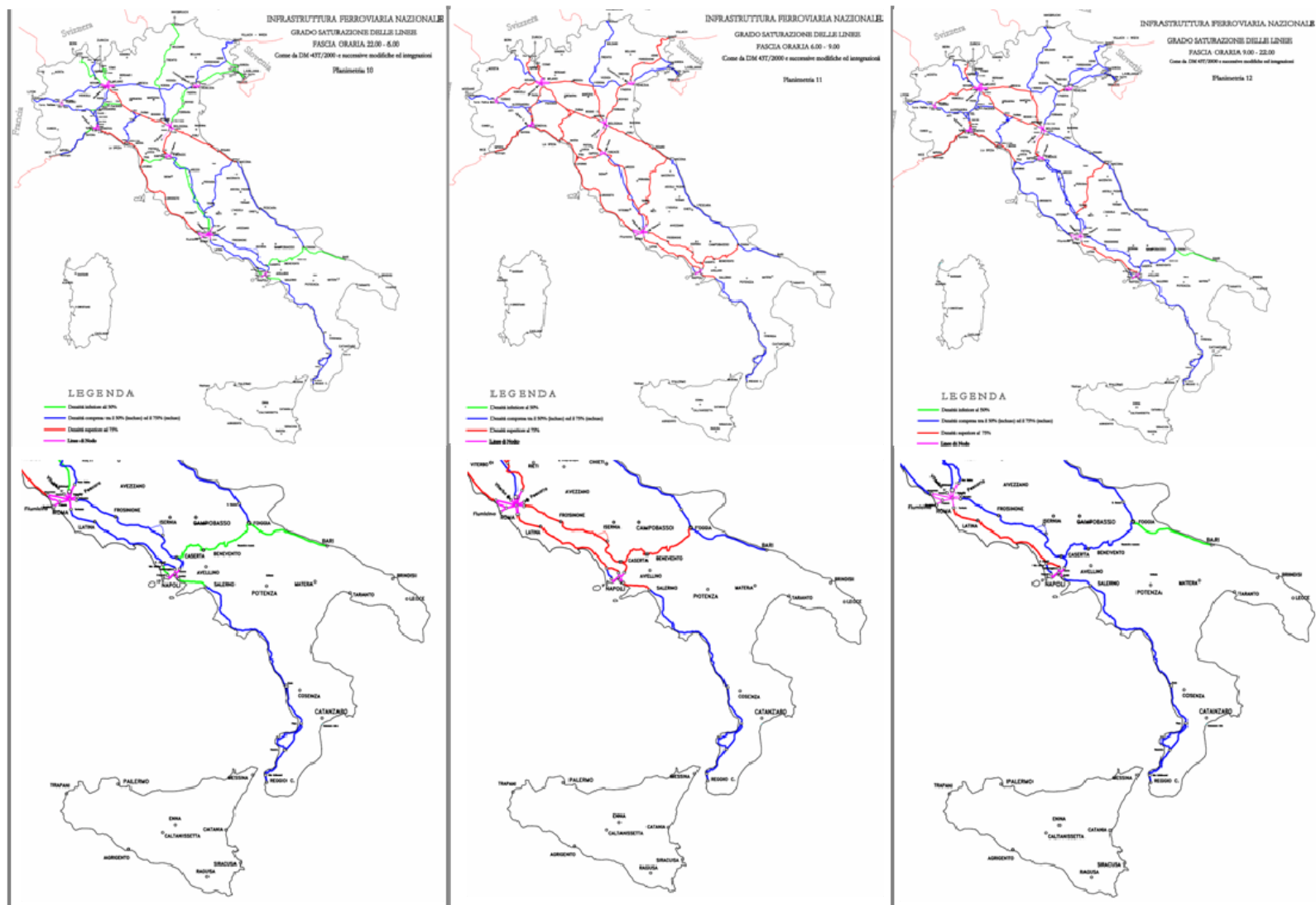


Figura 24 – Grado di saturazione delle linee ferroviarie per fasce orarie - quadro nazionale e dettaglio regioni Convergenza – Fonte: RFI



Figura 25 - Caratteristiche delle linee ferroviarie secondo la codifica per il trasporto combinato – Fonte: RFI

L'analisi della mappa riportata in fig. 25 evidenzia come nelle regioni Convergenza sussistano forti limitazioni alla possibilità di sviluppo di un'offerta ferroviaria nel trasporto combinato a causa delle limitazioni di sagoma dei convogli. Nello specifico, si evidenzia che:

- lungo la direttrice tirrenica (Corridoio I) le diverse tratte si caratterizzano per le seguenti sagome limite:
 - la tratta Roma-Napoli AV/AC presenta, come è ovvio, le caratteristiche migliori con una codifica P/C80;
 - la tratta Roma-Napoli via Formia mostra una codifica P/C30;
 - la tratta Roma-Napoli via Cassino, le linee ferroviarie localizzate intorno a Napoli, a sud del capoluogo campano fino a Paola e da Gioia Tauro a Reggio Calabria presentano una codifica P/C32;

tra Paola e Gioia Tauro la sagoma ammissibile corrisponde alla codifica P/C45;

- lungo la direttrice ionica la sagoma limite ammissibile corrisponde alla codifica P/C32 nella tratta da Reggio Calabria a Sibari e alla codifica P/C45 nella tratta compresa tra Sibari e Taranto, ma l'infrastruttura ferroviaria presenta lungo l'intero itinerario il binario unico;
- la direttrice adriatica, comprese le diramazioni Bari-Taranto e Brindisi-Taranto presenta una codifica P/C45;
- la rete ferroviaria siciliana, la tratta Caserta-Foggia e la diramazione da Salerno verso la Basilicata, a partire da Sicignano degli Alburni, presentano i vincoli più significativi per il passaggio di treni merci, essendo codificate come P/C22 e presentando per ampi tratti il binario unico.

Fattore di fondamentale importanza nello sviluppo della logistica e del trasporto ferroviario delle merci è l'efficienza del sistema tecnologico di controllo della circolazione dei treni. La planimetria riportata in fig. 26 mostra le caratteristiche attuali della rete ferroviaria, che utilizza, come si vede, circa una decina di regimi diversi²¹.

²¹ I regimi di circolazione attualmente in uso sulle linee della infrastruttura ferroviaria nazionale sono elencati di seguito in ordine crescente di prestazioni:

- BT (Blocco Telefonico) – Sulle linee esercitate col regime del blocco telefonico ciascuna stazione può licenziare un treno solo dopo aver chiesto e ottenuto per il treno stesso, mediante appositi dispacci, la via libera dalla successiva stazione abilitata;
- BEM (Blocco Elettrico Manuale) – Sistema che regola la circolazione dei treni mediante la concessione del "onsenso" all'inoltro di un treno da una stazione ad un'altra, realizzato con apparecchiatura elettrica apposita che dispone di vincoli elettrici di sicurezza; si dice manuale perché richiede per funzionare la presenza dell'uomo;
- BA (Blocco Automatico) – Sistema di circolazione basato sul distanziamento elettrico a intervallo di spazio, che permette di realizzare automaticamente le operazioni richieste per la sicurezza; le manovre dei segnali di linea avvengono senza l'impiego di operatori e lo scambio di consensi per l'inoltro successivo dei treni si realizza in modo automatico tra le apparecchiature che lo costituiscono;
- BAB (Blocco Automatico Banalizzato) – È un sistema automatico di sicurezza per il distanziamento dei treni (vedi BA); la "banalizzazione" della linea consente di fronteggiare con minori ripercussioni le interruzioni accidentali di binario per guasti e di meglio utilizzare le interruzioni programmate per la manutenzione della sede del binario e della linea di contatto;
- BCAB (Blocco Conta Assi Banalizzato) – Il blocco conta-assi funziona sul principio del conteggio degli assi dei veicoli che impegnano una sezione di blocco: all'uscita di una stazione esiste un apposito "pedale" elettromagnetico che "conta" il numero di assi dei veicoli (compresi i locomotori) che entrano in linea e trasmettono via cavo il totale del conteggio all'apparecchiatura esistente nella stazione limitrofa;
- BCA (Blocco Conta Assi) – È uno dei principali tipi di "sistema di blocco automatico"; consiste in un complesso di dispositivi che nei sistemi ferroviari hanno la funzione di rilevare la posizione dei treni in

La lunghezza reale delle sezioni di blocco della circolazione, infatti, condiziona fortemente la capacità della tratta ferroviaria, ossia il numero di treni per unità di tempo che possono circolare sulla linea stessa.

L'analisi della rete localizzata nelle regioni Convergenza evidenzia i seguenti elementi salienti:

- la tratta AV/AC Roma-Napoli è l'unica dotata del sistema ERTMS;
- la tratta Roma-Napoli via Cassino e la linea tirrenica fino a Reggio Calabria presentano il regime di circolazione BAB (Blocco Automatico Banalizzato);
- la tratta Roma-Napoli via Formia presenta forti limitazioni essendo dotata solo di BA;
- la linea adriatica pugliese è attrezzata in parte con il sistema BAB e in parte con i sistemi BCA e BCAB;
- la direttrice ionica è dotata del regime di circolazione BCA;
- la rete ferroviaria siciliana presenta notevoli criticità essendo caratterizzata da una considerevole commistione di sistemi tecnologici (BCA, BAB, BA, BEM);
- da segnalare, inoltre, le limitazioni prestazionali di alcuni segmenti, che rappresentano altrettanti "colli di bottiglia" per l'efficienza del servizio, ovvero il tratto Castellaneta-Taranto sulla linea Bari-Taranto (attrezzato con il sistema BEM), il tratto Termoli-Foggia sulla direttrice adriatica (in larga parte dotato solo di BA e BEM), il tratto Lamezia Terme-Catanzaro (quasi interamente attrezzato con BEM), alcuni tratti delle linee Messina-Palermo, Messina-Catania e Palermo-Trapani.

circolazione, contribuendo così a garantire un regime di circolazione sicuro producendo informazioni indispensabili alla regolazione del distanziamento tra treni, e della loro protezione rispetto ad ostacoli fissi;

- ERTMS (*European Rail Traffic Management System*) – Sistema europeo di comando, controllo e coordinazione del traffico ferroviario tramite tecnologie unificate basate sull'interoperabilità fra reti.



Figura 26 - Caratteristiche delle linee ferroviarie secondo i regimi di circolazione – Fonte: RFI

Lo sviluppo di un sistema ferroviario funzionale all’offerta di servizi dedicati al trasporto merci è fondamentale anche per lo sviluppo del sistema portuale in funzione della realizzazione di un *cluster* logistico terra-mare. L’attuale debolezza delle connessioni tra porti e sistema infrastrutturale terrestre, in special modo ferroviario, rappresenta uno dei principali fattori che hanno determinato, unitamente al mancato rafforzamento delle infrastrutture portuali (banchine, fondali, piazzali, ecc.), la perdita di competitività degli scali italiani precedentemente descritta.

Le più rilevanti criticità infrastrutturali rilevabili nei principali porti delle regioni Convergenza sono così sintetizzabili:

- Porto di Napoli – I punti dolenti della dotazione infrastrutturale dello scalo partenopeo sono individuabili principalmente nella scarsa disponibilità di spazi per banchine e piazzali per la movimentazione delle merci; inadeguati, inoltre, appaiono i collegamenti stradali e ferroviari alla rete nazionale, anche a causa del notevole livello di congestione che caratterizza l'ambito metropolitano, soprattutto per la mobilità stradale. La scarsa disponibilità di spazio determina una notevole congestione del terminal portuale e, di conseguenza, una bassa produttività delle operazioni terminalistiche. L'ampliamento degli spazi di manovra potrà avvenire anche a seguito della realizzazione della Darsena di Levante, uno dei principali interventi di potenziamento programmati dall'Autorità Portuale, che dovrebbe rendere disponibili circa 250.000 mq di piazzali e 630 metri lineari di banchine.
- Porto di Salerno – Anche in questo caso le principali criticità riguardano l'inadeguatezza dei fondali, la scarsa dotazione di spazi portuali in rapporto ai volumi di merce movimentati e la debolezza delle connessioni, in special modo ferroviarie, con le reti terrestri ed i centri intermodali (Battipaglia, Nola e Maddaloni-Marcianise). L'attuale collegamento con lo svincolo autostradale dell'A3 Salerno-Reggio Calabria, dal viadotto Gatto fino all'innesto in via Risorgimento, ad esempio, presenta condizioni di forte criticità, a causa del traffico commerciale da e per il porto che si incrocia con quello urbano in entrata e uscita dalla città, mentre la rete ferroviaria interna presenta forti carenze, tanto da essere utilizzata solo occasionalmente.
- Porto di Gioia Tauro – Lo scalo calabrese ha tra i suoi punti di forza la qualità delle infrastrutture portuali, soprattutto in relazione alla profondità dei fondali, alla rete stradale interna e alla disponibilità di attrezzature per la movimentazione delle merci, mentre gli interventi attualmente in corso per la realizzazione di una nuova via di ingresso/uscita dal porto attraverso il bacino nord consentiranno una notevole riduzione dei tempi per le manovre delle navi, oggi piuttosto macchinose a causa dei ristretti spazi del canale operativo. Le carenze più significative riguardano la scarsa disponibilità di aree coperte e magazzini per le merci e, sul fronte extraportuale, l'inadeguatezza del sistema stradale ed autostradale e ferroviario. Recentemente è stata trasferita a RFI la gestione e l'utilizzo del nuovo raccordo ferroviario tra il porto di Gioia Tauro e la stazione di Rosarno, al fine di integrare lo scalo nella rete ferroviaria italiana ed internazionale, assicurando un ammodernamento tecnico adeguato agli standards di sicurezza nazionali.
- Porto di Catania – Le principali criticità dello scalo etneo, che opera prevalentemente nel settore Ro-Ro, riguardano la carenza di spazi e banchine idonee alle moderne tipologie di traffico, che consentano una rapida movimentazione di merci, la mancanza di attrezzature tecnologiche adeguate, l'assenza di infrastrutture destinate alla cantieristica "navale", se non ristretta a modesti interventi di manutenzione meccanica. Buone le connessioni del porto con il sistema stradale e autostradale, attraverso l'Asse Servizi, mentre la vicinanza dell'aeroporto e della stazione ferroviaria, del futuro Interporto e del Centro agroalimentare fanno immaginare la possibile realizzazione di un sistema logistico integrato. Per quanto riguarda le connessioni ferroviarie, bisogna ricordare che attualmente le principali direttrici siciliane, ovvero la Messina - Palermo, la Messina - Catania e la Catania - Siracusa – Gela, presentano caratteristiche tecniche inferiori a quelle standard di riferimento, specie per ciò che concerne capacità, massa per asse e metro corrente, sagoma limite. Si tratta, pertanto, di una criticità comune a tutti i porti dell'isola.

- Porto di Palermo – Le principali limitazioni allo sviluppo dello scalo, che costituisce il principale punto di accesso della Sicilia per il commercio di cereali, le attività di bunkeraggio²² e di cantieristica navale, derivano dalla sua natura di “porto storico”, completamente inglobato nella struttura urbana del capoluogo siciliano. Ciò determina la disponibilità di spazi molto limitati per la movimentazione delle merci e una crescente condizione di congestione delle vie terrestri, stradali e ferroviarie, che collegano il terminal all’interno dell’isola. A ciò occorre aggiungere le limitazioni naturali con fondali insufficienti ad accogliere navi di grandi dimensioni.
- Porto di Trapani – Tra le principali criticità infrastrutturali dello scalo possono essere annoverate la carenza di attrezzature e di adeguati spazi a terra, la carenza dei collegamenti infrastrutturali con le reti di trasporto terrestre e i conseguenti problemi di accessibilità, l’inadeguatezza della profondità dei fondali e delle dotazioni dei terminal per il traffico containers, la carenza di attrezzature specializzate per il traffico Ro-Ro, come sistemi di *gating* e per la pesatura dei veicoli, la ridotta dotazione di sistemi avanzati per il controllo del traffico marittimo.
- Porto di Augusta – È l’unico scalo siciliano che, per le caratteristiche fisiche ed infrastrutturali, può ambire ad intercettare i grandi flussi transoceanici. Il porto di Augusta, che attualmente è il secondo scalo petrolifero nazionale dopo Trieste e per il quale è stato elaborato un progetto di riconversione a terminal container, è, infatti, dotato di fondali di 14-16 m, sufficienti ad accogliere le grandi navi portacontainer, e di ampie aree per lo stoccaggio e la movimentazione delle merci. La principale criticità infrastrutturale riguarda le connessioni ferroviarie dello scalo con la rete regionale e, in particolare, con l’interporto di Catania Bicocca, oltre alle già rimarcate limitazioni per l’offerta di servizi di trasporto merci dell’attuale configurazione della rete siciliana.
- Porto di Taranto – Le valutazioni espresse dai principali operatori sulla dotazione infrastrutturale dello scalo pugliese sono nel complesso molto buone. I principali punti di forza sono rappresentati dalla profondità dei fondali, dalla qualità delle banchine, dalle attrezzature per la movimentazione delle merci. Il punto debole del porto di Taranto, la principale criticità per uno sviluppo futuro che invece avrebbe forti potenzialità, è rappresentato dall’inadeguatezza delle connessioni stradali e ferroviarie con le reti nazionali: la A14 termina a Massafra, mentre la direttrice ferroviaria Bari-Taranto, pur essendo stata interessata da rilevanti interventi di potenziamento, presenta ancora forti limitazioni funzionali, come già evidenziato in precedenza. Ciò limita le possibilità di istradamento terrestre delle merci.
- Porto di Bari – Lo scalo del capoluogo pugliese presenta forti limitazioni infrastrutturali che hanno determinato il mancato sviluppo del settore container e che sono principalmente rappresentate dalla mancanza di spazi adeguati alla movimentazione, dalla limitatezza dei fondali e dall’assenza della connessione ferroviaria diretta tra porto e rete nazionale. Il porto di Bari, d’altro canto, si configura come uno dei principali punti di transito verso l’Europa sud-orientale, con servizi prevalentemente effettuati tramite Ro-Ro, per i quali sono disponibili ampi spazi operativi, mentre manca un terminal modernamente concepito per le operazioni di accesso, sosta e deflusso dei mezzi. Da rimarcare, inoltre, che localizzazione dello scalo nell’ambito del centro cittadino determina notevoli impatti in termini di commistione dei traffici merci provenienti dal porto e traffici urbani.

²² Si tratta del rifornimento di combustibile per la propulsione delle navi.

- Porto di Brindisi – Il mancato sviluppo del porto è ascrivibile principalmente alla mancata definizione di una strategia commerciale. Lo scalo, infatti, pur avendo buone potenzialità di crescita nel settore container per la presenza di spazi significativi, la discreta profondità dei fondali, la lunghezza delle banchine, la possibilità di ulteriori ampliamenti, ha visto ridursi negli ultimi anni i già scarsi volumi movimentati. Parallelamente anche il settore Ro-Ro, per il quale lo scalo brindisino offre importanti opportunità, non ha registrato gli incrementi attesi.



Figura 27 - Porti TEN-T - Area Convergenza

1.1.3. Profili analitici per il disegno di policy

1.1.3.a. Orientamenti strategici²³

Integrare le reti della mobilità

Lo spazio economico dei nostri giorni appare profondamente diverso da come poteva apparire alla fine del secolo scorso. L'esplosione delle reti tecniche e finanziarie ha relativizzato l'importanza delle frontiere e ha disegnato uno spazio policentrico e instabile nella sua geografia socioeconomica, nel quale il commercio tra aree geografiche assume un ruolo sempre più rilevante così come gli scambi intersettoriali legati alla specializzazione di una singola zona.

L'Oriente è entrato con progressione crescente nei circuiti internazionali e contribuisce alla strutturazione – mutevole e reversibile nelle sue configurazioni congiunturali - di un mondo multipolare e differenziato: una crescita delle relazioni orizzontali multidirezionali; una crescita della sincronia nelle evoluzioni tra gli ambiti geografici "integrati" in sistemi di relazione multisettoriali e multilivello; una crescita dei fenomeni di esclusione delle zone interstiziali – interne ed esterne al singolo spazio-Paese – di un mondo sempre meno regolato.

La crescita esponenziale del traffico commerciale su scala internazionale ed intercontinentale rappresenta un fenomeno di assoluta rilevanza per i Paesi che costituiscono, in virtù della loro posizione geografica, l'accesso naturale all'Unione Europea. L'Italia può candidarsi a costituire il naturale polo logistico per l'area sud-europea, in alternativa e a completamento del sistema logistico nord europeo, localizzato nell'area belga-olandese. I vantaggi comparati che la posizione geografica attribuisce all'Italia, d'altra parte, sono condivisi con altri paesi, sia appartenenti all'Unione Europea (Francia, Spagna) sia al Nord Africa, ciò che determina un contesto di concorrenza agguerrita e temibile.

È necessario però evidenziare anche le minacce che da questi scenari possono derivare. Infatti, nonostante le ricadute in termini economici del transito dei flussi di merci che possono rappresentare una grande opportunità di sviluppo per i sistemi economici che ne sono coinvolti, occorre considerare anche gli impatti ambientali e sociali e le sollecitazioni alle infrastrutture delle vie di comunicazione che tale fenomeno necessariamente comporta. In particolare, appare necessario contrastare l'eventualità che l'Italia divenga una semplice piattaforma di ingresso e di spostamento delle merci in direzione Sud-Nord. Al contempo, rimanere estranei al circuito logistico prodotto dalla globalizzazione significa pagarne gli svantaggi senza poterne sfruttare le potenzialità positive.

È necessario, dunque, considerare il nostro Paese come un solo spazio economico e di vita, all'interno del quale garantire collegamenti merci e passeggeri tra i principali capoluoghi – oggi, soprattutto al Sud, difficili quando non impossibili - e dove lavorare per una integrazione tra i diversi nodi del sistema dei trasporti.

Le priorità strategiche da includere nel Programma sono dunque il risultato di una delicata operazione di diagnosi in ordine alle possibilità effettive di coniugare verso obiettivi comuni – in condizioni verificabili di fattibilità e di sostenibilità delle scelte - le strategie di azione di istituzioni pubbliche e private che operano su una molteplicità di livelli territoriali distinti: locale, regionale, nazionale, sopranazionale, eppure interconnessi dalle innumerevoli reti di relazione prodotte dalla globalizzazione.

²³ I contenuti del presente paragrafo sono integralmente ripresi da Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Strategia di Lisbona. Piano Nazionale di Riforma - Secondo Rapporto sullo Stato di Attuazione, 23 ottobre 2007, fatta eccezione per il punto "Mobilità, sicurezza, sostenibilità" ch'è stato integrato restituendo elementi analitici aggiuntivi.*

L'importanza strategica dei corridoi intermodali comunitari, ad esempio, si manifesta in tutta la sua portata se viene assicurata la realizzazione di una rete, a maglia larga, che individui le connessioni a tali corridoi delle aree produttive più avanzate, (per qualità delle produzioni e disponibilità tecnologiche), e di quei sistemi territoriali, tra loro integrati, che possono accrescere le loro capacità competitive attraverso il potenziamento dei rapporti e delle dinamiche relazionali.

D'altra parte, l'integrazione tra i diversi livelli territoriali di azione – non solo a carattere materiale – appare un obiettivo prioritario in quegli ambiti geografici che si caratterizzano come "nodi" di rilevanza nazionale, ubicati in posizioni baricentriche, al crocevia di diverse modalità di trasporto, lungo direttrici nazionali longitudinali o trasversali, che fungono da elemento catalizzatore di territori più vasti e che fanno parte, essi stessi, di una rete, estesa e interconnessa, di sistemi territoriali e produttivi.

Utilizzare e valorizzare le reti: il Piano Generale della Mobilità

Gli indirizzi generali del Programma – derivanti da una precisa diagnosi delle tendenze di trasformazione dell'Economia-mondo – trovano un coerente inquadramento settoriale nel Piano Generale della Mobilità (PGM), in corso di elaborazione al momento della stesura del Programma, il cui obiettivo di fondo si identifica con il principio della mobilità ambientalmente sostenibile.

Le azioni individuate nelle linee guida del PGM sono correlate alla riduzione del trasporto su gomma, al miglioramento della qualità dei servizi, all'ottimizzazione delle catene logistiche, all'incremento dell'efficienza energetica, alla riduzione dell'inquinamento ambientale.

Ciò è anche coerente con le linee guida per le reti transeuropee TEN-T, che hanno per obiettivo lo sviluppo dei sistemi di mobilità sostenibile ed in particolare alle autostrade del mare, al programma di servizi marittimi ed intermodali Marco Polo ed al programma Galileo.

Tali programmi trovano il sostegno finanziario con i fondi del Bilancio Comunitario 2007/13 che è finalizzato alla integrazione delle reti nazionali con quelle transeuropee attraverso i grandi assi ferroviari e marittimi: Berlino-Palermo, Lione-Torino, Genova-Rotterdam e Autostrade del Mare

Le azioni di trasferimento modale trovano riferimento concreto nei progetti: dell'Autostrada Ferroviaria Alpina (AFA), i cui servizi operano sulla direttrice Torino-Lione; delle Autostrade del Mare, per il trasferimento di traffico stradale verso le modalità marittime, in stretta correlazione con il Programma Europeo Marco Polo; del Piano Industriale Ferrovie dello Stato, per il potenziamento dei servizi passeggeri e di logistica delle merci.

Mobilità, sicurezza, sostenibilità

I trasporti sostenibili, in coerenza con le indicazioni dell'Unione Europea, riguardano interventi mirati a ridurre gli effetti ambientali, economici e sociali che il sistema dei trasporti produce nel Paese. In modo più specifico le tematiche principali riguardano: l'affidabilità dei servizi e i diritti dei passeggeri; l'incremento dell'efficienza energetica e la propulsione ecocompatibile; la riduzione dell'inquinamento ambientale prodotto dal sistema dei trasporti.

Riguardo specificatamente le condizioni di fruizione delle reti, rinviando ad altre parti del Programma le misure connesse alla progettazione e alla realizzazione dei manufatti, si segnalano alcune delle azioni più rilevanti che sono già state avviate:

- istituzione e piano riparto del fondo per la mobilità dei servizi pendolari (spostamenti casa-lavoro). Si sta procedendo, da parte delle Aziende pubbliche, all'acquisto di nuovi treni per la mobilità metropolitana e regionale per un importo di 300 milioni di euro;

- interventi nel settore dei sistemi di trasporto rapido di massa (rifinanziamento Legge n. 211/92 per nuove linee metropolitane. Attivazione di un fondo quindicennale per contributi in conto interessi pari a 10 milioni di euro per anno;
- Fondo per la gestione dei servizi pubblici locali. Si sta procedendo alla erogazione in conto esercizio di contributi all'azienda di trasporto pubblico nella misura di 231 milioni di euro per anno (triennio 2007-2009) per migliorare la qualità dei servizi urbani.

In tema di sicurezza delle condizioni di mobilità, il massimo sforzo si è concentrato nel rafforzamento delle politiche di sicurezza stradale.

L'inefficacia delle politiche di sicurezza stradale nel nostro Paese è da attribuire, in linea generale, a cinque ordini di fattori:

- una cultura della mobilità e della sicurezza stradale ampiamente inadeguata;
- l'assenza di sedi unitarie di consultazione/confronto/concertazione/decisione/attuazione in grado di orientare l'azione pubblica e di incentivare quella privata;
- la carenza di strutture tecniche, di strumenti adeguati e di conoscenze puntuali;
- la mancanza di piani e programmi mirati a coordinare le azioni di tutti i soggetti che hanno responsabilità di sicurezza stradale;
- limiti normativi e complessità procedurali.

Con la Legge n. 144/99, istitutiva del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale, si è passati da una visione tradizionale ed inefficace del tema – che spiega l'incidentalità in base ad altri fattori tradizionali (conducente / strada / veicolo) – ad un modello interpretativo capace di comprendere in profondità le ragioni strutturali del fenomeno.

I contenuti del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale (PNSS) sono stati definiti in relazione a quanto indicato dalla norma istitutiva e specificato nel documento "Indirizzi Generali e Linee Guida di Attuazione", approvato dai Ministri dei Lavori Pubblici, dei Trasporti e della Navigazione, dell'Interno, della Salute e della Pubblica Istruzione, il 29 marzo 2000, dopo aver acquisito il parere favorevole della Conferenza Stato, Regioni e Autonomie Locali.

A tale fine gli "Indirizzi Generali e Linee Guida di Attuazione" indicano chiaramente come sia necessario:

- definire e attuare una strategia di miglioramento sistematico della sicurezza stradale riferita alla generalità del traffico e delle sue componenti;
- definire standard e soglie di sicurezza che consentano di individuare con certezza tutte le situazioni caratterizzate da livelli di rischio più elevati e, soprattutto, i fattori di rischio sottostanti;
- realizzare interventi di messa in sicurezza di carattere multisetoriale, in grado di agire su un ampio spettro di fattori che riguardano il sistema infrastrutturale, il tipo di struttura territoriale, i volumi e la composizione del traffico, l'organizzazione del trasporto collettivo, il trasporto e la distribuzione delle merci, i comportamenti di guida, il sistema assicurativo, etc.;
- definire un sistema di indirizzi e incentivi in grado di orientare le risorse e gli impegni dei Governi regionali e delle Amministrazioni locali verso la sicurezza stradale, poiché sulla rete stradale urbana ed extraurbana di loro competenza si determina il 78% dei morti e l'88% dei feriti per incidenti stradali;

- coinvolgere nel processo di miglioramento della sicurezza stradale, e in particolare nella definizione e attuazione del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale, numerosi soggetti pubblici e privati che, pur non avendo competenze specifiche in materia di sicurezza stradale, possono contribuire significativamente al suo miglioramento.

Il Piano Nazionale della Sicurezza Stradale si è dato l'obiettivo di ridurre del 40% il numero delle vittime degli incidenti stradali in dieci anni. A questo fine, il Piano individua molteplici misure di azione distinte tra:

- misure di primo livello (interventi realizzabili immediatamente e azioni di rafforzamento per migliorare la capacità di governo della sicurezza stradale);
- misure di secondo livello (interventi complessi, sistematici e strutturali, che per essere realizzati richiedono innovazioni profonde negli strumenti e nelle strutture).

In sintesi, ad oggi, le misure per la sicurezza della mobilità prevedono:

- attuazione del Piano nazionale di sicurezza stradale per un'autorizzazione di spesa pari a 53 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2007 – 2010;
- interventi per la sicurezza ferroviaria per un'autorizzazione di spesa di 15 milioni di euro per ciascuno dei tre anni;
- sicurezza e controllo di porti e coste. Finanziamento delle opere infrastrutturali e fondo per beni e servizi delle Capitanerie di porto. La spesa autorizzata è di 30 milioni di euro per il 2007 e di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008-2010.

1.1.3.b. Il sistema stradale e autostradale

Il sistema stradale ed autostradale di interesse nazionale è gestito in Italia, in qualità di garante della mobilità, dall'ANAS Spa.

In virtù della trasformazione in Società per azioni, l'ANAS ha assunto compiti di concessionario oltre che di concedente, ovvero:

- gestione della rete stradale ed autostradale di interesse nazionale e relativa manutenzione ordinaria e straordinaria;
- realizzazione del progressivo miglioramento ed adeguamento della rete stradale ed autostradale di interesse nazionale e della relativa segnaletica;
- costruzione, sia direttamente sia mediante concessione a terzi, di nuove autostrade e strade di interesse nazionale, anche a pedaggio, nell'eventualità che sia utilizzato il sistema della finanza di progetto;
- controllo sulla gestione delle autostrade in concessione;
- acquisto, costruzione, conservazione, miglioramento e incremento dei beni mobili ed immobili destinati al servizio della rete stradale ed autostradale di interesse nazionale;
- attuazione delle leggi e dei regolamenti concernenti la tutela del patrimonio della rete stradale ed autostradale di interesse nazionale, nonché della tutela del traffico e della segnaletica;
- adozione dei provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico sulla rete stradale ed autostradale medesima;
- esercizio sulla rete stradale ed autostradale di interesse nazionale, dei diritti e dei poteri attribuiti dalla legislazione vigente;
- effettuazione e partecipazione a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione.

Il Ministero delle Infrastrutture, in qualità di concedente, esercita le funzioni di indirizzo, controllo e vigilanza tecnica ed operativa sull'ANAS, sulla base delle norme legislative vigenti e procedure di settore applicabili.

Il quadro complessivo degli interventi ANAS, come risultava dalle analisi riportate nel DPEF 2007-2011 era così articolato:

- "opere cantierate" per 3.023,84 milioni di Euro;
- "opere affidate" per 877,68 milioni di Euro;
- "opere non appaltate" (contratto di programma triennale 2003/2005) per 1.458,93 milioni di Euro.

Il quadro delle opere oggetto di concessione autostradale, risultava così articolato:

- "opere in corso" per 4.462,26 milioni di Euro;
- "opere in gara" per 60,90 milioni di Euro;
- "altre opere" per 10.432,20 milioni di Euro.

1.1.3.c. Il sistema ferroviario

Per quanto riguarda lo stato di attuazione del processo di liberalizzazione del settore ferroviario esso è caratterizzato da due stadi: il primo, essenzialmente completato, riguarda la definizione e l'emanazione degli strumenti normativi "portanti" per la transizione dal regime di monopolio pubblico a quello di libero mercato, in relazione alle direttive della UE e del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30/1/97 e del 18/3/99; il secondo stadio riguarda l'espletamento di funzioni specifiche di regolazione del mercato relative a due distinte tipologie di soggetti: il gestore dell'infrastruttura e le imprese ferroviarie. Determinante, per il definitivo avvio a regime della liberalizzazione, e, quindi, per il completamento del secondo stadio, è la creazione di adeguate condizioni di attrattività per il settore ferroviario, che favoriscano l'ingresso di nuovi soggetti imprenditoriali, pur nell'inderogabile rispetto di adeguati requisiti di competenza ed affidabilità tecnica, gestionale e finanziaria.

L'assetto istituzionale e normativo vigente in Italia attribuisce al Ministero delle Infrastrutture la responsabilità di indicare le politiche di sviluppo e gestione delle reti infrastrutturali, nonché i criteri di ripartizione delle risorse tra le diverse modalità di trasporto.

Per attuare queste politiche, il Ministero, relativamente al comparto ferroviario, fa riferimento al Gruppo Ferrovie dello Stato al cui interno sono presenti società istituite con lo scopo di:

- provvedere alla gestione di tutte le attività, da esercitare anche in regime di concessione, e di tutte le partecipazioni di competenza delle precedenti amministrazioni, incluse eventuali ristrutturazioni e dismissioni;
- promuovere, attuare e gestire iniziative e servizi nel campo dei trasporti, compresi il sistema logistico e tutte le altre attività strumentali, complementari o connesse;
- promuovere, attuare e gestire le iniziative volte alla valorizzazione del proprio patrimonio.

L'adeguamento del sistema di trasporto ferroviario italiano secondo le direttive comunitarie si è concretizzato con la costituzione della Società Rete Ferroviaria Italiana in data 1/07/2001. Con tale atto è stato completato il processo di societizzazione delle Ferrovie dello Stato, iniziato con la costituzione della Società Trenitalia in data 1/06/2000.

I rapporti tra lo Stato e RFI sono regolati tramite "Contratto di Programma" e "Decreto di Concessione" che prevedono, tra l'altro:

- la disciplina degli investimenti per lo sviluppo e la ristrutturazione del sistema ferroviario, nonché degli oneri d'esercizio e manutenzione assunti a carico dello Stato ai sensi della vigente normativa CE. In tal modo, lo Stato si impegna a garantire i finanziamenti previsti dal piano d'impresa e le FS Spa si impegnano a realizzare gli interventi;
- l'allocazione definitiva delle risorse previste dal "Contratto di Programma" sulla base di obiettivi coerenti con gli indirizzi del Piano Generale dei Trasporti e della Logistica.

1.1.3.d. Il sistema portuale e il trasporto marittimo

Lo strumento primario per lo sviluppo della portualità italiana è rappresentato dalla Legge n. 84 del 1994 che ha profondamente rivisto la preesistente normativa per ciò che riguarda gli strumenti di pianificazione funzionale e territoriale dei porti, lo svolgimento delle operazioni portuali e l'assetto ordinamentale, in particolare con la creazione nei principali scali marittimi delle Autorità Portuali, con i seguenti compiti:

- a. indirizzo, programmazione, coordinamento, promozione e controllo delle operazioni portuali e delle altre attività commerciali ed industriali esercitate nei porti, con poteri di regolamentazione e di ordinanza, anche in riferimento alla sicurezza;
- b. manutenzione ordinaria e straordinaria delle parti comuni nell'ambito portuale, ivi compresa quella per il mantenimento dei fondali;
- c. affidamento e controllo delle attività dirette alla fornitura a titolo oneroso agli utenti portuali di servizi di interesse generale, non coincidenti né strettamente connessi alle operazioni portuali.

Altra misura fondamentale per lo sviluppo dei porti nazionali è stata l'avvio, con la Legge n. 413/98, di un'organica politica di investimento in infrastrutture portuali. Ai fondi stanziati con la Legge n. 413, resi effettivamente disponibili per i porti dalla metà del 2000, sono seguiti un primo rifinanziamento con gli stanziamenti disposti delle leggi 488/99 e 388/2000 e poi un secondo rifinanziamento con l'articolo 36 della Legge n. 166 del 2002.

Nel recente passato, gli sforzi di investimento più rilevanti si sono concentrati soprattutto su due asset strategici:

1. l'intercettazione dei flussi transoceanici e l'integrazione con le Autostrade del Mare;
2. la massimizzazione di efficacia delle ricadute economiche e territoriali della realizzazione della rete TEN-T.

Le Autostrade del Mare

Relativamente al primo asset, si è già rilevata l'importanza decisiva, ai fini dell'inserimento del nostro Paese nel mercato globale, del miglioramento dei collegamenti internazionali verso l'Europa, il Mediterraneo ed il resto del mondo.

Verso l'Europa²⁴ occorre consolidare le politiche dei valichi pervenendo a decisioni condivise con le popolazioni interessate per quanto riguarda i trasporti terrestri. Per il Mediterraneo si tratta di dare corpo alle indicazioni emerse nel processo di Barcellona ed attuare il progetto prioritario delle Autostrade del Mare per una efficace comunicazione con i Paesi del Nord Africa, del Mar Nero e del Mediterraneo orientale. Occorre infine sostenere lo sviluppo delle relazioni commerciali con i paesi dell'Asia nell'ambito della politica complessiva del Paese.

²⁴ Cfr. Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Ibidem*.

In questo quadro bisogna definire ruoli e funzioni dei porti in termini di hub e di gateway; analoga ed ulteriore specificazione va fatta per gli aeroporti. Un ruolo centrale nella definizione delle porte di accesso è da attribuire al Mezzogiorno, che già in questo campo ha evidenziato segni di dinamicità senza avere ancora espresso tutte le potenzialità. Gioia Tauro rappresenta un esempio di capacità competitiva a livello internazionale che va supportato con interventi sia sul piano infrastrutturale che su quello delle regolazioni, inaugurando una stagione di chiara *governance* del sistema.

Obiettivi strategici di tale politica sono:

- Acquisire una centralità nell'interscambio marittimo attraverso la valorizzazione dei porti di Gioia Tauro, Cagliari, Taranto e Augusta al fine di intercettare il traffico merci transoceanico; in questo contesto devono essere conclusi degli accordi con i porti dei paesi del Mediterraneo, in modo da non esasperare la competizione.
- Sostenere il processo di penetrazione del traffico intercontinentale in Europa attraverso i porti italiani: il corridoio 24 (porti di Genova, Savona, La Spezia e Livorno) e il sistema portuale adriatico (Trieste-Monfalcone-Venezia- Ancona), i porti pugliesi (Bari-Brindisi).
- Potenziare gli scambi e la cooperazione con i paesi del Maghreb e del Mashrek per creare un flusso nord-sud e viceversa, sfruttando la centralità geografica dell'Italia nel Mediterraneo e la possibilità di intensificare i collegamenti di Autostrade del Mare con la portualità tirrenica (Civitavecchia, Napoli, Salerno oltre ai porti tirrenici già citati).

Il programma Autostrade del Mare ha sviluppato le seguenti linee di progetto.

A livello nazionale: elaborazione del "Master Plan Nazionale delle Autostrade del Mare", presentato nel maggio 2005 ed inserito nel DPEF 2006-2008. Esso contiene una prima lista di interventi infrastrutturali urgenti per 1.200 M€, nuovi servizi ed azioni normative di sostegno, per eliminare le carenze e le strozzature attuali.

A livello regionale: il Master Plan Nazionale è stato sottoposto ad un processo di verifica ed approfondimento a livello regionale, con Protocolli d'intesa firmati con i Presidenti delle Regioni e la costituzione di gruppi di lavoro per la definizione e concertazione dei Master Plan Regionali. In particolare: con la Regione Liguria è stato definito, ed approvato dalla Giunta, il Master Plan Regionale, recepito nel Protocollo d'intesa firmato il 3 aprile 2007. Con le Regioni Puglia, Abruzzo e Veneto sono stati definiti i rispettivi Master Plan Regionali, in attesa di essere anch'essi recepiti da un'intesa nazionale.

A livello comunitario: l'esperienza maturata a livello nazionale ha consentito al nostro Paese di affermarsi con un ruolo di primo piano nei Programmi comunitari. Sono stati acquisiti oltre 3 M€ di contratti (pari a due anni di carico di lavoro per RAM) per sviluppare con gli stati membri mediterranei il Master Plan per tutto il Mediterraneo e il sistema informatico di supporto (ACCESS).

Si tratta di due Progetti TEN-T: il MasterPlan delle AdM per il Mediterraneo Orientale (*SouthEastMed-MoS-MP* tra Italia, Malta, Cipro, Slovenia e Grecia capofila), e l'analogo Master Plan per il Mediterraneo Occidentale (*West-MED-Corridors* tra Spagna, Francia, Malta e Italia capofila), a cui si aggiunge un Progetto Marco Polo: il sistema informatico ACCESS (con Spagna e Francia) per le prenotazioni on-line dei passaggi camion su nave, sistema multilingue (inglese francese spagnolo italiano e presto arabo) orientato all'autotrasporto. Su ACCESS sono stati organizzati, su finanziamento comunitario, 25 seminari/workshop nelle città più importanti di Italia, Francia, Spagna, Slovenia, Grecia, Malta per la promozione del sistema.

Lo stato attuale dei servizi si svolge, nel Mediterraneo, su 152 linee regolari. Il numero di linee è raddoppiato negli ultimi cinque anni: il traffico camionistico sottratto alla strada è

passato dal 2% al 4,5% del traffico totale, per un totale complessivo di 1.400.000 autotreni all'anno tolti dalle strade.

[...] Tuttavia le linee soffrono, salvo che nelle punte stagionali e settimanali, di un fattore di riempimento (load-factor) inferiore al 50%, che porta la media annua a meno del 55%: la redditività è marginale. È indispensabile attivare al più presto le misure di supporto, quali ecobonus e regolamentazione del trasporto stradale (intensificazione dei controlli, limitazioni orari guida, ecc.).

Le previsioni di sviluppo delle AdM si articolano secondo le seguenti direttrici:

- Potenziare le linee attuali e attivare le linee "dorsali" (linee lungo la penisola sui lati tirrenico ed adriatico). Le linee dorsali, oggi inesistenti in quanto non redditizie, potranno offrire un contributo sostanziale di alleggerimento del traffico lungo le direttrici nord-sud. Richiedono incentivi aggiuntivi rispetto all'ecobonus.
- Attivare linee di by-pass nelle aree critiche del nostro Paese, dove si prevedono strozzature e congestioni (lavori a Bagnara Calabria sulla Salerno - Reggio Calabria, tangenziale di Mestre, congestione estiva sulla Genova - Ventimiglia), con interventi mirati.
- Attuare il Master Plan Mediterraneo sottoponendo a gara comunitaria, con i partner europei e secondo le procedure TEN-T, le nuove linee internazionali selezionate dai due Progetti comunitari.
- Estendere il Master Plan Mediterraneo ai paesi terzi, in particolare Nord-Africa e Balcani-Turchia.
- Trasformare il sistema ACCESS in un prodotto, da estendere agli altri paesi dell'area Mediterranea, e da fornire a titolo oneroso.
- Attivare l'ecobonus secondo le direttive e sotto il diretto controllo del Ministero, utilizzandolo quindi non solo come incentivo, ma anche come strumento di ristrutturazione dell'autotrasporto, favorendo concentrazioni, accordi e nuove tecnologie.
- Riavviare, su base nuova, i rapporti istituzionali con le Regioni e con le Associazioni dell'armamento, dei porti e dell'autotrasporto.
- Avviare un piano promozionale, di portata nazionale, con l'obiettivo di informare, e conquistare, autotrasportatori, operatori logistici e clienti finali (caricatori-ricevitori).
- Conseguire la completa autonomia finanziaria della Società a partire dal 2009: già oggi i progetti comunitari e l'ecobonus si autofinanziano, e sono pari al 70% dei costi.

*Politiche di sostegno allo sviluppo delle vie del mare*²⁵

Sul piano delle infrastrutture occorre realizzare i seguenti interventi: le interconnessioni stradali e ferroviarie e gli impianti logistici per collegare gli attracchi dei traghetti RoRo con la grande rete nazionale; realizzare la gestione e il controllo telematico dei flussi di traffico in arrivo e in partenza nei terminali portuali; sul piano dell'esercizio: attivare nel breve-medio periodo il programma finanziario di sostegno alle imprese di trasporto stradale che utilizzeranno i servizi di Autostrade del Mare, atualizzando i contributi pluriennali previsti, in modo da renderli spendibili nell'arco di un triennio, in coerenza con gli obiettivi e le prescrizioni dettate dalla Commissione Europea.

²⁵ Cfr. Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Ibidem*.

Sistemi e Hub portuali

Si tratta di realizzare l'obiettivo di migliorare l'efficienza e la competitività della portualità italiana attraverso una pianificazione degli interventi articolati secondo cluster portuali in una logica di intermodalità con le catene logistiche ferroviarie e stradali. Gli interventi in fase di attuazione programmati con la Legge Finanziaria 2007 riguardano:

- le misure di riordino della disciplina delle tasse e dei diritti marittimi;
- contributi per la realizzazione di grandi infrastrutture portuali immediatamente cantierabili (contributo quindicennale per la copertura dei mutui per un investimento attivato di circa 150 milioni di euro per anno);
- autonomia finanziaria delle Autorità portuali (determinazione delle quote IVA e accise da devolvere alle Autorità Portuali);
- interventi sui grandi hub di transshipment con ripartizione dei fondi da impegnare nel triennio 2007 – 2010 pari a 150 milioni di euro di cui il 50% a Gioia Tauro ed il resto da suddividere ai porti di Augusta, Cagliari e Taranto.

In ordine alle misure per lo sviluppo dell'industria cantieristica e alle misure di liberalizzazione del cabotaggio marittimo, si rileva che la spesa autorizzata per la prima misura di sostegno alla cantieristica è di 25 milioni di euro per i tre anni e per la seconda di 50 milioni a partire dal 2009.

Sotto il profilo del potenziamento delle infrastrutture portuali, paradigmatico appare il caso di Gioia Tauro, che sta compiendo rilevanti sforzi per incrementare ulteriormente la propria possibilità di accoglienza, investendo oltre 46 milioni di Euro nella realizzazione di idonee infrastrutture portuali (fondali, banchine, gru, ecc.). Cruciali, a tale proposito, appaiono gli sviluppi che avrà il tema delle integrazioni intermodali. Le reali potenzialità di sviluppo dello scalo calabrese potranno effettivamente prodursi solo se si realizzerà un efficiente sistema di collegamento, in primo luogo ferroviario, con l'entroterra e, più in generale con il sistema infrastrutturale nazionale. Ciò è possibile lungo due direttrici: l'asse tirrenico (già oggi è operativo un collegamento ferroviario tra Gioia Tauro e l'interporto di Marcianise) e/o l'asse adriatico sulla linea Taranto-Falconara-Bologna-Milano). Occorre valutare quale delle due direttrici debba essere realizzata prioritariamente. Da segnalare, inoltre, la necessità di supportare gli sforzi della Regione Calabria e del MIUR per la realizzazione di un distretto tecnologico specializzato nella logistica nell'area di Gioia Tauro, che potrebbe costituire un ulteriore valore aggiunto del sistema.

Situazioni sotto questo punto di vista analoghe a quella di Gioia Tauro sono riscontrabili a Taranto, per il porto di Augusta e, con modalità loro proprie, per il sistema portuale campano (Napoli-Salerno) e per il sistema portuale pugliese adriatico (Bari-Brindisi).

1.1.3.e. Logistica e intermodalità nel trasporto merci²⁶

Il principio europeo di co-modalità tende all'integrazione e alla combinazione tra le diverse modalità di trasporto e tra i diversi servizi nell'ambito dello stesso modo, per ottimizzare l'utilizzazione delle capacità potenziali di ciascun modo di trasporto.

Si tratta quindi di attuare una strategia di sostegno alla logistica e alla intermodalità sia in relazione al sistema di regole e di incentivi che per orientare le scelte negli investimenti infrastrutturali relativi a ferrovie, porti, interporti ed i relativi collegamenti stradali e ferroviari. In aggiunta a ciò si tratta di riprogrammare la distribuzione logistica ed i nodi di interscambio per le merci nelle aree urbane.

²⁶ Cfr. Presidenza del Consiglio dei Ministri, *Ibidem*.

Occorre avviare azioni di sostegno del trasporto combinato ferroviario che consentano di riorganizzare le catene logistiche delle imprese di trasporto trasferendo quote di traffico dalla strada ai servizi ferroviari. Tale azione di sostegno potrebbe consentire di potenziare in via prioritaria i servizi merci sulla direttrice Lione – Torino ed in genere sui servizi ferroviari intermodali di attraversamento alpino. Si avvia pertanto una duplice azione di sostegno finanziario per le imprese che operano nel combinato ferroviario (fondo di sostegno per l'intermodalità attraverso il rifinanziamento della Legge n. 166/2002) e marittimo (piena attivazione della legge per l'ecobonus per le Autostrade del Mare).

Un'ulteriore linea di azione è collegata al consolidamento di un sistema di interporti finalizzato al trasferimento modale ed a servire i distretti industriali ed alle catene logistiche in modo da razionalizzare il trasferimento delle merci dalle aree di produzione a quelle di consumo ottimizzando la rete di distribuzione.

In sintesi le misure per lo sviluppo del sistema logistico nazionale e del subsistema intermodale dovranno essere basate su:

- lo sviluppo dell'immobiliare/intermodale necessario alla concentrazione dei flussi di traffico degli interporti per rendere conveniente il trasporto intermodale a treni completi;
- il sostegno al trasporto intermodale con azioni simili a quelle di altri paesi europei, essenziale il rifinanziamento della Legge n. 166 del 2002;
- il sostegno alle attività di integrazione di sistema sia con interventi volti all'eliminazione dei colli di bottiglia infrastrutturali, che attraverso l'utilizzo di strutture avanzate hardware - software e l'interoperabilità dei servizi, con particolare riferimento ai porti e agli interporti (ove possibile intesi come retroporti);
- lo sviluppo di servizi avanzati da parte di imprese di trasporto e logistica che operano nell'ambito dei corridoi trans-europei. Interventi di standardizzazione logistiche delle imprese manifatturiere;
- il completamento della rete intermodale a sud, con particolare riferimento agli interporti di Gioia Tauro, Bari, Marcianise, Catania, Termini Imerese, Cagliari;
- il lancio di progetti di ricerca - sviluppo per la messa a punto di tecnologie hardware e software atte a garantire la governance del Sistema Logistico Nazionale e i suoi sottosistemi anche intesi come macroregioni omogenee;

Tra le azioni avviate, si segnalano in particolare:

- il completamento degli impianti logistici intermodali e degli interporti (15,2 milioni di euro per la logistica nel 2006 e 35 milioni di euro per le piattaforme interportuali nel 2007).
- gli interventi per la sicurezza dell'autotrasporto (127 milioni di euro nel biennio 2006-2007);
- gli interventi di ristrutturazione dell'autotrasporto per le imprese che si riconvertono al trasporto intermodale (64,8 milioni di euro per il 2006 e 170 milioni di euro nel 2007);
- le agevolazioni per l'acquisto di mezzi ed unità di carico per il trasporto intermodale (70 milioni di euro nel 2007).

Gli interventi sono finalizzati agli obiettivi del miglioramento della qualità dei servizi per il trasporto e per rendere più competitive le imprese attraverso interventi sulla logistica intermodale.

L'attuazione delle azioni per lo sviluppo del sistema logistico nazionale e del subsistema intermodale precedentemente richiamate rivestono particolare importanza se riferite al Mezzogiorno, e segnatamente alle regioni Convergenza, che scontano un deficit rilevantissimo rispetto alle altre aree del Paese: la scarsa integrazione tra le diverse modalità di trasporto, dovuta anche alla insufficiente dotazione infrastrutturale – sia in termini quantitativi che di qualità dei servizi – nel settore intermodale terrestre e nell'integrazione logistica tra porti e reti terrestri, costituisce uno dei principali punti di debolezza del sistema trasportistico delle aree CONV.

1.1.3.f. Il sistema aeroportuale

Il settore aeronautico è stato interessato, nel recente passato, da un processo di riforma che ha modificato profondamente le responsabilità ed i soggetti istituzionali che in esso operano. Basti citare la creazione dell'ENAC (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile), dell'ENAV (Ente Nazionale Assistenza al Volo) o dell'Agenzia per la Sicurezza del Volo, oltre ai numerosi mutamenti nelle gestioni aeroportuali, dovuti ai recenti processi di privatizzazione e agli effetti delle politiche di liberalizzazione e della promozione della concorrenza portate avanti a livello europeo.

L'ENAC, in particolare, provvede ai seguenti compiti:

- regolamentazione tecnica ed attività ispettiva, sanzionatoria, di certificazione, di autorizzazione, di coordinamento e di controllo, nonché tenuta dei registri e degli albi nelle materie di competenza;
- razionalizzazione e modifica delle procedure attinenti ai servizi aeroportuali, secondo la normativa vigente ed in relazione ai compiti di garanzia, di indirizzo e programmazione esercitati;
- attività di coordinamento con l'Ente nazionale di assistenza al volo e con l'Aeronautica militare, nell'ambito delle rispettive competenze per le attività di assistenza al volo;
- rapporti con enti, società ed organismi nazionali ed internazionali che operano nel settore dell'aviazione civile e rappresentanza presso gli organismi internazionali;
- istruttoria degli atti concernenti tariffe, tasse e diritti aeroportuali per l'adozione dei conseguenti provvedimenti da parte dell'Amministrazione centrale;
- definizione e controllo dei parametri di qualità dei servizi aeroportuali e di trasporto aereo nei limiti previsti dal regolamento di cui all'articolo 10, comma 13, della Legge 24 dicembre 1993, n. 537;
- regolamentazione, esame e valutazione dei piani regolatori aeroportuali, dei programmi di intervento e dei piani di investimento aeroportuale, nonché eventuale partecipazione all'attività di gestione degli aeroporti di preminente interesse turistico e sociale, ovvero strategico-economico;
- attività di regolamentazione e controllo derivante dal decreto legislativo di recepimento della Direttiva comunitaria 96/97 relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti dell'Unione;
- attività attuativa delle raccomandazioni adottate dall'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (Direttiva comunitaria 94/56).

Nel corso degli ultimi dieci anni gli interventi sugli aeroporti italiani sono stati realizzati, o sono in fase di realizzazione, con diverse fonti finanziarie pubbliche, nazionali e comunitarie, e con risorse rese disponibili dalle società di gestione aeroportuali.

In particolare le Leggi 23 maggio 1997, n. 135 (Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione) e 18 giugno 1998, n. 194 (Interventi nel settore dei trasporti) hanno reso disponibili per la realizzazione di opere, per l'ampliamento, l'ammodernamento, la riqualificazione ed il completamento del sistema aeroportuale italiano, al fine di migliorare nel breve e medio termine il livello funzionale delle infrastrutture aeroportuali nazionali, i seguenti finanziamenti:

- Legge n. 135/97: € 350 milioni circa, in conto capitale e interessi, con limite di impegno quindicennale di circa € 23 milioni a partire dal 1998 e con priorità per gli aeroporti di Bari, Cagliari, Catania;
- Legge n. 194/98: € 193 milioni circa in conto capitale ed interessi, con limiti di impegno quindicennali di € 5 milioni circa per l'anno 1999 e di € 7,7 milioni circa per l'anno 2000; € 7,5 milioni circa in conto capitale, assegnati dalla stessa legge agli aeroporti di Perugia e Salerno.

Le realizzazioni, cui si è dato corso anche con l'apporto delle società di gestione aeroportuali, sono state finalizzate al potenziamento delle infrastrutture di ricezione dei passeggeri, laddove queste si presentavano già da tempo del tutto inadeguate e con notevoli problemi di gestione sotto il profilo della qualità dei servizi, ed all'adeguamento, sotto il profilo della *safety*, delle infrastrutture alla normativa internazionale di riferimento.

Nel corso degli ultimi anni sono stati poi sottoscritti specifici Accordi di Programma Quadro tra il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'ENAC, l'ENAV e le Regioni meridionali per la realizzazione di opere infrastrutturali aeroportuali del Mezzogiorno da finanziarsi in parte con le risorse di cui sopra ed in parte con risorse provenienti dal PON "Trasporti" (Programma Operativo Nazionale del periodo 2000-2006 cofinanziato dalla Ue), da delibere CIPE e da fondi delle società di gestione.

Complessivamente i finanziamenti risultanti in tali Accordi di Programma Quadro ammontano a oltre 907 milioni di Euro, dei quali 706 milioni riconducibili al PON Trasporti 2000-2006 e a finanziamenti CIPE, mentre dal punto di vista territoriale, le risorse sono così ripartite: 111 milioni di Euro alla Campania, 184,3 alla Puglia, 114,6 alla Calabria 344,8 alla Sicilia, 152,6 alla Sardegna.

Infine, le leggi 449/85 e 67/88 hanno destinato specifici finanziamenti agli aeroporti di Roma Fiumicino e Milano Malpensa, pari rispettivamente a 621 milioni di Euro per Fiumicino e 482 milioni per Malpensa.

1.1.3.g. La Legge Obiettivo

Dalla Legge 21 dicembre 2001, n. 443 (c.d. Legge Obiettivo) prende il via il Programma delle Infrastrutture strategiche, che si propone di regolare organicamente e sulla base di principi innovativi la realizzazione delle opere pubbliche maggiori, considerate appunto "strategiche e di preminente interesse nazionale".

La Legge Obiettivo conferisce la delega al Governo, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, della individuazione di queste opere strategiche, nonché della definizione del relativo quadro normativo di riferimento, al fine della veloce realizzazione delle stesse.

La Delibera CIPE n. 121 del 21 dicembre 2001 ha individuato il Primo Programma delle Infrastrutture Strategiche. La materia è stata poi disciplinata da un punto di vista normativo dal Decreto Legislativo 20 agosto 2002, n. 190.

La Legge Obiettivo ha rappresentato una novità fondamentale nel quadro dello sviluppo civile e produttivo del Paese con la finalità di lanciare un ambizioso programma di realizzazioni

infrastrutturali in grado di recuperare il grave ritardo accumulato nel settore rispetto agli altri Paesi europei.

I tempi e le modalità di attuazione di un così vasto programma di sviluppo degli investimenti si sono, però, dovuti confrontare con un contesto congiunturale caratterizzato da una sensibile riduzione delle risorse finanziarie pubbliche da destinare alle politiche di spesa: nel suo insieme, lo stato di avanzamento del programma – che pure, in ragione della dichiarata strategicità degli interventi, assumeva come finalità prioritaria la velocizzazione procedurale – ha prodotto esiti di modesta rilevanza economica rispetto al volume complessivo delle risorse che si proponeva di mobilitare.

Proprio al fine di elaborare una ricognizione sullo stato di attuazione del Primo Programma delle Infrastrutture Strategiche, il CIPE, nella seduta del 29 settembre 2006, ha deliberato l'istituzione di un tavolo di lavoro tecnico, al quale è stato affidato il mandato di evidenziare:

- gli impegni assunti dal CIPE in sede di approvazione dei progetti e/o di finanziamento dei singoli interventi;
- le coperture finanziarie, gli stati di attuazione e di avanzamento delle singole opere.

I risultati della ricognizione condotta dal tavolo tecnico, riferiti esclusivamente alle opere oggetto di approvazione da parte del CIPE, evidenziano i seguenti elementi:

- l'insieme delle opere oggetto di delibera CIPE presenta un costo complessivo di 90,9 miliardi di Euro, dei quali 36,6 miliardi di Euro corrispondono a risorse finanziarie ad oggi certamente disponibili, 8,9 miliardi di Euro si riferiscono a risorse "da confermare"²⁷; i rimanenti 45,4 miliardi di Euro costituiscono il fabbisogno residuo;
- dal punto di vista dell'avanzamento progettuale, risultano ultimate opere per poco più di 1 miliardo di Euro (pari all'1,2% del totale), le opere cantierate ammontano a 15,3 miliardi (16,8%), le opere affidate e quelle in gara si attestano rispettivamente su circa 12,8 (14,1%) e 5,9 miliardi (6,5%), le opere in corso di progettazione, preliminare, definitiva o esecutiva, presentano un costo complessivo pari a 55,5 miliardi (61,1%);
- per quanto riguarda la ripartizione territoriale, il 27,4% del costo complessivo (quasi 25 miliardi di Euro) si riferisce ad opere localizzate nel Mezzogiorno; esse presentano un grado di copertura finanziaria sensibilmente superiore alle altre, visto che il loro fabbisogno residuo è pari a circa il 14% del totale.

I dati più recenti, proposti dal DPEF Infrastrutture 2008-2012, evidenziano come il costo delle opere esaminate dal CIPE, anche per effetto delle decisioni assunte dal Comitato tra novembre 2006 e giugno 2007, sia salito a circa 97,3 miliardi di euro mentre le risorse disponibili ammontano a 47,3 miliardi.

Dall'aggiornamento dei dati sullo stato di avanzamento al 31 dicembre 2006, risultano completate il 2% delle opere, cantierate il 25%, affidate l'8,5%, in gara il 2,5%. Resta costante il dato relativo agli interventi in progettazione, intorno al 62%, che stentano a essere messi in gara anche a causa dello stato di criticità delle finanze pubbliche.

1.1.3.h. Gli Accordi di Programma Quadro

Gli Accordi di Programma Quadro (APQ, Legge n. 662/1996) sono lo strumento attuativo dell'Intesa Istituzionale di Programma (IIP), ovvero lo strumento che consente a ogni Regione o Provincia autonoma di concordare con il governo centrale gli obiettivi, i settori e le aree

²⁷ Si tratta di fondi, in prevalenza privati, che includono fattispecie molto disparate, caratterizzate da un grado di "incertezza" diverso.

dove effettuare gli interventi infrastrutturali di interesse comune per lo sviluppo del territorio regionale. L'APQ stabilisce gli interventi da realizzare, specificandone i tempi e le modalità di attuazione e i soggetti responsabili; definisce la copertura finanziaria e le procedure degli interventi; delinea gli impegni e i procedimenti di conciliazione o risoluzione dei conflitti tra i soggetti partecipanti. Si tratta quindi di uno strumento di programmazione operativa che consente di dare immediato avvio agli investimenti previsti.

Di seguito sono evidenziati i principali dati risultanti dal monitoraggio sullo stato di avanzamento degli APQ al 26 settembre 2005 nei settori di competenza del Ministero delle Infrastrutture (infrastrutture di trasporto e sistemi urbani).

Stipula degli Accordi di Programma Quadro precedenti al 2003

Come evidenzia il quadro riepilogativo riportato a fine paragrafo, in data antecedente al 2003 risultano stipulati 30 APQ a valere sulle risorse delle delibere CIPE 139/99, 14/2000, 84/2000, 138/2000 e 48/2001 destinate alle aree depresse (successivamente denominate "aree sottoutilizzate"). Di questi, 12 sono stati stipulati anteriormente al 31 maggio 2001. Oltre alle suddette risorse CIPE, tali Accordi si avvalgono anche di altri fondi che fanno capo alla programmazione comunitaria, nazionale e regionale. Nel caso degli APQ stipulati con le regioni Liguria, Lazio, Molise e Calabria, sono state utilizzate anche le risorse della Delibera CIPE n. 36/2002.

L'importo dei 30 Accordi è di 27.221,19 milioni di euro. La somma non tiene conto dei seguenti 5 APQ: due con la Regione Campania (aree urbane), ai quali non ha partecipato l'Amministrazione; uno stipulato con l'Umbria (viabilità) e due con la Sardegna (viabilità e ferrovie), sostituiti dai successivi atti integrativi.

Stipula degli Accordi di Programma Quadro nel 2003

Nel 2003 risultano stipulati un totale di 15 APQ. Prevalentemente, detti Accordi utilizzano le risorse della Delibera CIPE n. 36/2002, oltre che i fondi della programmazione comunitaria, nazionale e regionale. L'importo complessivo di questi APQ è pari a 2.675,61 milioni di euro.

Stipula degli Accordi di Programma Quadro nel 2004

Nel 2004 risultano stipulati 27 APQ, per la maggior parte dei quali le risorse CIPE fanno capo alla Delibera n. 17/2003. Insieme a tali risorse, confluiscono nei suddetti APQ anche altri fondi comunitari, nazionali e regionali. Gli Accordi sono stati tutti sottoscritti entro i termini concertati con le Regioni o entro quelli successivamente riprogrammati dalle medesime, al fine del conseguimento dell'obiettivo di premialità previsto dalla Delibera CIPE n. 17/2003 per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al quale sono collegati 5 milioni di euro per attività di assistenza tecnica e supporto alla progettazione. L'importo complessivo di tali Accordi è pari a 858,42 milioni di euro.

Concertazione e stipula degli Accordi di Programma Quadro a valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 19/2004

A valere sulle risorse del programma di accelerazione della spesa nel centro-nord di cui alla Delibera CIPE n. 19/2004, sono stati sottoscritti 11 APQ. L'importo di tali Accordi è pari a 268,83 milioni di euro.

Stipula degli Accordi di programma "Riserva aree urbane"

Otto Accordi sono stati stipulati con le Regioni del Mezzogiorno nell'ambito della "Riserva aree urbane", entro il termine del 31 marzo 2005 stabilito dal CIPE nella Delibera n. 20/2004. L'importo complessivo di tali Accordi è pari a 284,94 milioni di euro, costituiti dalla somma

dei 207 milioni della Riserva aree urbane e dalle altre risorse regionali, comunali e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che ha utilizzato i propri fondi per assistenza tecnica per finanziare la redazione di piani strategici e di piani per la mobilità.

Concertazione e stipula degli Accordi di Programma Quadro a valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 20/2004

A valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 20/2004 sono stati concertati 29 APQ, 9 dei quali risultavano stipulati alla data dell'ultimo monitoraggio disponibile.

È degno di nota segnalare che la concertazione è da considerarsi conclusa positivamente per il 100 % delle risorse destinate dalle Regioni e Province autonome ai settori di competenza del Ministero delle Infrastrutture. Inoltre, è stato raggiunto anche il secondo target premiale con la trasmissione al CIPE, entro i termini stabiliti (31 gennaio 2005), dell'informativa sugli atti di programmazione di competenza. Da ultimo, la stipula dei 9 APQ ha permesso all'Amministrazione di conseguire il 46% del budget premiale previsto dalla Delibera CIPE n. 20/2004. La verifica di tale premialità sarà effettuata nel prossimo mese di dicembre 2007.

Concertazione e stipula degli Accordi di Programma Quadro a valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 35/2005

La concertazione si è conclusa positivamente per il 100% delle risorse che le Regione e Province Autonome hanno destinato ai settori di competenza del Ministero delle Infrastrutture. Inoltre è stato raggiunto anche il secondo target premiale con la trasmissione al CIPE, nel rispetto dei termini stabiliti dalla medesima Delibera n. 35/2005, dell'informativa al sugli atti di programmazione di competenza.

Alla data del 31 dicembre 2006 sono stati sottoscritti 25 APQ a valere sulle risorse ordinarie della Delibera CIPE n. 35/2005. Avendo sottoscritto, alla medesima data e nel rispetto delle date stabilite nella fase di concertazione, Accordi di Programma Quadro per il 98,42% delle risorse effettivamente programmate in APQ nei settori di propria competenza, l'Amministrazione ha raggiunto il target premiale previsto al punto 5.2 della citata delibera.

Concertazione e stipula degli Accordi di Programma Quadro a valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 3/2006

L'Amministrazione ha provveduto, nel rispetto di quanto previsto al punto 2.2, Fase 1, della Delibera CIPE n. 14/2006 e successiva modifica dei termini di scadenza, alla trasmissione alle Regioni e Province Autonome dell'informativa sugli atti di programmazione di competenza.

Alla data del 15 maggio 2007 è in corso la Fase 3 (punto 2.4 Delibera CIPE n. 14/2006) che si prevede di concludere, nel rispetto dei tempi dettati dal CIPE, entro la fine del mese di maggio 2007. Ad oggi risultano già sottoscritti 2 APQ a valere sulle risorse della Delibera CIPE n. 3/2006.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

QUADRO DEGLI APQ STIPULATI - AGGIORNAMENTO AL 01.04.07

REGIONI / PROVINCE AUTONOME	Settore di investimento	Sottoscrizione APQ	Delibere CIPE di finanziamento APQ	Risorse CIPE impegnate	Risorse complessive in APQ ⁽¹⁾	APQ suddivisi per anno di stipula						
		data	n. delibera	M€	M€	prima del 2003	2003	2004	2005	2006	2007	
VALLE D'AOSTA	ferrovie	30/06/2004	36/2002	0,155	5,652			X				
	aeroporti accessibilità	23/12/2005	17/2003	3,397								
	ferrovie - I atto integrativo	19/12/2006	20/2004	2,720	14,580				X			
PIEMONTE	programmi integrati	28/10/2004	35/2006	1,000	1,345					X		
	aeroporti-Giochi Olimp.	18/03/2004	17/2003	2,356	4,356			X				
	infrastrutt.-Giochi Olimp.	11/03/2005	altri finanziamenti	70,695				X				
	progr. integrati-atto integr.	12/12/2005	19/2004	54,050	217,829				X			
	reti infrastrutturali di trasporto	31/10/2006	20/2004	46,950	4,656				X			
LIGURIA	mobilità (strade regionali)	16/12/2002	35/2006	44,160	92,260			X	X			
	mobilità-I atto integrativo	29/10/2004	36/2002		30,895	X						
	città-turismo	30/03/2005	17/2003	18,400	34,611			X				
	città-scuola	30/05/2005	19/2004	23,000	33,182				X			
	città - prè	30/11/2005	17/2003	€ 4,440	7,544				X			
	città - infrastr. turist. (IV int.)	30/05/2006	20/2004	1,000	1,000				X			
	trasporti metropol. GE	30/11/2005	35/2005	4,345	5,762					X		
	trasporti metropol. GE- I int.	28/11/2006	20/2004	15,000	32,194				X			
	salvaguardia e tutela territ. (II Int)	30/11/2005	35/2005	20,000	37,694				X		X	
	mobilità-II atto integrativo	22/12/2005	20/2004	8,400	9,46				X			
LOMBARDIA	riserva aree urbane	20/12/2006	RAU 35/2005	3,636	6,131					X		
	grande viabilità	03/04/2000				X						
	grande viabilità-atto integr.	06/05/2004						X				
	malpensa 2000	01/09/1999	precedente al 2002		3,863,925	X						
	mondiali di sci	11/04/2003	precedente al 2002		179,361		X					
	ferrovie regionali	08/03/2005	19/2004	30,649	108,303				X			
VENETO	ferrovie reg. - I atto int.	23/06/2006	20/2004	35,482						X		
	mobilità	20/12/2001	35/2005	44,615	44,615	X						
	mobilità-I atto integrativo	18/12/2003	precedente al 2002		121,755		X					
	mobilità-II atto integrativo	15/12/2004	precedente al 2002		0,367	245,900						
			36/2002		9,879		X					
			17/2003		7,350							
	mobilità-III atto integrativo	09/03/2005	precedente al 2002		7,230			X				
mobilità-IV atto integrativo	31/05/2005	36/2002		0,500								
mobilità-V atto integrativo	20/06/2006	17/2003		13,150						X		
BOLZANO	ferrovie	19/12/2002	precedente al 2002		20,700	X						
	viabilità	17/12/2003	precedente al 2002		19,211		X					
	ferrovie-I atto integrat.	30/04/2004	36/2002	0,735	37,847			X				
	ferrovie-II atto integrativo	09/03/2005	17/2003	5,880								
	viabilità-I atto integrativo	12/12/2005	19/2004	3,172	3,842				X			
	viabilità-II atto integrativo	28/03/2006	20/2004	5,571	9,400				X			
TRENTO	infrastrutture	20/11/2002	35/2005	2,100	3,365					X		
	infrastrutture-I atto integr.	17/04/2003	senza MIITT ⁽²⁾			X						
	infrastrutture-II atto integr.	22/09/2004	senza MIITT				X					
	infrastrutture-III atto integr.	14/03/2005	17/2003	2,91	15,650			X				
	infrastrutture-IV atto integr.	15/05/2006	19/2004	1,572	9,647				X			
FRIULI VENEZIA GIULIA	porti	24/03/2003	20/2004	2,760							X	
	trasporti	30/11/2004	35/2005	2,289	10,327		X					
	viabilità e comunicazioni	10/03/2005	precedente al 2002	4,870	33,134			X				
EMILIA ROMAGNA	viabilità	03/08/2001	17/2003	10,749					X			
	viabilità- I atto integrativo	02/02/2004	19/2004	8,935	71,536				X			
	viabilità- II atto integrativo	30/06/2004	20/2004	13,260								
	viabilità- III atto integrativo	10/03/2005	precedente al 2002		0,476	2,231,483			X			
			17/2003		10,228							
	viabilità- IV atto integrativo	21/10/2005	19/2004	9,430	10,232				X			
	viabilità- V atto integrativo	27/07/2006	17/2003		3,079							
19/2004				3,330	22,681				X			
città + RAU	19/12/2006	20/2004	11,995							X		
		35/2005	12,542	395,797						X		
		RAU 35/2005	1,315	2,500						X		
		35/2005	1,185							X		

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

REGIONI / PROVINCE AUTONOME	Settore di investimento	Sottoscrizione APQ	Delibere CIPE di finanziamento APQ	Risorse CIPE impegnate	Risorse complessive in APQ ⁽¹⁾	APQ suddivisi per anno di stipula					
		data	n. delibera	M€	M€	prima del 2003	2003	2004	2005	2006	2007
TOSCANA	trasporti	24/05/2000	altri finanziamenti		9.808,714	X					
	trasporti-I atto integrativo	28/03/2003	precedente al 2002	67,650	89,294		X				
	trasporti-II atto integrativo	30/04/2004	17/2003	31,000	97,605			X			
	trasporti-III atto integrativo	28/12/2004	36/2002	5,580	5,580			X			
	trasporti-IV atto integrativo	31/03/2005	19/2004	42,058	44,544				X		
	trasporti-V atto integrativo	27/07/2005	precedente al 2002	6,909	7,056				X		
	trasporti-VI atto integrativo	30/12/2005	20/2004	11,140	24,940				X		
	trasporti-VII atto integrativo	26/10/2006	35/2005	20,990	52,324					X	
MARCHE	viabilità	07/05/1999	precedente al 2002		269,957	X					
	viabilità-I atto integrativo	31/03/2003	precedente al 2002	79,740	247,427		X				
	viabilità-II atto integrativo	10/03/2005	19/2004	12,952	22,850				X		
			20/2004	8,266					X		
	viabilità-III atto integrativo	21/12/2005	precedente al 2002	65,385	94,879				X		
	viabilità-IV atto integrativo	31/10/2006	35/2005	5,656	5,656					X	
	ferrovie	19/11/1999	precedente al 2002		141,883	X					
	porti	24/06/2004	36/2002	1,900	20,400			X			
			17/2003	7,000					X		
porti - I atto integrativo	30/11/2005	36/2002	0,130	4,918					X		
		17/2003	0,561						X		
		20/2004	4,227								
UMBRIA	viabilità statale ⁽³⁾	03/03/1999				X					
	viabilità	10/06/2004	precedente al 2002	61,295	595,151			X			
	ferrovie	29/05/2001	precedente al 2002		182,264	X					
	ferrovia umbra	16/07/2001	precedente al 2002		204,366	X					
	aeroporti	21/12/2001	precedente al 2002		21,293	X					
	città	22/12/2003	precedente al 2002	3,782	21,658		X				
			36/2002	3,642							
			17/2003	5,000							
	città-Protocollo di riprogramm.	09/02/2006									
	città-I atto integrativo	06/08/2004	36/2002	1,772	4,359			X			
città-II atto integrativo	27/06/2005	20/2004	5,000	6,389				X			
		20/2004	6,300						X		
piastra logistica	30/12/2005	35/2005	18,654	58,609					X		
		15/2004 (L. 443/01)	29,279								
LAZIO	viabilità (APQ4)	30/12/2002	precedente al 2002	34,460	71,600	X					
	viabilità-I atto integrativo	30/11/2004	36/2002	20,217	198,721			X			
			precedente al 2002	34,460							
			36/2002	20,217							
	viabilità-II atto integrativo	11/03/2005	17/2003	40,000							
			20/2004	10,922							
	viabilità- III atto integrativo	31/10/2006	precedente al 2002	1,291	117,291				X		
			19/2004	54,311							
ferrovie (APQ2)	30/12/2003	20/2004	9,000								
		35/2005	15,812	18,500					X		
ferrovie-I atto integrativo	30/11/2005	precedente al 2002	23,240	146,194		X					
		17/2003	8,930	34,813				X			
ferrovie-II atto integrativo	31/10/2006	35/2005	15,812	31,482					X		
ABRUZZO	interporti	19/07/2002	precedente al 2002		176,461	X					
	porti	10/12/2003	precedente al 2002		40,364		X				
			36/2002								
	porti - I atto integrativo	30/03/2007	03/2006	24,309	24,509					X	
	mobilità	28/09/2004	17/2003	13,500	13,500			X			
	mobilità-I atto integrativo	12/12/2005	20/2004	15,347	15,347				X		
	mobilità-II atto integrativo	22/11/2006	35/2005	15,522	15,522					X	
	città-contratti di quartiere	29/12/2004	36/2002	8,057	33,592			X			
17/2003			15,000								
riserva aree urbane	31/03/2005	MIIT	0,135	10,176				X			
		RAU 20/2004	8,922								
CAMPANIA	infrastr. sistemi urbani	06/02/2001	senza MIIT			X					
	infr. sist. urb.-I atto integr.	07/03/2001	senza MIIT			X					
	infr. sist. urb.-II atto integr.	01/08/2003	senza MIIT				X				
	viabilità	30/10/2002	precedente al 2002		464,474	X					
	viabilità-I atto integrativo	22/12/2003	precedente al 2002		129,348		X				
	viabilità-II atto integrativo	30/11/2004	precedente al 2002	61,788	195,810			X			
			17/2003	105,000							
	viabilità-III atto integrativo	20/12/2005	precedente al 2002	10,541	347,618				X		
			17/2003	0,686							
			20/2004	213,924							
viabilità - IV atto integrativo	27/03/2007	35/2005	22,005								
riserva aree urbane	31/03/2005	03/2006	177,744	598,634						X	
riserva aree urbane - I atto integr.	19/01/2007	RAU 20/2004	49,514	72,990				X			
		RAU 35/2005	54,894	63,105						X	

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

REGIONI / PROVINCE AUTONOME	Settore di investimento	Sottoscrizione APQ	Delibere CIPE di finanziamento APQ	Risorse CIPE impegnate	Risorse complessive in APQ ⁽¹⁾	APQ suddivisi per anno di stipula					
		data	n. delibera	M€	M€	prima del 2003	2003	2004	2005	2006	2007
SARDEGNA	ferrovie ⁽⁷⁾	21/04/1999				X					
	viabilità ⁽⁸⁾	21/04/1999				X					
	viabilità	11/07/2003	precedente al 2002	112,926	1.084,364		X				
			17/2003	68,689							
	viabilità-I atto integrativo	22/12/2005	precedente al 2002	18,076	227,653				X		
			17/2003	33,570							
			20/2004	87,657							
	viabilità - II atto integrativo	14/12/2006	35/2005	10,300	77,905					X	
	mobilità	18/03/2004	17/2003	50,131	636,358			X			
	mobilità-I atto integrativo	06/07/2005	17/2003	51,731	641,312				X		
	mobilità-II atto integrativo	22/12/2005	17/2003	7,557	51,585				X		
		20/2004	44,028								
mobilità-III atto integrativo	30/11/2006	35/2005	45,160						X		
RAU riserva aree urbane	30/03/2005	RAU 20/2004	24,840	41,513				X			
		35/2005	7,813								
RAU - I atto integrativo	12/02/2007	RAU 35/2005	27,600	62,910						X	
SICILIA	aeroporti	05/11/2001	precedente al 2002		309,309	X					
	aeroporti - I atto integrativo	31/01/2006	precedente al 2002	11,569	21,955					X	
	strade ⁽⁹⁾	05/10/2001	precedente al 2002		4.593,860	X					
	strade-I atto integrativo ⁽⁹⁾	29/07/2005	20/2004	365,300	612,988				X		
	strade-coordinato e integrato	28/12/2006	35/2005	520,000	3.084,207					X	
			precedenti al 2005								
	ferrovie	05/10/2001	precedente al 2002		5.292,372	X					
	ferrovie-I atto integrativo	31/03/2004	precedente al 2002	8,614	429,399			X			
			36/2002	37,701							
			17/2003	8,900							
	ferrovie-II atto integrativo	22/12/2005	17/2003	8,000	189,328				X		
	porti ⁽¹⁰⁾	05/11/2001	precedente al 2002		737,503	X					
	porti-I atto integrativo ⁽¹⁰⁾	30/04/2004	precedente al 2002	35,493	664,742			X			
			36/2002	90,543							
			17/2003	12,940							
	porti - APQ integrato e coordinato del trasporto marittimo	28/11/2005	precedente al 2002	35,135	649,145				X		
		36/2002	90,543								
		17/2003	12,940								
porti-II atto integrativo	31/01/2006	35/2005	13,816	13,816					X		
RAU-Riqualficazione urbana	31/03/2005	RAU 20/2004	49,680	67,145				X			
Riqualficazione urbana - I int.	29/04/2005	20/2004	30,000	34,232				X			
Riqualficazione urbana - II int.	06/10/2006	RAU 35/2005	49,810	57,240					X		
interporti	31/01/2006	35/2005	17,536	68,037					X		
TOTALE	160				54.705,699	33	16	30	53	33	

Fonte: Ministero delle Infrastrutture - DiCoTer - Direzione Generale per la Programmazione e i Programmi europei

Note

- (1) Le risorse complessive coincidono con il "valore" dell'APQ corrispondente - ai sensi della nota MEF 04/08/05 - al costo degli interventi della sezione attuativa. Dette risorse comprendono, oltre ai fondi CIPE per le aree sottoutilizzate, anche eventuali ulteriori finanziamenti nazionali e/o regionali.
- (2) APQ stipulati senza la partecipazione del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.
- (3) L'APQ è stato completamente sostituito dall'APQ "Viabilità" stipulato il 10.06.04.
- (4) Per la Regione Molise, la stipula dell'APQ è sostituita dall'approvazione degli interventi direttamente da parte del CIPE, con Delibera n.32 del 29.09.04.
- (5) Per la Regione Molise, la stipula dell'APQ è sostituita dall'approvazione degli interventi direttamente da parte del CIPE, con Delibera n.11 del 22.03.06.
- (6) L'APQ è stato stipulato con una quota parte di M€ 60,000 dei fondi FAS
- (7) L'APQ è stato completamente sostituito dall'APQ "Mobilità" stipulato il 18.03.04.
- (8) L'APQ è stato completamente sostituito dall'APQ "Viabilità" stipulato il 11.07.03.
- (9) L'APQ è stato completamente sostituito dall'APQ "coordinato ed integrato del trasporto stradale" stipulato il 28.12.06.
- (10) L'APQ è stato completamente sostituito dall'APQ "coordinato ed integrato del trasporto marittimo" stipulato il 28.11.05.

1.1.3.i. Il PON "Trasporti" 2000-2006

Il Programma Operativo Nazionale "Trasporti" è finalizzato alla riqualificazione e al potenziamento del sistema dei trasporti del Mezzogiorno, mediante investimenti sulle infrastrutture di valenza nazionale – strade, ferrovie, porti, aeroporti, interporti – che siano funzionali: i) al miglioramento delle condizioni di contesto per lo sviluppo socioeconomico e ii) all'aumento della competitività e della produttività strutturale dei sistemi territoriali interessati.

Gli interventi previsti, che contribuiscono al conseguimento degli obiettivi di accessibilità, riequilibrio modale, intermodalità, efficienza, qualità del servizio, governo della mobilità e riduzione degli impatti ambientali, si inquadrano all'interno di tre Assi prioritari:

- sviluppo del sistema a rete delle principali direttrici di collegamento del Mezzogiorno, attraverso il potenziamento, l'adeguamento e l'ammodernamento delle reti ferroviaria e stradale, il miglioramento delle attrezzature per la sicurezza marittima e delle infrastrutture di supporto alla navigazione aerea, l'incentivazione dell'innovazione tecnologica;
- potenziamento delle relazioni fra le aree locali e le direttrici principali, attraverso il rafforzamento delle connessioni del servizio ferroviario e della rete stradale con le infrastrutture nodali, nonché mediante la realizzazione e l'adeguamento dei collegamenti passeggeri fra le aree metropolitane ed i nodi delle reti transeuropee;
- sviluppo dei nodi di trasporto, attraverso il potenziamento e la riqualificazione delle infrastrutture portuali per i traffici commerciale, di cabotaggio e a breve raggio, il potenziamento di quelle aeroportuali *Air side* e *Land side* e l'intervento sui terminali a servizio dell'intermodalità delle merci.

La strategia del Programma mette in campo il tema dell'*integrazione* a più livelli: tra diversi tipi di infrastrutture; per il riequilibrio modale e di sviluppo intermodale; per l'interrelazione tra le infrastrutture e i servizi di trasporto multimodale; in funzione del raccordo tra la politica nazionale dei trasporti e quella europea. L'integrazione si esprime anche in termini di coordinamento delle politiche di livello nazionale e locale, di coerenza e complementarità degli interventi. Il PON "Trasporti", infatti, ha privilegiato un approccio di *coordinamento*, *condivisione* e *partenariato* tra Enti, Amministrazioni nazionali e regionali e Autorità Ambientale.

Anche sul piano strettamente programmatorio e pianificatorio, il PON "Trasporti" non è un'iniziativa isolata, bensì presenta una pluralità di legami a più livelli:

- il rapporto di continuità con la Programmazione 1994-1999 (i Programmi Operativi Multiregionali articolati per modalità di trasporto e i Programmi Operativi Plurifondo);
- l'inquadramento nella strategia dell'Asse VI "Reti e nodi di servizio" del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 2000-2006 e la conseguente stretta relazione con le misure trasportistiche previste dai Programmi Operativi Regionali (POR);
- la diretta derivazione dal Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) e dallo Strumento Operativo per il Mezzogiorno (SOM).

I criteri di ripartizione degli interventi tra il PON trasporti e i programmi regionali (POR) si basano sulle specifiche caratteristiche delle componenti dell'Asse VI del QCS 2000-2006, secondo una modulazione finalizzata ad amplificare gli effetti positivi dei programmi sullo sviluppo economico e territoriale delle aree di riferimento nelle seguenti articolazioni:

- *locale-locale*. Si tratta degli interventi tesi a migliorare i collegamenti entro e tra i poli di sviluppo locale. Tali interventi trovano collocazione logica e funzionale nei POR;

- *locale-globale*. Si tratta di selezionare, fra gli interventi possibili, quelli che maggiormente si prestano a sostenere il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno. Tali interventi trovano collocazione sia nel PON che nei POR;
- *globale-globale*. Si tratta di quegli interventi, riconducibili alla rete del Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT), aventi valenza prioritaria per il territorio del Mezzogiorno nel suo complesso, e in particolare per la realizzazione delle Reti Transeuropee (TEN). Tali interventi trovano prevalente collocazione nel PON.

Il PON "Trasporti" era stato inizialmente dotato in sede d'approvazione nel settembre 2001 di risorse finanziarie pari a 4.280.548.019 Euro, di cui 1.801.313 Euro a valere sul FESR (partecipazione comunitaria) e 2.479.235.019 Euro a valere su fonti nazionali.

A seguito del processo di revisione di metà periodo (*mid term review*) e in forza dei risultati conseguiti dal PON "Trasporti" e dell'efficacia dell'azione esercitata nel primo periodo di attuazione, il Programma ha ricevuto circa 230 Milioni di euro di risorse aggiuntive rispetto alla dotazione iniziale. Ad oggi, quindi, il PON "Trasporti" mette a disposizione 4.520.161.290 Euro per investimenti infrastrutturali nel Mezzogiorno, di cui 1.904.642.000 Euro a valere sul FESR (partecipazione comunitaria) e 2.615.519.290 Euro a valere su fonti nazionali (di cui Fondo di Rotazione 1.395.211.585 Euro).

Per i dettagli in merito ai risultati raggiunti dal PON "Trasporti" sotto il profilo strettamente realizzativo si veda il punto dedicato ai "Risultati e insegnamenti" tratti dall'esperienza del periodo 2000-2006 (§ 1.4.1).

1.1.4. Stato dell'ambiente

La descrizione sintetica dello stato dell'ambiente si struttura secondo alcune delle priorità per lo sviluppo sostenibile individuate nella Strategia Europea di Göteborg, che consentono di evidenziare i principali elementi critici e le maggiori opportunità per lo sviluppo sostenibile delle regioni Convergenza²⁸:

- 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.

1.1.4.a. 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

²⁸ Per un'analisi di maggior dettaglio si veda il Rapporto Ambientale redatto nell'ambito della VAS.

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 e 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.

1.1.4.b. 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 una 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".

1.1.4.c. 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.

1.1.4.d. 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 al 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 delle province 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).

1.1.4.e. 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.

Dati statistici: rumore, inquinanti atmosferici a frammentazione delle aree protette

DATI STATISTICI RUMORE

Centraline fisse di monitoraggio del rumore per i comuni capoluogo di provincia - Anni 2000-2006 (per 100 km² di superficie comunale)

Regioni	Comuni	Anni						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Campania	Caserta	-	-	-	-	-	-	-
	Benevento	-	-	-	-	-	-	-
	Napoli	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
	Avellino	-	-	-	-	-	-	-
	Salerno	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Foggia	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
	Bari	-	-	-	-	-	-	-
	Taranto	-	-	-	-	-	-	-
	Brindisi	-	-	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
	Lecce	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	Cosenza	-	-	-	-	-	-	-
	Crotone	-	-	-	-	-	-	-
	Catanzaro	-	-	-	-	-	-	-
	Vibo Valentia (a)	-	-	-	-	-	-	-
	Reggio di Calabria	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Trapani	-	-	-	-	-	-	-
	Palermo	3,8	3,8	3,8	3,8	4,4	4,4	4,4
	Messina	-	-	-	-	-	-	-
	Agrigento (a)	-	-	-	-	-	-	-
	Caltanissetta	-	-	-	-	-	-	-
	Enna	-	-	-	-	-	-	-
	Catania	-	-	-	4,4	4,4	4,4	3,9
	Ragusa	-	-	-	-	-	-	-
	Siracusa	-	-	-	-	-	-	-
Sassari (a)	-	-	-	-	-	-	-	
Italia		0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3

Fonte: Istat, Osservatorio ambientale sulle città

Note:

(a) Alcuni valori dell'indicatore relativo a tale comune sono stati stimati.

Approvazione della zonizzazione acustica nei comuni capoluogo di provincia - Anni 2000-2006

Regioni	Comuni	Anni						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Campania	Caserta	X	X	X	X	X	X	X
	Benevento	-	-	-	-	X	X	X
	Napoli	-	X	X	X	X	X	X
	Avellino	X	X	X	X	X	X	X
	Salerno	X	X	X	X	X	X	X
Puglia	Foggia	X	X	X	X	X	X	X
	Bari	-	-	-	-	-	-	-
	Taranto	-	-	-	-	-	-	X
	Brindisi	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	Lecce	-	-	-	-	-	-	-
	Cosenza	X	X	X	X	X	X	X
	Crotone	-	-	-	-	-	-	-
	Catanzaro	-	-	-	X	X	X	X
	Vibo Valentia	-	-	-	-	-	-	-
Sicilia	Reggio di Calabria	-	-	-	-	-	-	-
	Trapani	-	-	-	-	-	-	-
	Palermo	-	-	-	-	-	-	-
	Messina	-	X	X	X	X	X	X
	Agrigento (a)	-	-	-	-	-	-	-
	Caltanissetta	X	X	X	X	X	X	X
	Enna	-	-	-	-	-	-	-
	Catania	-	-	-	-	-	-	-
Ragusa	-	-	-	-	-	-	-	
Siracusa	-	-	-	-	-	-	-	
Italia (b)		25	33	35	37	46	51	58

Fonte: Istat, Osservatorio ambientale sulle città

Note:

(a) Alcuni valori dell'indicatore relativo a tale comune sono stati stimati.

(b) Comuni che hanno approvato la zonizzazione acustica.

Interventi di bonifica da rumore per i comuni capoluogo di provincia - Anni 2000-2006 (km per 100 km² di superficie comunale)

Regioni	Comuni	Anni						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Campania	Caserta	-	1,9	-	-	-	-	-
	Benevento	-	-	-	-	-	-	-
	Napoli	-	-	0,2	-	0,6	5,1	1,1
	Avellino	-	-	-	-	-	-	-
	Salerno	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Foggia	0,8	-	0,8	0,8	-	-	-
	Bari (b)	-	-	-	-	-	-	-
	Taranto	-	-	-	-	-	-	-
	Brindisi	0,3	-	-	-	-	-	-
	Lecce	-	-	-	-	-	1,5	-
Calabria	Cosenza	-	-	-	-	-	-	-
	Crotone	-	-	-	-	-	-	-
	Catanzaro	-	-	-	-	-	-	-
	Vibo Valentia	-	-	-	-	-	-	-
	Reggio di Calabria	-	0,1	-	-	-	-	1,9
Sicilia	Trapani	-	-	-	-	-	-	-
	Palermo	-	-	-	-	-	-	-
	Messina	-	-	-	-	-	-	-
	Agrigento (a)	-	-	-	-	-	-	-
	Caltanissetta (a)	-	-	-	-	-	-	-
	Enna	-	-	-	-	-	-	-
	Catania	-	-	-	-	-	-	-
	Ragusa	-	-	-	-	-	-	-
	Siracusa	-	-	-	-	-	-	-
Italia	0,3	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	

Fonte: Istat, Osservatorio ambientale sulle città

Note:

a) Alcuni valori dell'indicatore relativo a tale comune sono stati stimati.

(b) Gli interventi realizzati in alcuni anni non sono quantificabili.

Campagne di monitoraggio del rumore per i comuni capoluogo di provincia - Anni 2000-2006
(per 100.000 abitanti)

Regioni	Comuni	Anni						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Campania	Caserta	-	-	-	5,2	2,5	3,8	2,5
	Benevento	-	-	-	1,6	-	-	-
	Napoli	0,1	0,1	0,1	0,1	-	-	-
	Avellino	-	-	-	-	-	-	-
	Salerno	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	Foggia	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	-
	Bari	0,6	0,6	-	-	-	-	-
	Taranto	0,5	1,0	0,5	0,5	0,5	0,5	5,1
	Brindisi	1,1	-	2,3	2,3	1,1	1,1	1,1
	Lecce	-	-	1,2	-	-	-	1,1
Calabria	Cosenza	5,4	2,7	5,5	4,2	-	-	-
	Crotone	-	-	-	-	-	-	-
	Catanzaro	-	-	-	-	-	-	-
	Vibo Valentia	-	-	-	-	-	3,0	-
Sicilia	Reggio di Calabria	-	-	-	-	-	-	-
	Trapani	-	-	-	-	-	-	-
	Palermo	-	-	-	-	-	0,1	0,1
	Messina	-	0,4	2,0	2,8	3,2	5,7	3,7
	Agrigento (a)	-	-	-	-	-	-	-
	Caltanissetta (a)	-	-	-	-	-	-	-
	Enna	-	-	-	-	-	-	-
	Catania	0,6	0,6	0,3	-	-	0,3	-
	Ragusa	-	-	-	-	-	-	8,3
Siracusa	-	-	-	-	-	-	-	
Italia	1,4	1,7	1,6	4,0	3,8	1,9	1,5	

Fonte: Istat, Osservatorio ambientale sulle città

Note:

(a) Alcuni valori dell'indicatore relativo a tale comune sono stati stimati.

Comuni, superficie e popolazione con classificazione acustica approvata per regione al 31 dicembre 2003
(valori percentuali)

Regioni	Comuni della regione con classificazione acustica approvata	Superficie regionale con classificazione acustica approvata	Popolazione regionale con classificazione acustica approvata
Campania (a)	31,4	30,9	47,3
Puglia (b)	3,9	6,1	10,1
Calabria (c)	-	-	-
Sicilia	1,3	3,2	7,6
Italia	17,4	13,8	31,2

Fonte: Elaborazione Apat/Ctn Agf (Centro Tematico Nazionale - Agenti Fisici) su dati Arpa/Appa (Agenzie regionali e provinciali per l'ambiente); Istat (Popolazione e territorio)

Note:

(a) Dati aggiornati al 4 giugno 2003.

(b) Per la provincia di Foggia i dati sono aggiornati all'anno 2000, per quelle di Bari e Taranto all'anno 2002.

(c) Per i 409 comuni della Calabria le uniche informazioni disponibili sulla classificazione acustica sono quelle relative ai Comuni di Catanzaro e di Rossano.

Famiglie che dichiarano la presenza di problemi relativi al rumore nella zona in cui abitano per regione - Anni 2000 - 2005 (a) (b) (per 100 famiglie della stessa zona)

Regioni – Ripartizioni geografiche tipi di comune	Anni				
	2000	2001	2002	2003	2005
Campania	44,6	47,8	46,8	53,0	50,8
Puglia	44,4	47,7	45,7	42,1	45,9
Calabria	31,1	29,3	30,0	31,5	26,3
Sicilia	41,8	41,6	42,1	42,3	40,3
Italia	38,0	38,5	37,8	40,5	37,8

Fonte: Istat, Indagine multiscopo sulle famiglie: Aspetti della vita quotidiana, vari anni

Note:

(a) Percentuale di famiglie che dichiarano il problema "molto o abbastanza" presente.

(b) La rilevazione relativa all'anno 2004 non è stata effettuata.

DATI STATISTICI INQUINANTI ATMOSFERICI

Concentrazione media annua di Benzene ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) registrati nelle stazioni considerate (valore limite al 2010 ai sensi del DM60/02: $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$)

Regioni	Province	Nome stazione	Anni					
			2001	2002	2003	2004	2005	2006
Bari		BARI CALDAROLA				2,5	4	
		BARI KING				2,3	1,7	
		BARI STADIO S. NICOLA	1,2	1,3	1,1	1,1	0,8	
		BARI ARCHIMEDE	2,8	2,4	2,2	1,6	1,5	
Puglia	Taranto	TARANTO VIA DANTE					2,3	
		TARANTO VIA ORSINI					2,3	
		TARANTO PIAZZA GARIBALDI					1,3	
		TARANTO PAOLO VI					0,5	
		TARANTO VILLA PERIPATO					1,2	
		MANDURIA*					0	1
		RC VILLA COMUNALE					3,2	
Calabria	Reggio Calabria	RC VIA S. GIUSEPPE					3,1	
		RC P.ZZA CASTELLO					2,1	
		PA BOCCADIFALCO		2,1	2,1	1,7	1,5	2
Palermo		PA CASTELNUOVO		7,5	5,5	5,2	5,9	5
		PA DI BLASI		10,3	8,2	10,5	7,8	8
		MESSINA (CARONTE)				3,7	3,2	1
Messina		MESSINA UNIVERSITA'				4,3	4,5	2
		MESSINA BOCCETTA				2,4	3	
		GIUFFRIDA*					4	4
Sicilia	Catania	STESICORO*					7	6
		MONTE_TAURO*						1
	Siracusa	SAN CUSMANO*						1
		SPECCHI*						4
		TERACATI*						5

Fonte: APAT, Progetto Qualità ambientale nelle metropolitane (Anni 2001-2005). Dati contrassegnati con * e dati anno 2006: APAT, Banca Dati BRACE

Concentrazioni medie annue di Toluene, Etilbenzene, o-xilene, m+p-xilene (µg/m3) Anno 2005

Regioni	Nome stazione	Toluene	Etilbenzene	m+p-xilene	o-xilene
Sicilia	PA Boccadifalco	4,1			1,3
	PA Castelnuovo	19,6			7,8
	PA Di Blasi				10,7
	Gela Ospedale V. Emanuele	11,3			
	Gela - discarica fosfogessi	2,86	0,9	1,85	0,53
	Belvedere	2,4	0,6	1,9	0,7
	Melilli	2,0	0,6	1,6	0,6
	Augusta	0,03		0,01	
	Augusta - Monte Tauro	1,82	0,45	1,26	0,5
	CT P.zza Stesicoro	29,71	8,61	23,82	10,17
	CT Giuffrida	16,17	4,03	12,18	4,86
	Messina Bocchetta				
	Messina Caronte				
	Messina Università				
	Messina - C.da Gabbia	2,94	0,9	2,5	0,77
Calabria	FIRMO	0,08	4,35	3,43	1,85
	SARACENA	0,07	0,07	0,05	0,06

Fonte: Questionario di monitoraggio della qualità dell'aria, ex Decisione 2004/461/CE, 2005

Emissioni di Benzene - Anno 2000

Regioni	Totale regione	% trasporto stradale
Calabria	1.466	25,5
Campania	2.829	55,3
Puglia	1.777	51,9
Sicilia	2.811	42,0
Italia	17.929	68,5

Fonte: Inventario nazionale emissioni

Emissioni PM10 - Anno 2000

Regioni	Totale regione	% dovuto al trasporto
Calabria	8889,54	26,1
Campania	11255,17	45,4
Puglia	22955,48	15,7
Sicilia	16981,37	29,5
Italia	60.081,56	26,7

Fonte: Inventario nazionale emissioni

PM10 Concentrazione media annua nelle aree metropolitane

Stazioni	Anni												
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
EUROPA	60	50	39	42		41	36	21	22	37	31	25	29
GIUFFRIDA	52	53	38	43		36	24	26	33	29	13	18	42
MESSINA	62	70	69	38		59	26	22	23	24	14	32	23
MORO	55	52	36	46		45	32	19	18	17	20	34	27
CT REGIONE	59	56	45	27		41	27	29	31	33	32	37	31
RISORGIMENTO	78	54	48	57		30	29	26	23	38	25	26	37
STESICORO	68	54	46	35		30	25	17	27	33	25	36	21
VENETO		63	48			34	15	19	17	41	20	21	37
ZONA INDUSTRIALE						22		15	18	19			21
BELGIO					126	53	73	43	30	37	67	53	48
BOCCADIFALCO					11	15	14	18	10	19	23	17	10
CASTELNUOVO					110	85	109	116	93	72	69	59	37
PA DI BLASI					104	134	172	106	59	77	107	72	80
GIULIO CESARE					64	21	52	41	27	94	104	66	65
INDIPENDENZA					98	66	75	75	28	52	36	28	13
TORRELUNGA					123	83	132	81	96	18	18	11	9
UNITÀ DI ITALIA										88	73	60	54
ME MESSINA (ARCHIMEDE)												22	11
ME MESSINA (CARONTE)												21	7
RC LABORATORIO MOBILE													1
RC VIA S. GIUSEPPE													24
TA VIA ORSINI													50
BA ARCHIMEDE												44	17
BA KENNEDY												49	13
NA NA01 OSSERVATORIO ASTRONOMIC												26	22
NA NA02 OSPEDALE SANTOBONO								70	75		50	44	
NA NA03 I POLICLINICO								23	43	51	45	21	
NA NA05 SCUOLA VANVITELLI								25	41	35	38	31	27
NA NA07 ENTE FERROVIE								62	46	35	41	36	31
NA NA09 I.T.I.S. ARGINE												33	33

Fonte: APAT, Progetto Qualità ambientale nelle metropolitane (Anni 2001-2005)

DATI STATISTICI PRESSIONE DA INFRASTRUTTURE DI COMUNICAZIONE IN AREE PROTETTE

Pressione da infrastrutture di comunicazione in aree protette

Regione	Superficie ha	Lunghezza infrastrutture m	Densità infrastrutture m/ha	Densità infrastrutture in aree protette					Densità media m/ha
				PN	PNR	RNR	RNS	AAP	
Campania	1.359.024	68.756.888	50,6	33,6	23,8	32,1	15	6,1	29,5
Puglia	1.935.790	76.919.329	39,7	18,4	54,8	n/a	14,3	17,4	18
Calabria	1.508.055	49.796.223	33	14,2	n/a	10,9	11,4	n/a	14
Sicilia	2.571.140	81.434.738	31,7	n/a	17,1	14,9	n/a	43,2	16,4
Italia	30.133.601	907.727.987	30,1	15	14	14,8	13,6	10,5	14,4

Fonte: Elaborazione APAT su dati ISTAT (2002), Elenco Ufficiale delle Aree Protette - EUAP (2003), Teletlas (2005)

Legenda:

n/a - assenza di una specifica tipologia di aree protette RNR - Riserva Naturale Regionale

PN - Parco Nazionale RNS - Riserva Naturale Statale

PNR - Parco Naturale Regionale AAP - Altra Area Protetta se all'interno di una tipologia di area protetta non è presente alcuna infrastruttura, la densità indicata è pari a zero.

Nota:

I dati presentati sono particolarmente discordanti con quelli riportati nell'Annuario 2004. Questo è dovuto a una precedente carenza di dati relativi alla copertura nazionale della rete stradale. Attualmente si dispone del 100% della copertura della rete stradale.

Descrizione dell'indicatore

Indicatore di pressione che rappresenta, a livello nazionale e regionale, la densità delle infrastrutture di comunicazione nelle aree protette, calcolata come rapporto tra la lunghezza delle infrastrutture presenti e la superficie tutelata. Questo valore è elaborato per le diverse tipologie di area protetta secondo la classificazione dell'Elenco Ufficiale delle Aree Protette (EUAP); è inoltre riportato, a livello regionale, il valore di densità media della rete infrastrutturale nelle aree protette.

Non è possibile individuare un *trend* in quanto l'informazione sulla infrastrutturazione si riferisce a un unico periodo e quella sulle aree protette (EUAP) è suscettibile di variazioni indipendenti dall'andamento del fenomeno.

1.1.5. Stato delle pari opportunità

La programmazione 2007-2013 delinea in relazione alle pari opportunità un nuovo scenario in cui, accanto alle tematiche afferenti le pari opportunità di genere, figura il principio di non discriminazione. Al riguardo si ricorda che all'interno del trattato di Amsterdam è stata inserita una nuova disposizione al fine di rafforzare il principio di non discriminazione in stretto rapporto con le pari opportunità.

Si tratta di un principio volto a garantire la parità di trattamento tra le persone, quali che siano la nazionalità, il sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le credenze, un handicap fisico e/o mentale, l'età o l'orientamento sessuale.

Per sostenere le pari opportunità e, quindi, la non discriminazione occorrerà adottare una mirata azione di *mainstreaming* che assicuri l'attenzione di tutte le politiche agli impatti derivanti in termini di pari opportunità di genere e di non discriminazione nelle fasi di pianificazione, attuazione, valutazione e coerenza con le politiche definite dall'Unione europea e dal Governo Italiano.

L'impalcatura strategica del PON "Reti e mobilità" e le conseguenti azioni previste dalla stessa, pur non comportando un impatto diretto sulle politiche finalizzate alla valorizzazione del principio della non discriminazione e, quindi, delle pari opportunità, agiscono sulle variabili macro del contesto di riferimento. Tale circostanza rende il Programma uno degli strumenti che, pur non avendo una capacità di intervento diretta sui gruppi *target*, può incidere in maniera significativa sulle variabili di rottura dello scenario cui ci si riferisce.

Da qui la necessità di riportare un quadro degli indicatori macro sui quali si ritiene che il PON possa impattare; la scelta di considerare le variabili generali di contesto nasce, appunto, dal fatto che non sono previste linee strategiche e interventi mirati sulla popolazione cui si fa riferimento in applicazione del principio della non discriminazione.

La tavola seguente riporta gli indicatori utili ad offrire un quadro delle disparità ancora esistenti in Italia.

INDICATORI DEL MERCATO DEL LAVORO

Tasso di attività al 2006

Genere	Regioni CONV	Regioni CRO	Italia	Ue (27)
Maschile	68,6	77,2	74,6	n.d.
Femminile	35,6	56,7	50,3	n.d.

Tasso di occupazione al 2006

Genere	Regioni CONV	Regioni CRO	Italia	Ue (27)
Maschile	61,3	74,4	70,5	71,6
Femminile	29,3	53,7	46,3	57,2

Tasso di disoccupazione al 2006

Genere	Regioni CONV	Regioni CRO	Italia	Ue (27)
Maschile	10,6	3,5	5,4	7,2
Femminile	17,5	6,5	8,8	8,8

Indice di povertà regionale della popolazione al 2005

Indice	Regioni CONV	Regioni CRO	Italia
	28,6	6,4	13

Popolazione straniera residente in Italia per ripartizione - Anno 2005

Aggregati territoriali	Popolazione straniera
Nord Ovest	976.887
Nord Est	730.569
Centro	641.158
Sud	229.375
Isole	92.525
Italia	2.670.514

Incidenza % della popolazione straniera sulla popolazione italiana per ripartizione - Anno 2005

Aggregati territoriali	Incidenza
Nord Ovest	6,3%
Nord Est	6,6%
Centro	5,7%
Sud	1,6%
Isole	1,4%
Italia	4,5%

Tasso di occupazione degli stranieri per sesso e ripartizione - IV Trimestre 2005

Aggregati territoriali	Maschi	Femmine
Nord	79,0%	50,4%
Centro	81,4%	57,7%
Mezzogiorno	76,9%	42,3%
Italia	79,3%	51,2%

Popolazione disabile per mille persone nella stessa zona e classe di età - Anno 2001

Aggregati territoriali	Popolazione disabile
Nord Ovest	43,2‰
Nord Est	43,8‰
Centro	48,5‰
Sud	52,0‰
Isole	60,2‰
Italia	48,5‰

Fonte: Elaborazioni su dati Istat

1.2. ANALISI DEI PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA

L'analisi del rapporto tra territorio e infrastrutture per la mobilità, contenuta nelle pagine precedenti, mette in luce distorsioni e possibilità di sviluppo che interessano, con accenti e caratteristiche differenziate, l'intero territorio nazionale. Il quadro complessivo delle criticità e potenzialità che tale rapporto manifesta nelle regioni in Obiettivo Convergenza e, più in generale, nelle aree del Mezzogiorno è desumibile dalle analisi SWOT riportate nelle pagine che seguono:

- la prima SWOT porta a sintesi e restituisce le principali criticità/minacce e forze/opportunità emerse dalle analisi con riferimento ai flussi logistici dell'area CONV, così da poter rintracciare più agevolmente i *fili rossi* che legano diagnosi, strategia, obiettivi e progetti del PON;
- la seconda SWOT è invece articolata per "aree tematiche" – cercando di rispecchiare la logica adottata nel capitolo 1 per la restituzione delle analisi effettuate – e riporta, per ciascuno di essi, i molteplici fattori emersi dalla diagnosi strategica (forze/debolezze; opportunità/minacce).

Con stretto riferimento alla SWOT per "ambiti tematici", 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, invece, sono state esplicitate indipendentemente dalla caratterizzazione intrinseca del sistema dei trasporti. La combinazione tra i due approcci permette di ricostituire la fecondità analitica del rapporto tra offerta infrastrutturale e contesto d'uso.

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 in senso stretto:

- sistema ferroviario e trasporto combinato strada-rotaia;
- porti, interporti, logistica e intermodalità;
- sistema stradale e autostradale;
- aeroporti.

La quinta area tematica ("Sviluppo e competitività d'impresa e di territorio"), con notevoli connessioni e nessi di reciprocità e interdipendenza con le precedenti, è relativa alla capacità competitiva dei territori che, com'è noto, è da valutare non solo in termini di crescita produttiva ed esportazioni, ma anche di vitalità dell'ambiente imprenditoriale, qualità del capitale umano e del contesto sociale, infrastrutturazione di base e tecnologica avanzata, sistema educativo e formativo, sistemi della ricerca e dell'innovazione, efficienza della PA, sistema finanziario, capacità relazionale e immagine, ecc..

L'ultima area tematica ("Assetto socio-economico, dimensione territoriale e componente ambientale") è connessa ad aspetti territoriali e alle tendenze evolutive nell'assetto socio-territoriale; anch'essa lascia emergere forti relazioni di reciprocità e interdipendenza con le aree tematiche trasportistiche da cui è concettualmente e in termini di strategia attuativa di difficile separazione.

Si segnalano alcuni casi di collocazione ibrida di punti di forza, debolezza, opportunità o minacce come, ad esempio, l'elevata frammentazione del settore dell'autotrasporto, punto di debolezza di pertinenza dell'area relativa alla capacità competitiva (ambito di origine riguardando il sistema delle imprese) che, però, condiziona fortemente anche le aree trasportistiche ed è suscettibile di compromettere l'esito anche della migliore strategia

possibile per il sistema dei porti e per l'emersione della piattaforma strategica del Mediterraneo per la logistica: nella logica della SWOT questo profilo può rappresentare, oltre che un punto di debolezza dell'area tematica "Sistema stradale ed autostradale", una minaccia con riferimento alle aree tematiche "Porti, interporti, logistica e intermodalità" e "Sistema ferroviario e trasporto combinato strada-rotaia". Un altro esempio: la regolamentazione esistente, non ancora in grado di assicurare a pieno un'efficace concorrenza sui mercati dei servizi e delle imprese di logistica, è inserita, nell'ottica dell'imputazione all'ambito di origine prevalente, come punto di debolezza nell'area tematica relativa alla "capacità competitiva", ma è suscettibile di porsi anche come minaccia nell'area tematica relativa alla logistica perché la non efficace concorrenza tra gli operatori può avere forti ripercussioni negative anche sulla competitività delle strutture portuali.

Infine, si evidenziano aree tematiche in cui il punto di forza, debolezza, opportunità o minaccia è quello di un'altra area tematica, ad esempio una maggiore attenzione della PA all'attuazione di modelli innovativi di governo associato per quanto concerne l'ambiente, il territorio e i sistemi produttivi è un punto di forza nell'area tematica relativa alla "capacità competitiva", mentre una maggiore attenzione della PA all'attuazione di modelli innovativi di governo associato della filiera produttiva della logistica è un punto di forza delle area tematica "Porti, interporti, logistica e intermodalità".

Matrice dell’analisi SWOT sui “flussi logistici” principali - Aggregato Convergenza

Punti di debolezza e minacce

SETTORI STRATEGICI	PUNTI DI DEBOLEZZA	MINACCE
Corridoio I TEN-T “Berlino-Palermo”	<ul style="list-style-type: none"> • Rete ferroviaria caratterizzata da una minore qualità dell’offerta (con quote relativamente elevate di rete non elettrificata e a binario unico e relativamente molte basse di linee a doppio binario elettrificato) e da una minore dotazione quantitativa rispetto al resto del territorio nazionale e all’Europa. • Rete ferroviaria fortemente congestionata su alcune tratte di direttrici critiche – che fungono da connettori sia longitudinali (versante tirrenico con le tratte Napoli-Salerno, Roma-Napoli via Formia e via Cassino, Salerno-Reggio Calabria) che trasversali (fra i versanti tirrenico e adriatico, quali la tratta Napoli-Foggia) – e nei nodi attorno alle principali città metropolitane. • Limitata capacità della rete che implica velocità commerciali ridotte (sia per direttrici longitudinali che trasversali), cui si associa l’impossibilità di transito ferroviario di sagome che includono il trasporto di mezzi pesanti su treno. • Ciò riguarda soprattutto la direttrice tirrenica (Corridoio I), dove – fatta eccezione per la tratta Roma-Napoli AV/AC – solo il percorso tra Paola e Gioia Tauro presenta codifiche idonee al transito di container <i>high-cube</i>, e la direttrice ionica, dove la Reggio Calabria-Sibari-Taranto è a binario unico per l’intero itinerario. Particolarmente critica per il transito di treni merci è la capacità di rete del sistema ferroviario siciliano. • Ripartizione modale sbilanciata a favore della gomma nell’ambito del trasporto sia merci che passeggeri, a cui si accompagna uno scarso orientamento all’intermodalità e alla logistica delle infrastrutture ferroviarie • La rete ferroviaria di tutte le regioni CONV presenta forti limitazioni prestazionali a causa di sistemi tecnologici per il controllo del traffico scarsamente evoluti e di una loro eccessiva commistione lungo una medesima tratta. Tale aspetto ha riflessi diretti sulla possibilità di creare una rete ferroviaria basata sull’interoperabilità e si traduce nella generazione di diffusi “colli di bottiglia” (che assumono accentuati picchi di criticità in Sicilia). 	<ul style="list-style-type: none"> • La carenza/inadeguatezza di infrastrutture di connessione ferroviarie potrebbe vanificare il vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle aree CONV e del Mezzogiorno e, quindi, la loro candidatura a piattaforma strategica del Mediterraneo. • Sussistono forti limitazioni alla possibilità di sviluppo nelle aree CONV di un’offerta ferroviaria nel trasporto combinato a causa delle limitazioni di sagoma dei convogli. • Eccessiva commistione/diversificazione dei sistemi tecnologici per il controllo della circolazione dei treni che, ove non risolta in modo adeguato e tempestivo, può rappresentare uno degli ostacoli principali allo sviluppo della logistica e del trasporto su rotaia delle merci. • Aumento del carico ambientale a causa dei costi esternalizzati conseguenti alla realizzazione di infrastrutture. • Il cambiamento climatico, di cui il trasporto su gomma è uno dei principali responsabili, potrebbe generare l’aumento della frequenza e dell’intensità degli eventi estremi, la variazione della distribuzione delle precipitazioni e l’aumento delle temperature, con ripercussioni sull’incremento dei dissesti idrogeologici, sulla diffusione del fenomeno di desertificazione, sulla disponibilità idrica, sulla diffusione di malattie, sugli ecosistemi.
Autostrade del Mare (Corridoio 21) e intermodalità	<ul style="list-style-type: none"> • Scarsa infrastrutturazione intermodale con particolare riferimento agli interporti. • Carente infrastrutturazione intermodale con particolare riferimento alle infrastrutture portuali (accosti, piazzali, magazzini) in Campania e Sicilia. • Livelli di servizio in termini di accessibilità e logistica disomogenei a scapito delle aree più svantaggiate del Paese. • Bassa integrazione delle infrastrutture e ridotto sviluppo dell’intermodalità nel segmento merci. • Rallentamento, nel periodo 2001-2005 e ancor più fra 2004 e 2005, della dinamica in crescita (registrata negli anni ’90) della movimentazione di 	<ul style="list-style-type: none"> • La persistenza dell’attuale debolezza delle connessioni tra porti e sistema infrastrutturale terrestre (soprattutto di quello ferroviario), unitamente al mancato rafforzamento delle infrastrutture portuali, compromette la possibilità di sviluppare un sistema portuale basato sulla realizzazione di un cluster logistico terra-mare e, quindi, può determinare un’ulteriore perdita di competitività degli scali italiani. • La carenza/inadeguatezza di sistemi a terra (servizi) potrebbe vanificare il vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle aree CONV nel contesto del Mezzogiorno e, quindi, la loro candidatura a piattaforma strategica del Mediterraneo, soprattutto considerando l’elevata competizione

SETTORI STRATEGICI	PUNTI DI DEBOLEZZA	MINACCE
	<p><i>container</i> nei principali porti delle aree CONV (segnatamente quelli di Gioia Tauro, Taranto e Salerno, mentre Napoli mostra lievi segni di ripresa fra il 2004 e il 2005).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arretratezza rispetto ai temi dell’<u>accessibilità</u> e della <u>logistica</u>, con prevalenza di aree deboli in termini di concentrazione di addetti nel settore manifatturiero e a bassa accessibilità infrastrutturale. • Regolamentazione esistente che non assicura a pieno un’efficace concorrenza sui mercati dei servizi e delle imprese di logistica. • Elevata frammentazione del settore dell’autotrasporto, con sistemi organizzativi poco evoluti e scarsamente indirizzati al trasporto intermodale. • Polverizzazione del tessuto produttivo con un orientamento debole verso l’organizzazione e gestione sistemica e scarsa capacità d’investimento e di accesso al credito. 	<p>di altri centri urbani nazionali ed europei rispetto alla capacità di attrarre flussi internazionali di investimenti a più alto valore aggiunto.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il permanere di una scarsa finalizzazione delle risorse finanziarie pubbliche rispetto ai fabbisogni di infrastrutturazione e di realizzazione di grandi opere di interesse strategico necessarie per competere con altre aree europee con rilevante capacità d’investimento in infrastrutture. • Persistenza di una modesta lettura sistemica del potenziamento delle aree commerciali degli interventi cardine ai fini dell’emersione della piattaforma logistica del Mezzogiorno (porti, aeroporti, nodi logistici delle filiere agroalimentari, interporti, ecc), che può ridurre la possibilità che le singole infrastrutture acquisiscano una maggiore valenza nell’ottica integrata che caratterizza la piattaforma intermodale. • La non efficace concorrenza tra gli operatori può avere forti ripercussioni negative anche sulla competitività delle strutture portuali. • Il perdurare di una scarsa attenzione rispetto al forte impatto ambientale del trasporto marittimo – che è uno dei maggiori responsabili per quanto concerne le emissioni inquinanti di SO₂ – può costituire una forte minaccia soprattutto per le città portuali. • Orientamento produttivo fortemente sbilanciato sui settori tradizionali con un peso ancora modesto dei nuovi comparti produttivi a maggiore intensità di conoscenza e uno scarso utilizzo d’innovazione, anche logistica, nei comparti tradizionali che espone il Mezzogiorno alla forte competizione delle imprese delle nuove economie emergenti. • Aumento del carico ambientale a causa dei costi esternalizzati conseguenti alla realizzazione di infrastrutture.
<p>Conessioni materiali e immateriali tra nodi e armatura logistica portante (collegamenti viari, ferroviari e reti telematiche)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Distribuzione squilibrata sul territorio nazionale del sistema autostradale, con densità di rete inferiore alla media nazionale sia nel Mezzogiorno che in tutte le regioni CONV. • Stato di congestione cronico del sistema stradale e autostradale dovuto all’inadeguatezza delle rete (soprattutto autostradale) rispetto ai carichi derivanti dalla crescente domanda di mobilità. • Elevata concentrazione del traffico e delle criticità della rete stradale su alcune direttrici, con conseguenti fenomeni di congestione, aumento dei tempi di percorrenza ed elevati livelli di criticità ambientali per l’eccessiva concentrazione di alcuni inquinanti (polveri sottili), soprattutto in corrispondenza dei principali centri urbani (area metropolitana di Napoli, Casertano e Barese). • I valori pro-capite di emissioni di CO₂ dovute al trasporto stradale risultano, per tutte le regioni CONV, in costante crescita nel periodo 1996-2003, con punte preoccupanti in Calabria e in Sicilia (dove si registrano valori superiori al dato medio nazionale). Nelle regioni CONV si registrano inoltre superamenti 	<ul style="list-style-type: none"> • L’inadeguatezza di infrastrutture varie di connessione potrebbe limitare la portata del vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle regioni CONV e del Mezzogiorno, quindi la loro affermazione come piattaforma strategica del Mediterraneo. • La carezza/inadeguatezza di sistemi a terra (servizi) potrebbe vanificare il vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle aree CONV nel contesto del Mezzogiorno e, quindi, la loro candidatura a piattaforma strategica del Mediterraneo, soprattutto considerando l’elevata competizione di altri centri urbani nazionali ed europei rispetto alla capacità di attrarre flussi internazionali di investimenti a più alto valore aggiunto. • Il cambiamento climatico, di cui il trasporto su gomma è uno dei principali responsabili, potrebbe generare l’aumento della frequenza e dell’intensità degli eventi estremi, la variazione della distribuzione delle precipitazioni e l’aumento delle temperature, con ripercussioni sull’incremento dei dissesti idrogeologici, sulla diffusione del fenomeno di desertificazione, sulla disponibilità idrica, sulla diffusione di malattie, sugli ecosistemi.

SETTORI STRATEGICI	PUNTI DI DEBOLEZZA	MINACCE
	<p>dei limiti di legge rispetto a diversi altri inquinanti prodotti dal trasporto stradale (NO₂, COVNM, CO, PM₁₀, O₃), con la conseguente individuazione di numerose “aree di risanamento”, soprattutto a ridosso dei principali poli industriali e dei contesti maggiormente urbanizzati.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Distribuzione del traffico delle merci lungo la rete stradale caratterizzata da tratte di breve e medio raggio dovuta anche alla notevole frammentazione del tessuto produttivo. • Ripartizione modale sbilanciata a favore della gomma nell’ambito del trasporto merci e passeggeri. • Inadeguata dotazione infrastrutturale in termini di accessibilità ai nodi portuali e aeroportuali, alla rete ferroviaria e stradale principale. A tale aspetto si associa un ridotto livello di interrelazione tra rete autostradale e numerosi distretti produttivi dell’area CONV. • Sistema aeroportuale con indici molto bassi in termini di dotazioni infrastrutturali rilevanti per la capacità di servizio (aree di sedime e parcheggi) e con specificità in senso logistico per le merci ancora in gran parte da sviluppare. • Aeroporti con collegamenti stradali, ma privi di collegamenti ferroviari e con mancanza di voli diretti verso destinazioni di lungo raggio (la quale alimenta il cargo operato da compagnie straniere di altri paesi europei). • Crescita dei traffici aerei per il trasporto merci, ma concentrazione dei traffici sugli hub di Malpensa e Fiumicino. • Arretratezza rispetto ai temi dell’accessibilità e della logistica, con prevalenza di aree deboli in termini di concentrazione di addetti nel settore manifatturiero e a bassa accessibilità infrastrutturale. • Elevata frammentazione del settore dell’autotrasporto, con sistemi organizzativi poco evoluti e scarsamente indirizzati al trasporto intermodale. • Polverizzazione del tessuto produttivo con un orientamento debole verso l’organizzazione e gestione sistemica e scarsa capacità d’investimento e di accesso al credito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortissima competitività in termini di movimentazione cargo di altri aeroporti europei. • Aumento del carico ambientale a causa dei costi esternalizzati conseguenti alla realizzazione di infrastrutture.
Azioni di supporto trasversale		<ul style="list-style-type: none"> • Arretratezza dei sistemi dell’istruzione e formazione rispetto all’evoluzione delle competenze e dei saperi necessari ai fini dell’emersione delle regioni CONV e del Mezzogiorno quali piattaforma strategica del Mediterraneo per la logistica e il trasporto delle merci. • Scarsa capacità progettuale in relazione ai tempi necessari sia alla cantierabilità delle opere che alla loro esecuzione.

Punti di forza/opportunità

SETTORI STRATEGICI	PUNTI DI FORZA	OPPORTUNITÀ
<p>Corridoio I TEN-T "Berlino-Palermo"</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Flussi di merci a livello nazionale sulla rete ferroviaria in crescita nel 2004 con una positiva inversione di tendenza rispetto al 2003. • Peso relativo dell'aggregato CONV nel 2005 in riferimento all'interscambio con i Paesi coinvolti nel Partenariato Euro-Mediterraneo, in costante crescita e che si attesta su valori pari a circa un quinto dell'export italiano nell'area MEDA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Interesse all'individuazione di itinerari specificamente dedicati al traffico merci, anche in attuazione del progetto <i>freeways</i> transeuropee, decisiva per la configurazione di una piattaforma logistica del Paese e per consentire ai grandi <i>hub</i> portuali meridionali di puntare alla conquista di nuovi mercati non esclusivamente legati al <i>transshipment</i>. • Normativa nazionale che sostiene lo sviluppo di azioni di politica industriale per la logistica nel settore del trasporto combinato terrestre offrendo un contributo al trasferimento su ferrovie di quote di autotrasporto, a favore di imprese. • Significativa frequenza dei treni a sostegno dell'attività del porto di Gioia Tauro. • Crescita dei traffici merci per gli scali di media grandezza che hanno sviluppato traffici con il <i>far East</i>. • Nuovi sbocchi lavorativi offerti dallo sviluppo delle tecnologie della SI e dai nuovi bacini d'impiego. • L'incremento dei livelli di sostenibilità ambientale delle trasformazioni territoriali può passare sia attraverso la riduzione dei prelievi di materiali per l'edilizia e le infrastrutture che sostenendo e sviluppando metodi di lavorazione basati sul reimpiego e il recupero dei materiali nel settore.
<p>Autostrade del Mare (Corridoio 21) e intermodalità</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Buone <i>performance</i> in termini di attuali flussi di merci e passeggeri su acqua. • Presenza di alcune dotazioni significative settoriali con particolare riferimento alle infrastrutture portuali (accosti, piazzali, magazzini), in Puglia e in Calabria. • Peso relativo dell'aggregato CONV nel 2005 in riferimento all'interscambio con i Paesi coinvolti nel Partenariato Euro-Mediterraneo, in costante crescita e che si attesta su valori pari a circa un quinto dell'export italiano nell'area MEDA. • Relazioni e scambi già avviati con i Balcani, anche grazie a progetti di cooperazione. 	<ul style="list-style-type: none"> • Interesse all'individuazione di itinerari specificamente dedicati al traffico merci, anche in attuazione del progetto <i>freeways</i> transeuropee, decisiva per la configurazione di una piattaforma logistica del Paese e per consentire ai grandi <i>hub</i> portuali meridionali di puntare alla conquista di nuovi mercati non esclusivamente legati al transshipment. • Normativa nazionale che sostiene lo sviluppo di azioni di politica industriale per la logistica nel settore del trasporto combinato terrestre offrendo un contributo al trasferimento su ferrovie di quote di autotrasporto, a favore di imprese. • Significativa frequenza dei treni a sostegno dell'attività del porto di Gioia Tauro. • Previsione di aumento dei traffici commerciali marittimi internazionali verso il Mezzogiorno, che induce alla prosecuzione della strategia di rafforzamento dei porti principali attraverso lo sviluppo di progetti infrastrutturali d'integrazione logistica. • La strutturazione di un sistema integrato e orientato all'intermodalità consente di ridurre lo squilibrio verso la strada e, quindi, le emissioni inquinanti. • Possibilità per il porto di Taranto di compensare la sua posizione sfavorevole rispetto agli scali mediterranei del nord-ovest (Francia e Spagna) affermando il proprio ruolo sul versante tirrenico grazie ai buoni collegamenti ferroviari di cui dispone. • Elevata concorrenza di Malta al porto di Gioia Tauro, che però riesce ancora a prevalere per il fatto di stare sul Continente (offrendo sulla direttrice verso nord anche il trasporto ferroviario come opzione alternativa ai <i>feeder</i>), per le opportunità legate alla crescita del mercato del Mezzogiorno, per la migliore qualità delle sue infrastrutture e della sua organizzazione. • Crescita dei traffici merci per gli scali di media grandezza che hanno sviluppato traffici con il <i>far East</i>.

SETTORI STRATEGICI	PUNTI DI FORZA	OPPORTUNITÀ
		<ul style="list-style-type: none"> • Ampliamento degli spazi per le economie locali all'interno di un processo di allargamento dei mercati internazionali con riferimento, in particolare, alle aree emergenti più prossime del Mediterraneo e dei Balcani. • Sviluppo di relazioni e di scambi commerciali ad elevato valore aggiunto con i paesi del Mediterraneo e dei Balcani aggiungendo valore ai prodotti in relazione al grado di trasformazione. • Nuovi sbocchi lavorativi offerti dallo sviluppo delle tecnologie della SI e dai nuovi bacini d'impiego. • L'incremento dei livelli di sostenibilità ambientale delle trasformazioni territoriali può passare sia attraverso la riduzione dei prelievi di materiali per l'edilizia e le infrastrutture che sostenendo e sviluppando metodi di lavorazione basati sul reimpiego e il recupero dei materiali nel settore.
<p>Connessioni materiali e immateriali tra nodi e armatura logistica portante (collegamenti viari, ferroviari e reti telematiche)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Buona diffusione di ferrovie locali che incide positivamente sulla mobilità a scala urbana ed extra urbana. • Collocazione strategica dell'area CONV e del Mezzogiorno nel suo insieme quale nodo d'interconnessione tra direttrici nazionali e internazionali che sostiene la sua candidatura a piattaforma strategica del Mediterraneo • Buon livello di diffusione della rete stradale. • Crescente attenzione ai temi dell'educazione alla sicurezza stradale e alla mobilità sostenibile. • Livello di dotazione in linea con la media nazionale in termini di numero sia di impianti sia di piste, con maggiori dotazioni regionali nelle isole, in Calabria e in Puglia. • Crescita del traffico merci grazie al potenziamento di alcuni scali. • Sistema di imprese diffuso a livello territoriale. • Relazioni e scambi già avviati con i Balcani, anche grazie a progetti di cooperazione. 	<ul style="list-style-type: none"> • Trasporto intermodale già ampiamente utilizzato da alcuni distretti (es. il mobile in Puglia-Basilicata per traffici destinati ai porti inglesi). • Elevata concorrenza di Malta al porto di Gioia Tauro, che però riesce ancora a prevalere per il fatto di stare sul Continente (offrendo sulla direttrice verso nord anche il trasporto ferroviario come opzione alternativa ai <i>feeder</i>), per le opportunità legate alla crescita del mercato del Mezzogiorno, per la migliore qualità delle sue infrastrutture e della sua organizzazione. • Sviluppo di progettualità connessa alle tematiche del riequilibrio modale e allo sviluppo di infrastrutture di connessione tra sistemi locali e armatura di livello superiore, anche in programmi di cooperazione territoriale. • Crescita dei traffici merci per gli scali di media grandezza che hanno sviluppato traffici con il <i>far East</i>. • Nuovi sbocchi lavorativi offerti dallo sviluppo delle tecnologie della SI e dai nuovi bacini d'impiego. • L'incremento dei livelli di sostenibilità ambientale delle trasformazioni territoriali può passare sia attraverso la riduzione dei prelievi di materiali per l'edilizia e le infrastrutture che sostenendo e sviluppando metodi di lavorazione basati sul reimpiego e il recupero dei materiali nel settore.
<p>Azioni di supporto trasversale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Maggiore attenzione della PA all'attuazione di modelli innovativi di governo associato della filiera produttiva della logistica. • Crescente attenzione ai temi dell'educazione alla sicurezza stradale e alla mobilità sostenibile. 	

Matrice dell’analisi SWOT per “aree tematiche” - Aggregato Convergenza

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
Sistema ferroviario e trasporto combinato strada-rotaia	<ol style="list-style-type: none"> Buona diffusione di ferrovie locali che incide positivamente sulla mobilità a scala urbana ed extra urbana. Flussi di viaggiatori e merci a livello nazionale sulla rete ferroviaria in crescita nel 2004 con una positiva inversione di tendenza rispetto al 2003. 	<ol style="list-style-type: none"> Rete ferroviaria caratterizzata da una minore qualità dell’offerta (con quote relativamente elevate di rete non elettrificata e a binario unico e relativamente molte basse di linee a doppio binario elettrificato) e da una minore dotazione quantitativa rispetto al resto del territorio nazionale e all’Europa. Rete ferroviaria fortemente congestionata su alcune tratte di direttrici critiche – che fungono da connettori sia longitudinali (versante tirrenico con le tratte Napoli-Salerno, Roma-Napoli via Formia e via Cassino, Salerno-Reggio Calabria) che trasversali (fra i versanti tirrenico e adriatico, quali la tratta Napoli-Foggia) – e nei nodi attorno alle principali città metropolitane. Limitata capacità della rete che implica velocità commerciali ridotte (sia per direttrici longitudinali che trasversali), cui si associa l’impossibilità di transito ferroviario di sagome che includono il trasporto di mezzi pesanti su treno. Ciò riguarda soprattutto la direttrice tirrenica (Corridoio I), dove – fatta eccezione per la tratta Roma-Napoli AV/AC – solo il percorso tra Paola e Gioia Tauro presenta codifiche idonee al transito di container <i>high-cube</i>, e la direttrice ionica, dove la Reggio Calabria-Sibari-Taranto è a binario unico per l’intero itinerario. Particolarmente critica per il transito di treni merci è la capacità di rete del sistema ferroviario siciliano. Modesto ruolo del trasporto merci in Italia, con traffico interno di merci particolarmente scarso lungo la linea adriatica e scarsi traffici internazionali al di sotto della trasversale Torino-Milano-Verona-Padova. Ripartizione modale sbilanciata a favore della gomma nell’ambito del trasporto sia merci 	<ol style="list-style-type: none"> Interesse all’individuazione di itinerari specificamente dedicati al traffico merci, anche in attuazione del progetto <i>freeways</i> transeuropee, decisiva per la configurazione di una piattaforma logistica del Paese e per consentire ai grandi <i>hub</i> portuali meridionali di puntare alla conquista di nuovi mercati non esclusivamente legati al <i>transshipment</i>. Normativa nazionale che sostiene lo sviluppo di azioni di politica industriale per la logistica nel settore del trasporto combinato terrestre offrendo un contributo al trasferimento su ferrovie di quote di autotrasporto, a favore di imprese. Trasporto intermodale già ampiamente utilizzato da alcuni distretti (es. il mobile in Puglia-Basilicata per traffici destinati ai porti inglesi). Significativa frequenza dei treni a sostegno dell’attività del porto di Gioia Tauro. Nascita di società ferroviarie per il navettamento di unità di carico intermodali sugli interporti. 	<ol style="list-style-type: none"> La carenza/inadeguatezza di infrastrutture di connessione ferroviarie potrebbe vanificare il vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle aree CONV e del Mezzogiorno e, quindi, la loro candidatura a piattaforma strategica del Mediterraneo. Sussistono forti limitazioni alla possibilità di sviluppo nelle aree CONV di un’offerta ferroviaria nel trasporto combinato a causa delle limitazioni di sagoma dei convogli. L’eccessiva commistione/diversificazione in area CONV nell’utilizzo di sistemi tecnologici per il controllo della circolazione dei treni (presenza di c.ca 10 regimi diversi, con picchi più elevati in Sicilia) condiziona pesantemente la capacità delle tratte ferroviarie; ove non risolta in modo adeguato e tempestivo, tale commistione può rappresentare uno degli ostacoli principali allo sviluppo della logistica e del trasporto su rotaia delle merci.

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
		<p>che passeggeri.</p> <p>6. Infrastrutture ferroviarie scarsamente orientate all’intermodalità e alla logistica.</p> <p>7. La rete ferroviaria di tutte le regioni CONV presenta forti limitazioni prestazionali in molti segmenti, dovute sia all’ utilizzo di sistemi tecnologici per il controllo del traffico scarsamente evoluti, sia a una loro eccessiva commistione lungo una medesima tratta. Tale aspetto ha riflessi diretti sulla possibilità di creare in tempi brevi una rete ferroviaria efficiente e sicura – sostanzialmente basata sul concetto di interoperabilità – e si traduce nella generazione di diffusi “colli di bottiglia” che interessano soprattutto: la direttrice tirrenica nella tratta Roma-Napoli via Formia (BA), la direttrice adriatica nei tratti Castellaneta-Taranto (BEM) e Termoli-Foggia (in gran parte BA e BEM), la tratta Lamezia Terme-Catanzaro (prevalentemente BEM), con accentuati picchi di criticità in Sicilia (dove il controllo della circolazione dei treni avviene, in misura assai più rilevante che nelle altre regioni, utilizzando sistemi tecnologici diversi e poco avanzati).</p>		
<p>Porti, interporti, logistica e intermodalità</p>	<p>1. Buone <i>performance</i> in termini di attuali flussi di merci e passeggeri su acqua.</p> <p>2. Presenza di alcune dotazioni significative settoriali con particolare riferimento alle infrastrutture portuali (accosti, piazzali, magazzini), in Puglia e in Calabria.</p> <p>3. Collocazione strategica dell’area CONV e del Mezzogiorno nel suo insieme quale nodo d’interconnessione tra direttrici nazionali e internazionali che sostiene la sua candidatura a piattaforma</p>	<p>1. Scarsa infrastrutturazione intermodale con particolare riferimento agli interporti.</p> <p>2. Carente infrastrutturazione intermodale con particolare riferimento alle infrastrutture portuali (accosti, piazzali, magazzini) in Campania e Sicilia (e Basilicata in <i>phasing-out</i> CONV).</p> <p>3. Livelli di servizio in termini di accessibilità e logistica disomogenei a scapito delle aree più svantaggiate del Paese.</p> <p>4. Bassa integrazione delle infrastrutture e ridotto sviluppo dell’intermodalità nel segmento merci.</p> <p>5. Rallentamento, nel periodo 2001-2005 e ancor più fra 2004 e 2005, della dinamica in crescita (registrata negli anni ’90) della</p>	<p>1. Previsione di aumento dei traffici commerciali marittimi internazionali verso il Mezzogiorno, che induce alla prosecuzione della strategia di rafforzamento dei porti principali attraverso lo sviluppo di progetti infrastrutturali d’integrazione logistica. Ciò al fine di proseguire nel <i>trend</i> di crescita del traffico di merci in navigazione sul totale delle modalità, con riferimento sia alla rete dei servizi di linea <i>container</i> internazionali sia alla rete delle Autostrade del Mare.</p> <p>2. La strutturazione di un sistema integrato e orientato</p>	<p>1. La persistenza dell’attuale debolezza delle connessioni tra porti e sistema infrastrutturale terrestre (soprattutto di quello ferroviario), unitamente al mancato rafforzamento delle infrastrutture portuali, compromette la possibilità di sviluppare un sistema portuale basato sulla realizzazione di un <i>cluster</i> logistico terra-mare e, quindi, può determinare un’ulteriore perdita di competitività degli scali italiani.</p> <p>2. La permanenza di una scarsa finalizzazione delle risorse finanziarie pubbliche rispetto ai fabbisogni di infrastrutturazione e di realizzazione di grandi opere di interesse strategico</p>

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
	<p>4. strategica del Mediterraneo. Maggiore attenzione della PA all'attuazione di modelli innovativi di governo associato della filiera produttiva della logistica.</p>	<p>movimentazione di <i>container</i> nei principali porti delle aree CONV (segnatamente quelli di Gioia Tauro, Taranto e Salerno, mentre Napoli mostra lievi segni di ripresa fra il 2004 e il 2005).</p>	<p>all'intermodalità consente di ridurre lo squilibrio verso la strada e, quindi, le emissioni inquinanti.</p> <p>3. Inserimento della logistica tra i settori d'intervento della politica industriale e avvenuta approvazione del Piano Nazionale della Logistica.</p> <p>4. Possibilità per il porto di Taranto di compensare la sua posizione sfavorevole rispetto agli scali mediterranei del nord-ovest (Francia e Spagna) affermando il proprio ruolo sul versante tirrenico grazie ai buoni collegamenti ferroviari di cui dispone.</p> <p>5. Elevata concorrenza di Malta al porto di Gioia Tauro, che però riesce ancora a prevalere per il fatto di stare sul Continente (offrendo sulla direttrice verso nord anche il trasporto ferroviario come opzione alternativa ai <i>feeder</i>), per le opportunità legate alla crescita del mercato del Mezzogiorno, per la migliore qualità delle sue infrastrutture e della sua organizzazione.</p>	<p>necessarie per competere con altre aree europee con rilevante capacità d'investimento in infrastrutture.</p> <p>3. La persistenza di una modesta lettura sistemica del potenziamento delle aree commerciali degli interventi cardine ai fini dell'emersione della piattaforma logistica del Mezzogiorno (porti, aeroporti, nodi logistici delle filiere agroalimentari, interporti, ecc), che può ridurre la possibilità che le singole infrastrutture acquisiscano una maggiore valenza nell'ottica integrata che caratterizza la piattaforma intermodale.</p> <p>4. La non efficace concorrenza tra gli operatori può avere forti ripercussioni negative anche sulla competitività delle strutture portuali.</p> <p>5. Il perdurare di una scarsa attenzione rispetto all'impatto ambientale del trasporto marittimo – che è uno dei maggiori responsabili per quanto concerne le emissioni inquinanti di SO₂ – può costituire una forte minaccia soprattutto per le città portuali.</p>
Sistema stradale e autostradale	<p>1. Buon livello di diffusione della rete stradale.</p> <p>2. Crescente attenzione ai temi dell'educazione alla sicurezza stradale e alla mobilità sostenibile.</p>	<p>1. Distribuzione squilibrata sul territorio nazionale del sistema autostradale, con densità di rete inferiore alla media nazionale sia nel Mezzogiorno che in tutte le regioni CONV.</p> <p>2. Stato di congestione cronico del sistema stradale e autostradale dovuto all'inadeguatezza delle rete (soprattutto autostradale) rispetto ai carichi derivanti dalla crescente domanda di mobilità.</p> <p>3. Elevata concentrazione del traffico e delle criticità della rete stradale su alcune direttrici, con conseguenti fenomeni di congestione, aumento dei tempi di percorrenza ed elevati</p>	<p>1. Sviluppo di progettualità connessa alle tematiche del riequilibrio modale e allo sviluppo di infrastrutture di connessione tra sistemi locali e armatura di livello superiore, anche in programmi di cooperazione territoriale.</p>	<p>1. L'inadeguatezza di infrastrutture viarie di connessione potrebbe limitare la portata del vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle regioni CONV e del Mezzogiorno, quindi la loro affermazione come piattaforma strategica del Mediterraneo.</p> <p>2. Il cambiamento climatico, di cui il trasporto su gomma è uno dei principali responsabili, potrebbe generare l'aumento della frequenza e dell'intensità degli eventi estremi, la variazione della distribuzione delle precipitazioni e l'aumento delle temperature, con</p>

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
		<p>livelli di criticità ambientali per l'eccessiva concentrazione di alcuni inquinanti (polveri sottili), soprattutto in corrispondenza dei principali centri urbani (area metropolitana di Napoli, Casertano e Barese).</p> <p>4. I valori pro-capite di emissioni di CO₂ dovute al trasporto stradale risultano, per tutte le regioni CONV, in costante crescita nel periodo 1996-2003, con punte preoccupanti in Calabria e in Sicilia (dove si registrano valori superiori al dato medio nazionale). Nelle regioni CONV si registrano inoltre superamenti dei limiti di legge rispetto a diversi altri inquinanti prodotti dal trasporto stradale (NO₂, COVNM, CO, PM₁₀, O₃), con la conseguente individuazione di numerose "aree di risanamento", soprattutto a ridosso dei principali poli industriali e dei contesti maggiormente urbanizzati.</p> <p>5. Distribuzione del traffico delle merci lungo la rete stradale caratterizzata da tratte di breve e medio raggio dovuta anche alla notevole frammentazione del tessuto produttivo.</p> <p>6. Ripartizione modale sbilanciata a favore della gomma nell'ambito del trasporto merci e passeggeri.</p> <p>7. Inadeguata dotazione infrastrutturale in termini di accessibilità ai nodi portuali e aeroportuali, alla rete ferroviaria e stradale principale. A tale aspetto si associa un ridotto livello di interrelazione tra rete autostradale e numerosi distretti produttivi dell'area CONV.</p>		<p>ripercussioni sull'incremento dei dissesti idrogeologici, sulla diffusione del fenomeno di desertificazione, sulla disponibilità idrica, sulla diffusione di malattie, sugli ecosistemi.</p>
Sistema aeroportuale	<p>1. Livello di dotazione in linea con la media nazionale in termini di numero sia di impianti sia di piste, con maggiori dotazioni regionali nelle isole, in Calabria e in Puglia.</p> <p>2. Crescita del traffico merci grazie al potenziamento di alcuni scali.</p>	<p>1. Livello di dotazione relativamente basso in Campania (i cui aeroporti dovrebbero estendere il proprio bacino di utenza anche a Molise e Basilicata).</p> <p>2. Indici molto bassi per le altre dotazioni infrastrutturali rilevanti per la capacità di servizio degli aeroporti come le aree di sedime e i parcheggi.</p> <p>3. Aeroporti con collegamenti stradali, ma privi</p>	<p>1. Potenziamento del sistema aeroportuale pugliese.</p> <p>2. Crescita dei traffici merci per gli scali di media grandezza che hanno sviluppato traffici con il <i>far East</i>.</p>	<p>1. Fortissima competitività in termini di movimentazione cargo di altri aeroporti europei.</p>

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
		<p>di collegamenti ferroviari.</p> <p>4. Specificità in senso logistico per le merci ancora in gran parte da sviluppare.</p> <p>5. Mancanza di voli diretti verso destinazioni di lungo raggio che alimenta il cargo operato da compagnie straniere di altri paesi europei.</p> <p>6. Crescita dei traffici aerei per il trasporto merci, ma concentrazione dei traffici sugli <i>hub</i> di Malpensa e Fiumicino.</p>		
Sviluppo e competitività d'impresa e di territorio	<p>1. Sistema di imprese diffuso a livello territoriale.</p> <p>2. Significativa e diffusa presenza su gran parte del territorio di patrimonio ambientale, storico-artistico, naturale e di biodiversità, a cui si accompagna, in genere, un buon stato di conservazione dei siti sottoposti a tutela ambientale.</p> <p>3. Maggiore attenzione della PA all'attuazione di modelli innovativi di governo associato di per quanto concerne l'ambiente, il territorio e i sistemi produttivi.</p> <p>4. Peso relativo dell'aggregato CONV nel 2005 in riferimento all'interscambio con i Paesi coinvolti nel Partenariato Euro-Mediterraneo, in costante crescita e che si attesta su valori pari a circa un quinto dell'export italiano nell'area MEDA; spicca la <i>performance</i> della Sicilia che, con un incremento di oltre il 50% rispetto all'anno precedente, si colloca al quarto posto in graduatoria con una quota pari ad oltre il 10% del totale nazionale.</p>	<p>1. Stagnazione dell'economia nel 2005, con risultati economici nel biennio 2004-2005 che hanno minimizzato i progressi dell'area CONV registrati nei bienni 1997-1999 e 2002-2003; la dinamica 2001-2005 evidenzia un rallentamento della crescita, con l'eccezione della Sicilia, per tutte le regioni CONV e, in modo vistoso, in Puglia.</p> <p>2. Livello di internazionalizzazione basso e in declino con riduzioni di quote di <i>export</i> sui mercati internazionali e una modesta capacità di attrazione di investimenti esteri.</p> <p>3. Arretratezza del Mezzogiorno, e segnatamente delle aree CONV, rispetto ai temi dell'accessibilità e della logistica, con prevalenza di aree deboli in termini di concentrazione di addetti nel settore manifatturiero e a bassa accessibilità infrastrutturale.</p> <p>4. Regolamentazione esistente che non assicura a pieno un'efficace concorrenza sui mercati dei servizi e delle imprese di logistica.</p> <p>5. Elevata frammentazione del settore dell'autotrasporto, con sistemi organizzativi poco evoluti e scarsamente indirizzati al trasporto intermodale.</p> <p>6. Polverizzazione del tessuto produttivo con un orientamento ancora debole verso l'organizzazione e gestione sistemica e scarsa capacità d'investimento e di accesso al credito.</p> <p>7. Elevata incidenza della quota di inerti da</p>	<p>1. Segnali di ripresa dell'economia nazionale ed europea.</p> <p>2. Ampliamento delle opportunità offerte dalle tecnologie info-teleumatiche alla qualificazione e all'allargamento sia dell'offerta che della domanda.</p> <p>3. Ampliamento degli spazi per le economie locali all'interno di un processo di allargamento dei mercati internazionali con riferimento, in particolare, alle aree emergenti più prossime del Mediterraneo e dei Balcani.</p> <p>4. Sviluppo di relazioni e di scambi commerciali ad elevato valore aggiunto con i paesi del Mediterraneo e dei Balcani aggiungendo valore ai prodotti in relazione al grado di trasformazione.</p> <p>5. Cattura di nuovi segmenti del mercato turistico interno e internazionale.</p> <p>6. Nuovi sbocchi lavorativi offerti dallo sviluppo delle tecnologie della SI e dai nuovi bacini d'impiego.</p> <p>7. Ruolo centrale dei centri urbani nei processi di sviluppo e di promozione di nuova occupazione.</p> <p>8. L'incremento dei livelli di sostenibilità ambientale delle</p>	<p>1. La carenza/inadeguatezza di sistemi a terra (servizi) potrebbe vanificare il vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle aree CONV nel contesto del Mezzogiorno e, quindi, la loro candidatura a piattaforma strategica del Mediterraneo, soprattutto considerando l'elevata competizione di altri centri urbani nazionali ed europei rispetto alla capacità di attrarre flussi internazionali di investimenti a più alto valore aggiunto.</p> <p>2. Forte competizione dalle imprese delle nuove economie emergenti nei comparti produttivi tradizionali del made in Italy (agroalimentare, tessile, abbigliamento, calzature, ecc.).</p> <p>3. Arretratezza dei sistemi dell'istruzione e formazione rispetto all'evoluzione delle competenze e dei saperi necessari ai fini dell'emersione delle regioni CONV e del Mezzogiorno quali piattaforma strategica del Mediterraneo per la logistica e il trasporto delle merci.</p> <p>4. Impoverimento del tessuto produttivo per la delocalizzazione delle imprese presenti sul territorio.</p> <p>5. Aumento del carico ambientale a causa dei costi externalizzati conseguenti alla realizzazione di infrastrutture.</p> <p>6. Persistenza di fenomeni di illegalità e criminalità organizzata.</p> <p>7. Orientamento produttivo fortemente</p>

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
	<p>5. Relazioni e scambi già avviati con i Balcani, anche grazie a progetti di cooperazione.</p>	<p>costruzione e demolizione nella produzione di rifiuti speciali, facendo registrare valori superiori alla media nazionale in tutte le regioni CONV (fatta eccezione per la Puglia) e con punte allarmanti in Calabria.</p> <p>8. Bassi livelli di qualità della vita con fenomeni di disagio, emarginazione sociale, illegalità e criminalità organizzata.</p>	<p>trasformazioni territoriali può passare sia attraverso la riduzione dei prelievi di materiali per l'edilizia e le infrastrutture che sostenendo e sviluppando metodi di lavorazione basati sul reimpiego e il recupero dei materiali nel settore.</p>	<p>sbilanciato sui settori tradizionali con un peso ancora modesto dei nuovi comparti produttivi a maggiore intensità di conoscenza e uno scarso utilizzo d'innovazione, anche logistica, nei comparti tradizionali che espone il Mezzogiorno alla forte competizione delle imprese delle nuove economie emergenti.</p> <p>8. Risorse turistiche non valorizzate e promosse appieno.</p> <p>9. Persistenza di livelli di "inadeguatezza" della PA nell'affrontare nuovi compiti e responsabilità.</p> <p>10. Scarsa capacità progettuale in relazione ai tempi necessari sia alla cantierabilità delle opere che alla loro esecuzione, rilevabile soprattutto presso Enti attuatori collocati esternamente all'Amministrazione titolare di PO, ma responsabili della conduzione di specifiche linee di intervento.</p>
<p>Assetto socio-economico, dimensione territoriale e componente ambientale</p>	<p>Calabria</p> <p>1. Bassa percentuale di territorio artificializzato, rilevante quota di superficie forestale, importante sistema di Aree protette (3 Parchi Nazionali) e Rete Natura2000.</p> <p>2. Buona qualità dell'ambiente marino, in particolare delle acque, anche a poche centinaia di metri dalla costa.</p>	<p>Calabria</p> <p>1. Periferizzazione dei centri urbani non sufficientemente integrati al sistema regionale e sovraregionale.</p> <p>2. Perdita d'identità dei territori per fenomeni di urbanizzazione ed ibridazione dei tessuti insediativi.</p> <p>3. Significativi fenomeni di erosione del suolo e instabilità dei versanti (soprattutto nei territori appenninici), fenomeni di desertificazione nella Piana di Sibari e nel Basso reggino Jonio.</p> <p>4. Carezza dei servizi idrici (irregolarità nella distribuzione dell'acqua, bassi livelli di copertura della rete di collettamento e depurazione).</p> <p>5. Manifestazione di fenomeni di erosione costiera nelle province di Reggio Calabria e Cosenza.</p>	<p>Calabria</p> <p>1. Sistema insediativo proiettato verso la progressiva strutturazione di una conurbazione interregionale (Calabria-Sicilia) e il rafforzamento della direttrice di sviluppo ionica (che interessa anche Basilicata e Puglia).</p>	<p>Calabria</p> <p>1. Proiezione del sistema insediativo sfavorevole ai territori della Locride e del Lamentino con ulteriore indebolimento dei legami di coesione territoriale.</p> <p>2. Tendenza all'incremento della superficie artificializzata, con perdita di suolo naturale e seminaturale, nell'entroterra e sulla costa (nel periodo 1990-2000 fa registrare i maggiori incrementi di superficie artificializzata a scapito delle aree agricole).</p>

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
	<p>Campania</p> <ol style="list-style-type: none"> Immagine di una <i>regione plurale</i>: territori di Avellino, Benevento Caserta e Salerno che presentano vocazioni, culture ed identità specifiche di rilievo. Patrimonio naturale ricco in termini quantitativi e qualitativi, tutelato attraverso un sistema di aree protette articolato fra cui 3 Parchi Nazionali e la Rete Natura2000. 	<p>Campania</p> <ol style="list-style-type: none"> Notevoli squilibri dovuti a una forte attrazione gravitazionale verso l'area metropolitana di Napoli, ad alta densità abitativa e con un tessuto edilizio dilagante e caotico. Valori di superficie artificializzata e densità abitativa (in alcune aree) superiori a tutte le altre regioni CONV e anche ai dati medi nazionali. Significativi fenomeni di erosione del suolo e instabilità dei versanti, soprattutto nei territori appenninici. Qualità delle acque marine fortemente compromessa in corrispondenza al Golfo di Napoli (eutrofizzazione e inquinamento chimico di origine antropica) e manifestazione di fenomeni di arretramento della costa in corrispondenza della Piana del Sele e del Volturno. Compresenza di rischio antropico (per l'elevata presenza di industrie a rischio soprattutto in alcune aree della regione), rischio idrogeologico, rischio sismico e rischio vulcanico. Per i territori di Avellino, Benevento Caserta e Salerno manca una strategia di sviluppo unitario fondato su un vero modello policentrico con reciproche interconnessioni ed interdipendenze. 	<p>Campania</p> <ol style="list-style-type: none"> Possibilità di ridurre e prevenire potenziali effetti catastrofici degli eventi pericolosi attraverso una gestione integrata dei diversi fattori di rischio ambientale e il coinvolgimento attivo della popolazione. 	
	<p>Puglia</p> <ol style="list-style-type: none"> Rafforzamento della direttrice di sviluppo ionica (che interessa anche Calabria e Basilicata). Predominanza di suoli agricoli e stato di conservazione della ReteNatura2000 particolarmente positivo (il più elevato fra le regioni CONV). 	<p>Puglia</p> <ol style="list-style-type: none"> Progressiva saturazione edilizia delle aree costiere. Indebolimento del sistema appenninico dovuto allo spopolamento dei centri e al declino delle attività produttive tradizionali. Crescite urbanistiche incrementali a bassa densità e di scarsa qualità insediativa, anche in contesti non metropolitani. 	<p>Puglia</p> <ol style="list-style-type: none"> Orientamento programmatico verso interventi di rigenerazione urbana e di riqualificazione dell'ambiente nei centri urbani. 	

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
	3. Buona qualità delle acque marine a Taranto, nel Salento e nelle Isole Tremiti.	4. Elevata pressione antropica connessa allo sviluppo dei maggiori poli industriali della regione (Taranto-Manfredonia). 5. Manifestazione di diffusi fenomeni di erosione costiera (c.ca il 65% del litorale pugliese risulta esserne interessato). 6. Qualità delle acque marine fortemente compromessa a ridosso di Manfredonia, Bari e Barletta (eutrofizzazione).		
	Sicilia 1. Predominanza di suoli agricoli. 2. Buona qualità delle acque marine lungo la costa nord (Palermo, Milazzo) e quella occidentale (Aci Castello).	Sicilia 1. Agglomerati lineari costieri che mostrano diffusi fenomeni di congestione a causa della saturazione degli spazi richiedendo interventi di razionalizzazione del sistema insediativo e infrastrutturale. 2. Perdita d'identità dei territori per fenomeni di urbanizzazione ed ibridazione de tessuti insediativi, con agglomerazioni di case isolate strutturatesi in una maglia viaria piuttosto approssimativa che comportano problemi di carattere ambientale e richiedono interventi di riqualificazione e recupero. 3. Elevata pressione antropica connessa allo sviluppo dei maggiori poli industriali della regione (Augusta-Priolo). 4. Cattivo stato di conservazione dei siti sottoposti a tutela ambientale, facendo registrare la peggiore situazione fra le aree CONV. 5. Compresenza di rischio antropico (per l'elevata presenza di industrie a rischio soprattutto in alcune aree della regione) e rischio sismico. 6. Carenza dei servizi idrici (irregolarità nella distribuzione dell'acqua, bassi livelli di copertura della rete di collettamento e depurazione).	Sicilia 1. Sistema insediativo proiettato verso la progressiva strutturazione di una conurbazione interregionale (Sicilia-Calabria). 2. Possibilità di ridurre e prevenire potenziali effetti catastrofici degli eventi pericolosi attraverso una gestione integrata dei diversi fattori di rischio ambientale e il coinvolgimento attivo della popolazione.	Sicilia 1. La dispersione urbana in prossimità delle grandi aree urbane e metropolitane presenta diffusi rischi di perdita dei caratteri identitari e di consumo delle risorse e richiede interventi di riqualificazione e di riaménagemento con i nuclei originari.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

AREA TEMATICA	PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA	OPPORTUNITÀ	MINACCE
	Basilicata (<i>phasing out</i> Ob. CONV) 1. Rafforzamento della direttrice di sviluppo ionica (che interessa anche Calabria e Puglia).	Basilicata (<i>phasing out</i> Ob. CONV) 1. Elevata dispersione insediativa. 2. Persistenza, sia pure in termini più contenuti, di squilibri di sviluppo fra aree interne e <i>aree di corona</i> .	Basilicata (<i>phasing out</i> Ob. CONV) 1. Contenimento rispetto al passato degli squilibri di sviluppo fra aree interne e <i>aree di corona</i> (aree vicine alle altre regioni in cui si sono concentrati i principali poli industriali).	Basilicata (<i>phasing out</i> Ob. CONV) 1. Scarsa integrazione tra i centri abitati maggiori e quelli minori con un sistema infrastrutturale che in alcuni territori non riesce a garantire un'accessibilità adeguata a causa della morfologia prevalentemente montuosa.

1.3. CONCLUSIONI DELLA DIAGNOSI STRATEGICA

Dalle analisi restituite in precedenza si possono circoscrivere alcuni profili prevalenti di criticità e di positività del sistema di trasporto e infrastrutturale italiano, quindi delle aree in Obiettivo Convergenza che costituiscono il contesto di riferimento dell'azione del PON "Reti e mobilità".

1.3.1. Punti di debolezza e minacce

I principali nodi critici sono sintetizzati nei punti che seguono:

1. **Infrastrutturazione intermodale carente o inadeguata** soprattutto con riferimento alla logistica degli interporti e dei porti; in particolare, per questi ultimi si evidenziano con punte più marcate in 2 delle 4 regioni CONV (Campania e Sicilia) a cui si aggiungono sia la Basilicata in *phasing out* che il Molise e l'Abruzzo dell'aggregato Mezzogiorno).
2. **Ripartizione modale fortemente sbilanciata a favore del trasporto su gomma**, sia per quanto concerne le merci che i passeggeri, a scapito del trasporto su ferro. Tale aspetto di criticità è ulteriormente aggravato nelle aree CONV dalla compresenza dei seguenti fattori:
 - uno scarso orientamento all'intermodalità e alla logistica rilevabile anche con riguardo alle strutture ferroviarie e una rete ferroviaria che – sia sotto il profilo quantitativo (dotazione complessiva) che qualitativo (quote significative di rete non elettrificata e di rete a binario unico, limitata capacità di transito per mezzi pesanti) – esprime livelli di offerta minori rispetto all'Europa e al resto del Paese;
 - una distribuzione degli assi autostradali fortemente squilibrata a svantaggio del Mezzogiorno (rispetto al Centro/Nord), accompagnata da un'infrastrutturazione stradale complessivamente carente/inadeguata tanto in termini di accessibilità ai nodi del sistema (porti, aeroporti) e alle direttrici principali (stradali e ferroviarie), quanto rispetto alla caratterizzazione del traffico merci su gomma che si distribuisce, prevalentemente, su tratte a breve e medio raggio.
3. **Forti limitazioni prestazionali della rete ferroviaria**, dovute sia all'utilizzo di sistemi tecnologici per il controllo del traffico scarsamente evoluti, sia a una loro eccessiva commistione lungo una medesima tratta, che generano **diffusi "colli di bottiglia"** lungo alcune direttrici principali.
4. **Inadeguatezza del sistema aeroportuale** con riferimento a:
 - difficile accessibilità ai nodi e scarsi collegamenti tra questi e i principali poli produttivi del sistema logistico dell'area CONV (segnatamente i collegamenti ferroviari, mentre appaiono buoni quelli stradali);
 - dotazione infrastrutturale in termini di aree di sedime e parcheggi;
 - assenza di voli diretti a lungo raggio.
5. **Livelli di servizio disomogenei** con riferimento all'accessibilità ai nodi del sistema e alla logistica, in particolare con riferimento al sistema portuale e aeroportuale (quest'ultimo caratterizzato da strutture con buoni collegamenti stradali, ma generalmente prive di collegamenti ferroviari).
6. **Polverizzazione del tessuto insediativo produttivo**, a cui si accompagna un'elevata **frammentazione del settore dell'autotrasporto**.

Nel loro insieme le criticità sopra enunciate comportano:

- **livelli di congestione cronica del traffico su strada** determinati dall'effetto combinato di un'inadeguata rete autostradale e di una crescente domanda di mobilità (carichi in aumento), a cui si accompagna una **altrettanto congestionata rete ferroviaria su alcune direttrici e attorno ai principali nodi ferroviari**;
- permanenza di un **modesto ruolo del trasporto merci su ferro** – in particolare per quanto riguarda il traffico interno lungo la dorsale adriatica e il traffico internazionale al di sotto della trasversale Torino-Milano-Verona-Padova – e velocità commerciali ridotte sia con riferimento alle direttrici trasversali che longitudinali;
- **ridotta capacità del sistema aeroportuale del Mezzogiorno ad esprimere elevati livelli di servizio** e conseguente concentrazione del traffico merci via aerea sugli *hub* di Malpensa e Fiumicino e alimentazione del cargo da parte di compagnie estere;
- **diffusi fenomeni di criticità ambientale**: occupazione, contaminazione e peggioramento dell'instabilità del suolo, alterazione della qualità delle risorse idriche interne e marine, situazioni di squilibrio delle coste, frammentazione e alterazione del paesaggio e degli habitat naturali connessi alle dinamiche infrastrutturali, insediative e produttive; **elevata concentrazione di emissioni atmosferiche inquinanti e climalteranti**, generata dalla predominanza del trasporto su gomma lungo alcune direttrici stradali e in corrispondenza ai principali nodi urbani.

Ai fattori critici sopra menzionati si aggiungono alcune **minacce** non irrilevanti, che evidenziano ambiti strategici su cui intervenire con il PON ai fini di produrre un contesto economico, sociale e istituzionale maggiormente efficace e innovativo:

1. **Una eccessiva commistione nell'utilizzo di sistemi tecnologici** per il controllo della circolazione dei treni, che condiziona pesantemente la capacità delle tratte ferroviarie generando diffusi "colli di bottiglia"; ove non risolta in modo adeguato e tempestivo, tale commistione può rappresentare uno degli ostacoli principali allo sviluppo della logistica e del trasporto su rotaia delle merci.
2. **Un orientamento produttivo sbilanciato verso settori tradizionali** e a basso contenuto di conoscenza e innovazione, a cui si affianca un **basso livello di internazionalizzazione** (forte riduzione delle quote di *export* su mercati internazionali e modesta capacità di attrazione di investimenti esteri).
3. **Scarso sostegno e valorizzazione delle vocazioni e delle risorse turistico-ambientali**, che attenua le potenzialità competitive e di crescita dei sistemi locali, a cui si aggiungono (soprattutto in alcune regioni) elevati livelli di **pressione antropica** connessi alle dinamiche delle aree a maggiore densità insediativa e produttiva.
4. Livelli di adeguatezza della P.A. non ancora soddisfacenti con riferimento alla capacità di gestire programmi e progetti che implicano il coinvolgimento di più attori, più livelli istituzionali e diversi ambiti tematici/settoriali.
5. Bassi livelli di "capacità progettuale", soprattutto da parte degli Enti attuatori/gestori, con riferimento alla tempistica di esecuzione delle opere ammesse a beneficio.

1.3.2. Punti di forza e opportunità

I principali fattori di forza sono sintetizzati nei punti che seguono:

1. **Significativa dotazione di impianti di servizio** (piazzi, accosti, magazzini) con riferimento alle **infrastrutture portuali** e, in termini di numero di impianti e di piste (in linea con la media nazionale), anche **aeroportuali**; tale positività si manifesta, per

entrambi i settori citati, in specifiche aree CONV, segnatamente Puglia e Calabria, che per quanto riguarda gli aeroporti evidenziano maggiori dotazioni regionali.

2. **Buona diffusione sia della rete stradale che della rete ferroviaria locale**, quest'ultima soprattutto a vantaggio della mobilità urbana ed extra-urbana.
3. **Buone performance dei flussi sia merci che passeggeri** con riferimento a gran parte dei settori considerati. In particolare si registrano segnali positivi:
 - per i porti: con un generale aumento dei flussi su acqua;
 - per gli aeroporti: crescita del traffico merci grazie al potenziamento di alcuni scali meridionali, accompagnata da elevate *performance* per quanto attiene al numero di passeggeri da parte di scali collocati in aree CONV (Trapani e Catania in Sicilia, Bari in Puglia, Lamezia Terme in Calabria);
 - per la ferrovia: con flussi in crescita dal 2004, che rappresentano una positiva inversione di tendenza rispetto al 2003.
4. **Elevata diffusione del sistema imprenditoriale e ricchezza del patrimonio ambientale e naturale**, tutelato attraverso l'istituzione di un sistema articolato di Aree protette (terrestri marine) e della Rete Natura2000, nonché del **patrimonio storico-artistico** quali elementi in grado di accrescere i livelli di competitività.
5. **Collocazione geografica strategica**, soprattutto per il sistema portuale, con un discreto peso del Mezzogiorno nelle relazioni e negli scambi commerciali con i Paesi Euromediterranei (anche grazie a progetti di cooperazione).

A tali profili si affiancano inoltre, positivamente, e in termini di **opportunità**, i seguenti fattori:

1. **Discreta attenzione rivolta al trasporto intermodale**, seppure ancora circoscritto a fenomeni "puntuali", a cui si affianca la **nascita di nuove società ferroviarie** per il navettamento di unità di carico intermodali sugli interporti; il trasporto combinato strada-rotaia evidenzia infatti:
 - un utilizzo maggiormente intenso in alcuni distretti produttivi (quali quello del mobile in Puglia-Basilicata);
 - una buona frequenza dei treni a sostegno del porto di Gioia Tauro.
2. **Una crescente attenzione della Pubblica Amministrazione** riservata a:
 - l'implementazione di modelli innovativi di governo associato della filiera produttiva della logistica e, più in generale, con riguardo ai temi dell'ambiente, del territorio e dello sviluppo locale;
 - l'educazione in materia di sicurezza stradale e di mobilità sostenibile.

1.4. LEZIONI DEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2000-2006

L'avvio del periodo programmatico 2007-2013 della politica comunitaria di coesione impone una puntuale verifica della strategia nazionale per i trasporti; strategia che, ancorata sempre più saldamente a quella europea, richiede di essere concertata in modo crescente con le Regioni al fine di garantire un coordinamento – migliore rispetto al passato – delle scelte operate ai differenti livelli decisionali.

Per quanto riguarda le aree in Obiettivo Convergenza e – più in generale – il Mezzogiorno, spetta alla politica nazionale il compito di superare il *gap* di infrastrutture e di servizi di trasporto che continua a caratterizzare tali territori: appare dunque necessario – nonostante quanto già compiuto con il PON "Trasporti" e con la programmazione ordinaria (segnatamente la Legge Obiettivo) – un ingente sforzo finanziario per far convergere su questo settore sia le risorse nazionali che quelle comunitarie. Tale sforzo deve garantire, insieme, il completamento delle opere di interesse strategico e l'avvio di quelle che – come nel caso della rete ferroviaria, dei terminal portuali, della logistica, delle connessioni tra reti nazionali e nodi regionali – non sono state adeguatamente considerate nella programmazione 2000-2006.

Il QSN 2007-2013²⁹ indica infatti che, per essere pienamente efficace, la politica regionale relativa all'ambito delle infrastrutture e dei trasporti deve fondarsi sulla compresenza dei seguenti fattori:

- a) **robusta selezione delle priorità** strategiche di intervento;
- b) **presa in conto della tempistica** effettiva necessaria non solo a realizzare le opere da ammettere a beneficio, ma anche di quella relativa alla loro progettazione;
- c) dotazione di un **sistema di monitoraggio e sorveglianza** che consenta un controllo costante dei processi attuativo-gestionali delle opere;
- d) predisposizione di adeguati **sistemi di comunicazione e diffusione pubblica dei risultati** via via raggiunti dal Programma.

Più nello specifico, il QSN invita a raccogliere dal 2000-2006 le seguenti lezioni:

1. concentrarsi sul rilancio della logistica per un ricollocamento strategico dei porti e aeroporti italiani e dei servizi a essi connessi, sfruttando il potenziale di crescita insito nei traffici di merci dall'estremo oriente verso l'Europa occidentale. Ciò anche individuando modalità utili ad estendere il modello di "autostrada del mare" ai Paesi del Mediterraneo;
2. assicurare integrazione e sinergia fra le reti dislocate alle diverse scale, da un lato, e i contesti interessati, dall'altro, puntando a servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo;
3. disegnare contestualmente l'infrastruttura, la sua manutenzione e la gestione del servizio offerto, tenendo conto dei vincoli e delle convenienze di contesto e della sostenibilità;
4. rafforzare la capacità progettuale ed attuativa (in particolare degli enti di gestione di rete quali ANAS e RFI), assicurando robusti meccanismi di selezione delle priorità, concentrando su queste risorse e obiettivi operativi di velocizzazione dei tempi di realizzazione;
5. rafforzare l'attuazione dei processi di apertura alla concorrenza del settore a livello nazionale e regionale (trasporto pubblico locale) creando le condizioni e sostenendo, in

²⁹ Cfr. § II.2.3 del Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013, Giugno 2007.

coerenza con le normative comunitarie, la crescita di nuovi operatori per nuovi collegamenti.

1.4.1. Risultati e insegnamenti

Aldilà dei primi risultati raggiunti dal PON “Trasporti” in termini strettamente quantitativi, si può affermare che, sotto il profilo attuativo-gestionale, l’esperienza del periodo 2000-2006 ha posto in evidenza, soprattutto con riferimento alla prima fase di vita del Programma, una discreta capacità di avanzamento sotto il profilo finanziario – che ha infatti consentito il raggiungimento degli obiettivi programmatici delle annualità 2001 e 2002 (rispetto dell’ $n+2$) – assieme a una discreta efficacia realizzativa “media” del Programma nel suo complesso (avanzamento fisico) in virtù del contributo fornito dalle Misure contenenti “interventi volano” (immediatamente cantierabili o già avviati) o interventi tecnologici realizzabili in tempi non eccessivamente lunghi. Tuttavia, ai discreti livelli mostrati dai predetti profili non ha fatto riscontro un’altrettanto apprezzabile performance procedurale là dove si è registrata una tempistica attuativa non in linea con obiettivi di ottimale utilizzo delle risorse, testimoniata – anche a distanza di anni – da livelli molto bassi degli indicatori di *efficienza* e di *riuscita attuativa*³⁰.

Gli elementi su esposti hanno indotto l’Amministrazione, pur a fronte di una sostanziale conferma/validità sia della diagnosi sui principali fattori di criticità dei vari comparti del settore che dell’intelaiatura strategica del Programma, a “rivisitare” il PON in alcuni aspetti nodali ai fini di rafforzarne la capacità di avanzamento nel suo secondo ciclo di vita (2005-2008). In particolare, tale rafforzamento è passato attraverso l’accoglimento dei suggerimenti del Valutatore indipendente di seguito sintetizzati³¹, dei quali gran parte costituiscono un importante punto di riferimento anche per il PON “Reti e mobilità” del 2007-2013:

- conferire **maggior rilevanza agli obiettivi prioritari dell’intermodalità**, sia in termini di maggiori risorse finanziarie che in termini di una più ampia e qualificante progettualità, **e del riequilibrio modale** (segnatamente la rete ferroviaria e il cabotaggio attribuendo particolare attenzione alle connessioni tra scali portuali e infrastrutture terrestri); ciò anche adeguando gli impianti e le infrastrutture che, lungo le direttrici ferroviarie strategiche, possono **creare le condizioni logistiche più idonee per un uso concorrenziale delle reti e dei servizi**;
- rafforzare le priorità strategiche/configurazioni maggiormente in linea con gli obiettivi specifici della strategia comunitaria di ammodernamento e rafforzamento dei sistemi di trasporto degli Stati membri, in particolare **focalizzando l’attenzione su progetti e interventi facenti parte delle reti TEN** (“Corridoi prioritari”);
- migliorare complessivamente la strategia di *policy* **rafforzando quegli interventi che hanno più marcatamente il crisma di azioni di rafforzamento sistemico** del comparto trasportistico, in primo luogo quelli volti a rafforzare la qualità delle reti e dei servizi (miglioramento tecnologico dei sistemi) e quelli tesi a garantire maggiori condizioni di sicurezza;
- **potenziare la connessione delle infrastrutture** (lineari e nodali) **con le aree interne** ai fini di evitare il rischio di un loro permanente isolamento a fronte dell’apertura del territorio meridionale ai traffici internazionali;

³⁰ Per “efficienza attuativa” è da intendersi la capacità di dare concreto avvio agli interventi ammessi a beneficio (n° progetti avviati/ n° progetti finanziati), mentre per “riuscita attuativa” è da intendersi la capacità di portare a conclusione gli interventi avviati (n° di progetti conclusi/ n° di progetti avviati).

³¹ Suggerimenti forniti nell’ambito della prima fase del servizio di valutazione intermedia. Al riguardo cfr. § 7 del Rapporto di Valutazione Intermedia - Sintesi, Aprile 2004.

- **sorvegliare specificamente l'integrazione della strategia del PON con quella dei POR**, anche affinando i meccanismi di selezione degli interventi;
- **rafforzare – ai diversi livelli – le strutture amministrative deputate all'attuazione e gestione degli interventi**, soprattutto al fine di superare le difficoltà incontrate nell'azione di indirizzo degli Enti "esterni" all'Autorità di Gestione, i quali hanno mostrato forti gradi di autonomia sia nella programmazione che nella gestione delle Misure ad essi riferite³².

Negli anni successivi alla revisione di metà periodo, e soprattutto in ragione dell'avvio del periodo programmatorio 2007-2013, l'Amministrazione ha indirizzato i propri sforzi principalmente sull'implementazione di un migliore sistema di controllo-monitoraggio-programmazione-attuazione della spesa e sull'approvazione dei Grandi Progetti, adottando strumenti correttivi finalizzati a incrementare le *performance* complessive del Programma in termini di spesa certificata e di raggiungimento di obiettivi più generali in pieno partenariato con le Regioni³³.

Alla data del 31 marzo 2007 il totale cumulato delle rendicontazioni effettuate a valere sulle risorse del PON "Trasporti" 2000-2006 è pari a 3.007 Milioni di euro (euro 3.006.699.859), di cui circa 1.312 Milioni (euro 1.312.036.237) di fonte FESR; pertanto, a seguito della rendicontazione effettuata nel mese di febbraio 2007, il suddetto ammontare ha raggiunto il 66,52% della dotazione complessiva del Programma. Le seguenti rappresentazioni grafiche sono esplicative dell'andamento della rendicontazione per Misura effettuata sino al 15.02.07.

³² Nel periodo di programmazione 1994-1999, infatti, alcune strutture attualmente coordinate dall'AdG del PON "Trasporti" erano dotate di totale autonomia nella conduzione degli interventi poiché si configuravano come AdG di specifici Programmi comunitari (POM Trasporti-Ferrovie, POM Sviluppo delle infrastrutture per il trasporto stradale; POM Infrastrutture Aeroportuali).

³³ I principali correttivi/miglioramenti apportati dall'Autorità di Gestione del PON "Trasporti" nella fase post-MTR, e che costituiscono un importante patrimonio esperienziale per il periodo 2007-2013, riguardano i seguenti ambiti d'azione (cfr. Versione 1.0 del 28 maggio 2007 del Rapporto Annuale di Esecuzione al 31/12/06): a) completamento dell'iter di presentazione e istruttoria dei Grandi Progetti; b) informatizzazione delle procedure di rimborso della rendicontazione e gestione dei flussi finanziari attraverso il protocollo d'intesa siglato nel luglio 2005 tra IGRUE e Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione (CNIPA); c) rafforzamento del sistema di controllo di I livello sulla gestione delle Misure mediante l'emanazione di indirizzi e strumenti attuativi per i controlli stessi (check list per l'esecuzione dei controlli); d) incremento della capacità di impegno e di spesa e identificazione e monitoraggio dei principali elementi di criticità; e) adeguata diffusione delle informazioni verso i Beneficiari finali e gli utenti del Programma (attraverso il miglioramento della catalogazione delle informazioni e dal potenziamento della documentazione disponibile sul sito web e la pubblicazione della collana *Quaderni del PON Trasporti* e della *Newsletter del PON* diffusa via internet).

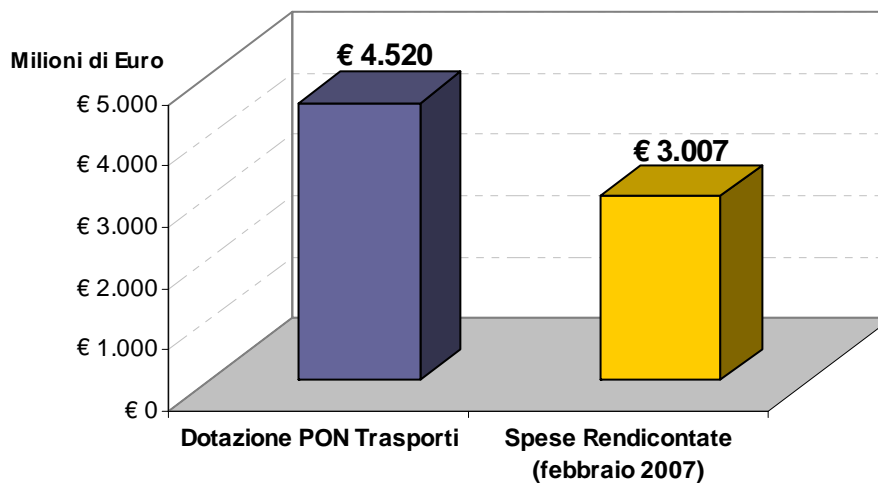
Avanzamento della rendicontazione per Misura rispetto alla dotazione finanziaria

Misura	Ente Responsabile	Totale dotazione della Misura (*)	Pagamenti rendicontati (rendicontazione 15.02.07)	Avanzamento della Misura rispetto alla dotazione
I.1	FS/RFI SpA	1.571.610.259	1.045.607.920	66,53%
I.2	ANAS SpA	1.291.056.314	1.116.881.845	86,51%
I.3	Ministero dei Trasporti (VTS)	66.901.446	52.699.584	78,77%
I.4	ENAV SpA	191.702.000	163.977.964	85,54%
II.1	FS/RFI SpA	233.135.260	219.135.260	93,99%
II.2	ANAS SpA	115.958.687	58.242.373	50,23%
II.3	Ministero dei Trasporti (TPL)	374.311.740	7.816.033	2,09%
III.1	Ministero delle Infrastrutture (Porti)	206.484.000	82.340.494	39,88%
III.2	ENAC	374.674.816	242.228.019	64,65%
III.3	Ministero dei Trasporti (Interporti)	34.963.000	0	0%
III.4	Ministero dei Trasporti (ITS)	20.645.768	0	0%
IV.1	Ministero delle Infrastrutture (Assistenza tecnica)	38.718.000	17.770.367	45,90%
Totale PON - Trasporti 2000-2006		4.520.161.290	3.006.699.859	66,52%

Fonte: SIPONT

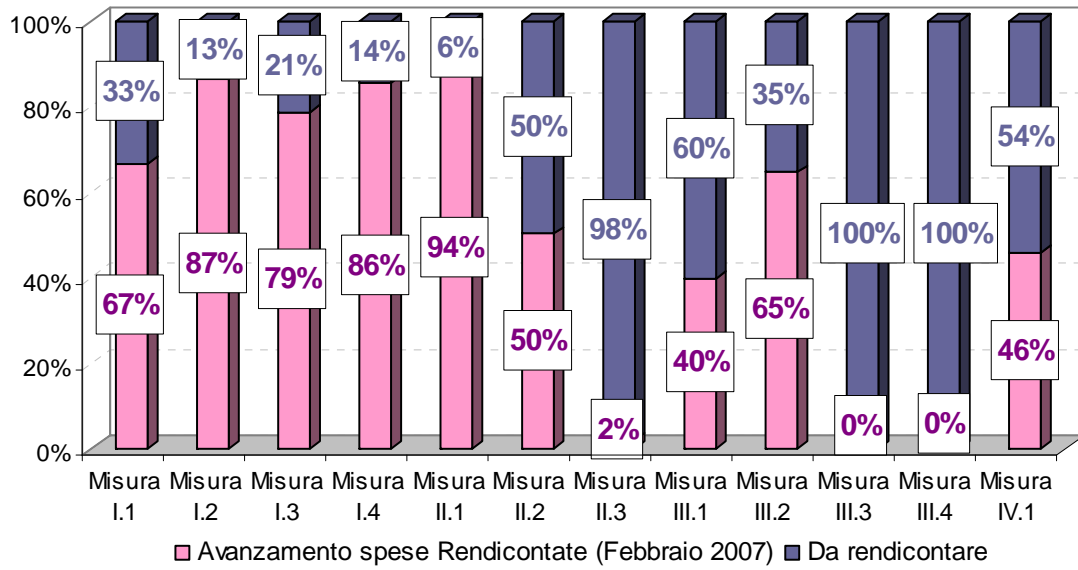
(*) Piano Finanziario modificato e approvato dal Comitato di Sorveglianza il 7 maggio 2007.

Avanzamento della spesa rendicontata a febbraio 2007 (totale Programma)



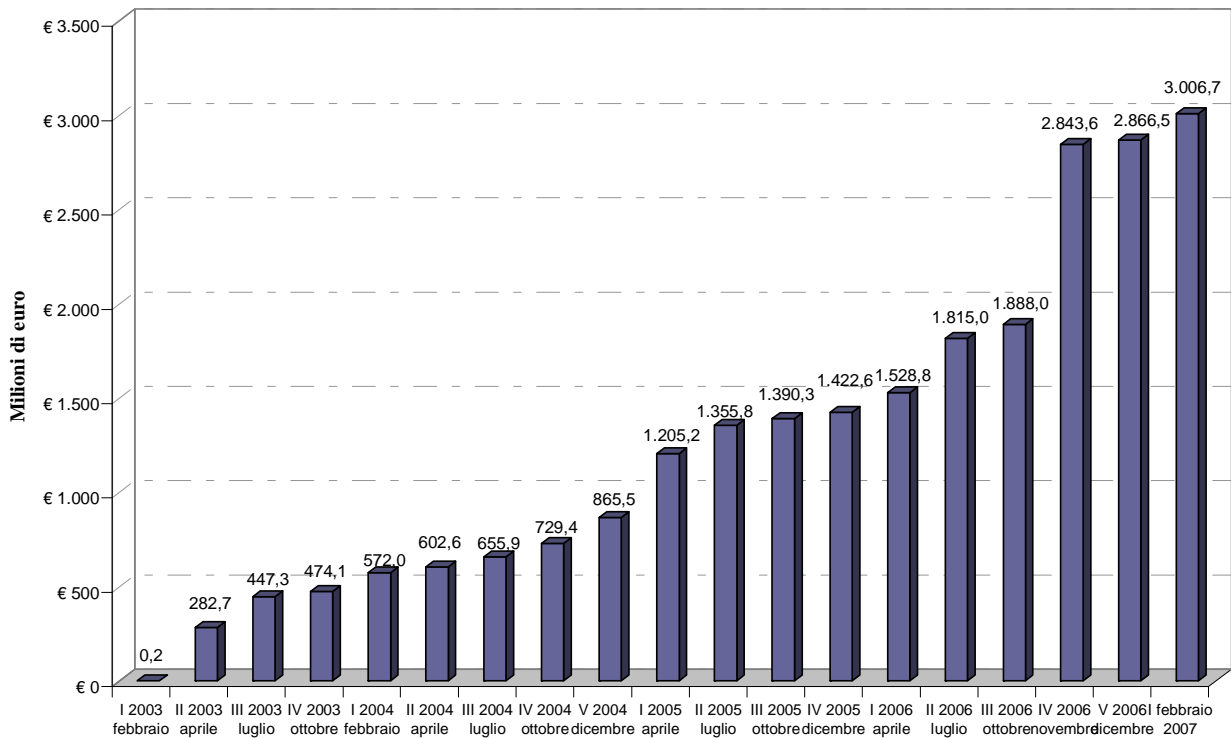
Fonte: Dati SIPONT a febbraio 2007

Avanzamento della rendicontazione a febbraio 2007 - Residuo da rendicontare per Misura (%)



Fonte: Dati SIPONT a febbraio 2007

Andamento della rendicontazione a febbraio 2007



Fonte: Dati SIPONT a febbraio 2007

In termini di attuazione, il PON "Trasporti" 2000-2006 ha conseguito la conclusione di una quota significativa di interventi. Infatti, a fronte di 416 progetti selezionati, a maggio 2007, ne risultano conclusi 246 così articolati per Misura:

- 19 progetti per la *Misura I.1* (Ferrovie- FS-RFI), tra i quali il lotto di completamento del PO 94-99 della linea AV (tratta campana), in esercizio dal dicembre 2005, e molteplici interventi di miglioramento delle rete ferroviaria.
- 39 progetti per la *Misura I.2* (Strade-ANAS), gli interventi conclusi sono rappresentati prevalentemente da cantieri sull'autostrada A3 Salerno- Reggio Calabria, seguiti da interventi sulle restanti direttrici (SS131 Carlo Felice, SS16 Adriatica, SS7 Appia e la SS106 Ionica);
- per la *Misura I.3* (Ministero dei Trasporti - VTS), la conclusione di 12 dei 22 siti inseriti nel Grande Progetto VTS;
- 12 progetti per la *Misura I.4* (Aeroporti - ENAV), di cui 2 ATC (Catania e Alghero), 1 sistema SAAW (Palermo) e 9 AVL, (Bari, Catania, Crotone, Foggia, Lampedusa, Napoli, Palermo, Reggio Calabria e Taranto);
- 5 progetti per la *Misura II.1* (Ferrovie - FS-RFI): 2 progetti relativi al nodo di Napoli, i nodi di Bari, Palermo e Reggio Calabria;
- 5 progetti per la *Misura II.2* (Strade-ANAS): NSA 63 di Nasisi e Dogana (collegamento al porto di Taranto), SS125 Orientale, SS 130 Iglesiente, SS655 Bradanica e SS 89 Foggia – Manfredonia;
- 1 progetto per la *Misura II.3* (Ministero dei Trasporti- TPL) sul sistema metropolitano regionale pugliese;
- 23 progetti per la *Misura III.1* (Ministero delle Infrastrutture), 6 relativi al porto di Napoli (interventi su moli e banchine), 5 sul porto di Bari, 5 sul porto di Cagliari, 3 sul porto di Taranto e 4 progetti relativi al porto di Gioia Tauro;
- 130 progetti per la *Misura III.2* (Aeroporti – ENAC), tra i principali interventi conclusi troviamo l'aerostazione di Catania (inaugurata il 5 maggio 2007), l'aerostazione di Alghero, la nuova aerostazione di Bari (piazzale sosta aa.mm. e aerostazione), l'aerostazione di Cagliari, un intervento sulla pista di volo di Catania, progetti sull'aeroporto di Napoli (aerostazione merci, sistemi di sicurezza, ecc), di Olbia e di Palermo, e l'installazione dei sistemi EDS e Controllo bagagli da stiva al 100% in tutti gli aeroporti in area Obiettivo 1.

Sebbene a fine 2006 si registri, anche in ragione delle misure correttive via via adottate dall'Autorità di Gestione, un sensibile avanzamento del Programma – tanto da consentire, anche per detta annualità, il superamento dell'obiettivo programmatico (n+2) – sotto il profilo dei risultati complessivamente conseguiti è possibile avanzare considerazioni non sempre del tutto positive e, comunque, ancora piuttosto parziali. Gli stessi esiti della valutazione intermedia, seppure riferiti al dicembre 2005³⁴, ponevano infatti in evidenza almeno tre aspetti di criticità, che possono però utilmente orientare l'azione del periodo 2007-2013:

- pur riconoscendo al PON 2000-2006 un consistente contributo all'ammodernamento del sistema dei trasporti del Mezzogiorno, si può affermare ch'esso non sia riuscito a garantire quel salto di qualità atteso in fase di programmazione e valutazione ex ante; il *gap* infrastrutturale del Mezzogiorno – rispetto al resto del Paese e alle *core areas* europee –

³⁴ Cfr. Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia al 31/12/2005, Dicembre 2005.

era infatti troppo grave perché uno sforzo realizzativo, sia pur importante come quello sin qui effettuato dal PON “Trasporti”, potesse costituire un autentico punto di svolta in termini di miglioramento del sistema dei trasporti delle regioni in Obiettivo 1;

- il pesante ritardo con cui è stata avviata la fase operativa del PON “Trasporti” ha avuto riflessi negativi non solo sul piano fisico-realizzativo, ma anche sui livelli di percezione da parte del pubblico dei miglioramenti apportati sulle infrastrutture oggetto di intervento;
- al predetto aspetto si accompagna un ulteriore dato negativo, rappresentato da un basso livello di conoscenza degli interventi finanziati dai Fondi strutturali in generale e, in particolare, dal PON “Trasporti”.

Per il Ministero delle Infrastrutture il PON “Trasporti” 2000-2006 ha comunque rappresentato un significativo momento di crescita amministrativa rispetto alla capacità di coordinare e indirizzare le politiche settoriali di intervento e dei vari Enti responsabili a livello di singolo vettore; crescita che l’Amministrazione intende coltivare anche nel periodo 2007-2013, a partire da alcune prime evidenze tratte dalla valutazione intermedia³⁵ in merito a più ambiti di azione/policy.

Le considerazioni che, alla luce delle attività valutative condotte, sono ritenute di particolare interesse e fruibilità ai fini dell’impostazione e orientamento della strategia del PON “Reti e mobilità” attengono ad ambiti di carattere sia trasversale che specifico. Alla prima sfera appartengono riflessioni conclusive in merito al *sistema gestionale e processo di governance* del PON e al *sistema partenariale*; alla seconda sfera appartengono invece considerazioni espresse dal Valutatore con riguardo ai ai seguenti profili: *integrazione delle politiche; valenza dei “progetti volano”; effetti ambientali del PON*.

Con particolare riferimento agli esiti al 31.12.05 delle attività valutative tematiche sopra citate, per i dettagli dei quali si rimanda ai box riportati fine paragrafo, i quali restituiscono le sintesi operate dallo stesso Valutatore indipendente nell’ambito dell’*Aggiornamento del Rapporto di Valutazione intermedia al 31/12/2005*, Dicembre 2005, si può affermare che l’esperienza condotta dall’Amministrazione nel 2000-2006 evidenzia la necessità di riservare ancora grande attenzione – in continuità con quanto effettuato per il PON “Trasporti” in occasione e a seguito della revisione di metà periodo – ad alcuni profili preminenti e che attengono, soprattutto, alla sfera della *governance multivello* del Programma. In particolare, tali profili riguardano l’opportunità di tenere alta l’attenzione rispetto a:

- **un’oculata gestione del Programma**, ossia la messa a punto di un’organizzazione complessiva della struttura tecnico-amministrativa (adeguata dotazione in termini di risorse sia umane che materiali)³⁶ deputata a governare il processo di controllo, attuazione e gestione del PON, tale da qualificare il disegno strategico del PON e garantire più elevati livelli di efficienza della spesa;
- **il coinvolgimento dei soggetti partenariali** durante l’intero ciclo di vita del PON, con particolare riguardo agli Enti attuatori/gestori di alcune linee di intervento **di cui vi è la necessità di rafforzare la capacità progettuale e attuativa**;

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Per lungo periodo, invece, connotata da un sostanziale sottodimensionamento in termini di personale coinvolto nella gestione del PON “Trasporti”, che lo stesso Valutatore indipendente invita a superare ai fini di garantire una tempestiva ed efficiente chiusura del Programma (cfr. *Aggiornamento del Rapporto di Valutazione intermedia al 31/12/2005*, Dicembre 2005, p.6).

- una costante e più incisiva **alimentazione dei processi di comunicazione dei risultati** raggiunti dal Programma e dalle attività valutative, così da incrementare tanto i livelli di percezione delle politiche di coesione europea presso il pubblico quanto il grado di conoscenza/consapevolezza a tutto campo presso i responsabili interni agli Enti;
- la predisposizione di un'adeguata **base informativa** quale elemento strumentale e imprescindibile per un veloce ed efficace avanzamento del Programma, anche predisponendo sistemi di sorveglianza *ad hoc* che si avvalgano di "indicatori di allerta" per gli ambiti/interventi maggiormente "a rischio" sotto il profilo realizzativo (bassi livelli di spesa e conseguente perdita di risorse finanziarie). Tale aspetto assume rilevanza particolare anche con riferimento alla possibilità/capacità di verificare in itinere la sostenibilità ambientale del Programma: possibilità che, invece, è mancata nel periodo 2000-2006.

Ambiti valutativi di valenza trasversale³⁷

Il sistema gestionale e il processo di governance

Nel corso del tempo si è assistito a un miglioramento del processo di *governance* del Programma, anche grazie ai progressivi adeguamenti apportati al sistema di gestione; in particolare, le stesse modalità adottate per sviluppare le attività di assistenza tecnica, con *back office* a livello centrale dell'AdG e a livello di enti/beneficiari finali responsabili delle varie Misure del PON, hanno permesso di superare nel tempo le difficoltà di interagire con una pluralità di soggetti soliti ad operare e gestire iniziative in forma autonoma. Ciò ha prodotto contestualmente:

- un significativo rafforzamento nella capacità di *governance* delle strutture deputate alla gestione;
- un processo di trasferimento di *knowhow* in termini di politica di coesione e problemi/tecniche collegati alla gestione di programmi complessi nel rispetto della regolamentazione comunitaria;
- un forte radicamento della cultura della valutazione e del risultato presso gli stessi funzionari del Ministero.

Infine, la costituzione e l'avvio delle attività del Nucleo di valutazione del Ministero delle Infrastrutture hanno rappresentato un'ulteriore occasione di rafforzamento del supporto tecnico-scientifico della struttura di programmazione del Ministero, anche nell'ottica dell'implementazione di attività più strettamente riferite al PON "Trasporti".

Il sistema partenariale

L'intensità delle relazioni con la sfera partenariale, soprattutto in fase di programmazione, e il buon grado di partecipazione e coinvolgimento della stessa registrato in fase attuativa hanno consentito – nell'insieme – di condividere e risolvere diverse problematiche, sebbene siano da registrare anche alcune criticità manifestatesi in merito al tempestivo e pieno recepimento delle posizioni espresse dai diversi soggetti.

Con riferimento a tale ambito, va certamente citata la buona prassi sperimentata con il **Gruppo di Lavoro Trasporti** (GLT) che, nel quadro delle attività previste, si è occupato di analizzare, in primis, il livello di coerenza e di interazione tra il PON e i POR; a tale scopo è stato istituito un apposito Gruppo tecnico Studi con l'intento di effettuare alcuni studi finalizzati all'integrazione del quadro conoscitivo degli effetti congiunti dell'attuazione degli interventi PON-POR.

Il GLT, pur costituito e avviato con ritardo, rappresenta uno strumento di indubbio interesse e valore, che il Ministero delle Infrastrutture intende riproporre per il periodo 2007-2013.

³⁷ Sintesi tratte dall'Aggiornamento del Rapporto di Valutazione intermedia al 31/12/2005, Dicembre 2005.

Ambiti valutativi di valenza specifica/verticale³⁸

L'interazione tra i diversi livelli programmatori

L'analisi dei livelli di integrazione – sotto il profilo sia fisico che funzionale – tra i progetti afferenti ai sistemi di trasporto previsti dal PON "Trasporti", dai POR finanziati con i fondi strutturali (Asse VI del QCS) e dagli APQ stipulati tra Governo centrale e Regioni in materia di infrastrutture di trasporto ha posto in evidenza che:

- è mancata – tra programmatore nazionale e programmatori regionali – la formulazione di una strategia di intervento, nazionale↔regionale, concertata e condivisa, tale da garantire la coerenza tra scelte infrastrutturali ai differenti livelli;
- è necessario 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 dalle Regioni nei rapporti con gli Enti attuativi (ANAS, FS, ecc.) che, troppo spesso, sono apparsi eccessivamente vincolati ad esigenze aziendali.

Gli effetti ambientali del PON "Trasporti" 2000-2006

Lo stato di attuazione del PON ancora troppo arretrato (al 31.12.05) e una strumentazione informativa non sufficientemente adeguata hanno impedito, di fatto, lo svolgimento di analisi e valutazioni approfondite sugli effetti ambientali prodotti dal Programma. A tali profili di criticità si è inoltre associata la sostanziale assenza di indicatori aggiornati e disaggregati territorialmente, che ha reso inevitabilmente empirica e semplificata l'analisi della sensibilità ambientale dei siti interessati dagli interventi.

Diversamente, nella programmazione 2007-2013 tali problematiche vengono meno sia in virtù della Valutazione ambientale strategica (VAS) a cui è obbligatoriamente assoggettato il Programma nel rispetto della Direttiva comunitaria 2001/42/CE, sia per lo specifico riguardo che – proprio in relazione all'esperienza del 2000-2006 – il Ministero intende riservare al monitoraggio degli indicatori ambientali, proseguendo nella linea di approfondimento già intrapresa con studi *ad hoc* nell'ambito del Gruppo Lavoro Trasporti.

1.4.2. Conclusioni dell'Aggiornamento della Valutazione intermedia del PON "Trasporti"

Nella definizione della strategia del PON "Reti e mobilità" si è tenuto conto dei primi risultati ottenuti con l'attuazione del PON "Trasporti" relativo al periodo 2000-2006 e, soprattutto, dei suggerimenti e raccomandazioni derivanti dall'attività di Valutazione intermedia dello stesso. L'esperienza condotta nel 2000-2006, infatti, assume particolare significato ai fini di un'efficace attuazione della politica regionale unitaria poiché il PON Trasporti, che costituiva l'Asse VI del QCS, coinvolgeva 6 delle 8 regioni attualmente comprese nel Mezzogiorno (a cui fa riferimento l'aggiuntività del PNM "Reti e mobilità")³⁹.

Di particolare pregnanza, ai fini della costruzione dell'impianto strategico del PON, risultano specifiche raccomandazioni per il 2007-2013 desunte dalla Valutazione intermedia là dove viene indicato di:

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. 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,

³⁸ Sintesi tratte dall'Aggiornamento del Rapporto di Valutazione intermedia al 31/12/2005, Dicembre 2005.

³⁹ Tali regioni coincidono con le aree ricadenti, per il periodo 2000-2006, in Obiettivo 1 (escluso il Molise), ossia: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia.

sono apparsi eccessivamente vincolati ad esigenze aziendali – e **rafforzando le capacità progettuali e attuative** dei diversi soggetti coinvolti.

3. Dare **continuità alle scelte programmatiche** adottate nel 2000-2006, rafforzandole e 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).
4. **Potenziare 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.
5. **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).
6. **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 opportunamente differenziata in relazione al grado di efficienza di infrastrutture e servizi già esistenti e al livello di domanda espresso dai diversi contesti territoriali.

Per maggiori dettagli in merito alle conclusioni della Valutazione intermedia (al 31.12.05) si rimanda alle Schede riportate a fine paragrafo, in cui è data evidenza delle raccomandazioni integrali avanzate dal Valutatore indipendente.

In ultimo, di estrema rilevanza per la conduzione delle analisi di contesto e, conseguentemente, per l'impostazione della strategia del PON "Reti e mobilità" sono risultati gli studi condotti dal Gruppo Lavoro Trasporti – istituito nell'ambito del QCS – con riferimento all'attuazione degli interventi attuati nel periodo 2000-2006 sia a livello nazionale (PON "Trasporti") che regionale (POR). Al riguardo si citano soprattutto:

- *Impatto occupazionale degli interventi sulle infrastrutture di trasporto nel Mezzogiorno d'Italia previsti nell'ambito del QCS e delle altre linee di intervento nazionali;*
- *Effetti ambientali indotti dall'attuazione del PON "Trasporti" e degli interventi trasportistici dei POR;*
- *Modello applicativo per la stima dei costi esterni.*

Schede conclusive della Valutazione intermedia (31.12.2005)

Necessità di una strategia unitaria per i trasporti del Mezzogiorno

Pur nell'unitarietà della rete nazionale dei trasporti – nelle sue connessioni sia con i corridoi transeuropei che con le reti regionali – lo stato generale dell'accessibilità nelle Regioni del Sud rende ancora necessaria l'elaborazione di una strategia comune per il Mezzogiorno. La determinazione dei fabbisogni di infrastrutture e servizi di trasporto, nella situazione descritta, non può dunque che essere effettuata su ampia scala: i criteri per la determinazione dei fabbisogni, con riferimento agli obiettivi da perseguire, sono ipotizzabili come segue:

- a) garantire una rapida immissione dei flussi di persone e merci con origine/destinazione il Mezzogiorno nei corridoi transeuropei;
- b) creare la massima fluidità possibile tra i differenti livelli della rete di trasporto: corridoi transeuropei, rete di interesse nazionale/interregionale, rete regionale;
- c) spostare progressivamente l'asse della strategia da perseguire (fatte ovviamente salve le strozzature più gravi) dalle infrastrutture ai servizi (e cioè alla gestione del sistema infrastrutturale in termini di interoperabilità, di connessioni intermodali, ecc.), in modo da privilegiare l'utenza finale;
- d) proseguire e accentuare la diversificazione modale dei flussi.

Gli obiettivi impliciti in tali criteri sono così esprimibili:

- a) il Mezzogiorno deve progressivamente partecipare a pieno titolo alle opportunità – per i cittadini, per le imprese, per i giovani – offerte dall'accessibilità alle aree trainanti dello sviluppo europeo;
- b) i benefici degli interventi di interesse nazionale debbono interessare gli utenti finali della rete e dei servizi: in assenza di un'efficace fluidità della rete, gli investimenti effettuati sulla rete nazionale rischiano di non produrre effetti significativi sui cittadini residenti e sulle imprese locali, ma di agevolare soprattutto i flussi di attraversamento;
- c) la competitività dei territori (città, imprese, ecc.) potenzialmente interessati dagli interventi da effettuare può essere aumentata soprattutto dalla qualità dei servizi offerti attraverso modelli gestionali più efficienti: è dunque su questi ultimi che bisognerà concentrare l'analisi delle carenze e la conseguente determinazione dei fabbisogni;
- d) il conseguimento degli obiettivi appena elencati deve essere vincolato alla crescente diversificazione modale dei flussi di trasporto; ciò costituisce, d'altra parte, l'applicazione del principio comunitario dell'integrazione dell'ambiente nelle politiche dei trasporti e, nella concreta situazione del Mezzogiorno, significa in particolare sottrarre quote al trasporto individuale su strada a favore di quello collettivo per ferrovia, per mare e per via aerea.

L'elaborazione e l'adozione di una strategia comune per il Mezzogiorno fa emergere l'opportunità di prevedere anche per il periodo di programmazione 2007-2013 la formulazione di una strategia centrata su iniziative di natura nazionale che si connettano con quelle europee. Tale strategia dovrà trovare condivisione e integrazione con le linee prioritarie definite a livello delle singole Regioni attraverso i POR e gli APQ-trasporti. Scelte che potranno avvalersi del GLT, al quale nel 2000-2006 il Ministero delle Infrastrutture e le Regioni, unitamente agli altri partner sociali e istituzionali, hanno assegnato un ruolo rilevante per la gestione del partenariato.

Continuità e rafforzamento delle scelte programmatiche

Nella programmazione 2007-2013 andrà effettuata un'attenta ricognizione dei programmi in corso di attuazione – oltre che del PON, del "Primo programma delle infrastrutture strategiche" e successivi aggiornamenti (a seguito della cosiddetta "Legge Obiettivo") – e delle risorse finanziarie per essi disponibili. Sulla base di tale ricognizione, infatti, e delle nuove disponibilità che verranno definite dal QSN, potranno essere individuati gli interventi da realizzare – nei limiti e con le procedure previsti dagli strumenti della politica dei trasporti comunitaria e nazionale – nel corso del periodo di programmazione 2007-2013.

A questo proposito è possibile delineare alcuni possibili criteri:

- mettere a frutto l'esperienza, sia positiva che negativa, maturata nel corso del precedente periodo di programmazione;
- tenere conto dell'evoluzione del contesto, sia europeo che nazionale, della mobilità e dell'organizzazione dei trasporti, e della necessaria rivisitazione della strategia di intervento formulata alla fine del precedente decennio;
- perseguire il completamento degli interventi strategici già avviati e prevedere adeguate connessioni tra questi ultimi e i nodi e *terminal* delle reti regionali;

- colmare vuoti programmatici o attuativi (come quello dell'intermodalità) registrati nel precedente periodo di programmazione 2000-2006;
- spostare l'attenzione – e di conseguenza le risorse – dalle componenti *hard* (infrastrutture) a quelle *soft* (servizi) del sistema dei trasporti.

Con riferimento a tali criteri, le priorità da assumere potranno riguardare:

- il completamento degli interventi ricadenti nei corridoi transeuropei (Corridoio 1 Berlino-Verona-Napoli-Reggio Calabria-Palermo, Corridoio 8 Bari-Brindisi-Durcho-Sofia-Varna, Autostrade del Mare tirrenica e adriatica);
- il potenziamento dei modi di trasporto ferroviario e marittimo al fine di accentuare l'intermodalità del sistema dei trasporti del Mezzogiorno e di rafforzarne la sostenibilità ambientale;
- il rafforzamento delle connessioni tra rete nazionale e reti regionali, proseguendo nel completamento delle dotazioni infrastrutturali dei principali nodi di interscambio quali, ad esempio, Catania, Messina e Napoli;
- il rafforzamento dei collegamenti interni alle vari Regioni con le reti TEN;
- il rafforzamento tra varie realtà territoriali a spiccata valenza produttiva (come sistemi produttivi locali, distretti industriali, ecc.) e i sistemi urbani di riferimento.

Rafforzare l'effetto-rete e le connessioni interregionali

Le politiche comunitaria e nazionale dei trasporti (PON "Trasporti" e POR per la prima, APQ e Legge Obiettivo per la seconda), programmate o in corso di attuazione, hanno assunto quali obiettivi prioritari il completamento delle direttrici infrastrutturali considerate strategiche per il Mezzogiorno e la crescente integrazione tra i differenti segmenti (stradale, ferroviario, portuale, aereo) del sistema trasportistico.

Entrambi questi obiettivi convergono sull'esigenza di avvicinare il funzionamento di tale sistema sempre più a quello di una rete, della quale gli esistenti, spesso isolati, poli infrastrutturali dovrebbero costituire i nodi. In pratica, nella programmazione 2007-2013, al fine di garantire nell'ambito del Mezzogiorno servizi fungibili e di qualità, integrati, diffusi territorialmente e accessibili economicamente, dovrà essere progettata una rete nella quale confluiscono le direttrici portanti del sistema e i differenti modi di trasporto.

Questo progetto di rete, rispetto ai programmi in corso di attuazione, dovrà essere caratterizzato da uno sforzo ancora più incisivo in termini di sostenibilità ambientale, riequilibrio modale e integrazione dei servizi perseguendo in modo prioritario le finalità seguenti:

- il riequilibrio modale, con priorità per il trasporto sull'acqua, poi per quello su ferro e infine per la gomma;
- la creazione di un sistema integrato fra le varie tipologie di trasporto legate da una logica di minimizzazione delle rotture di carico e dei relativi costi;
- il riequilibrio territoriale, allo scopo di invertire la marginalizzazione del Mezzogiorno, tenuto conto, tra l'altro, delle grandi opportunità derivanti dallo sviluppo dei traffici nel Mediterraneo;
- lo sviluppo della logistica, in modo da consentire, attraverso una più razionale organizzazione del "ciclo delle merci", una grande evoluzione dei processi produttivi e distributivi rafforzando così la complessiva ottica di rete, da intendersi in termini sia fisici che di comunicazione;
- riduzione dei nuovi interventi infrastrutturali, con la massima riutilizzazione dei tracciati esistenti e con il conferimento di priorità agli interventi di completamento delle direttrici e di chiusura delle reti;
- riduzione della pressione ambientale derivante dal funzionamento del sistema dei trasporti.

Nel Mezzogiorno il perseguimento delle finalità sopra elencate passa anche attraverso un'adeguata considerazione delle relazioni interregionali. Aprire le sacche di isolamento, far dialogare e integrare le economie urbane significa infatti avviare un processo di programmazione di infrastrutture e servizi di trasporto anche a scala sovraregionale. L'obiettivo è quello di individuare progetti comuni a più Regioni, e da esse condivisi.

A tal riguardo la programmazione 2007-2013 dovrà individuare, oltre agli interventi finalizzati a realizzare i corridoi di interesse comunitario e le direttrici di interesse nazionale, anche quelli mirati al miglioramento di specifiche connessioni interregionali: tra sistemi portuali, tra sistemi produttivi locali, tra anelli della catena logistica per il trattamento delle merci, tra aree metropolitane.

Migliorare la coesione urbana del Mezzogiorno

Alle città, negli orientamenti della politica di coesione comunitaria, è affidato un ruolo strategico per il rafforzamento delle strutture economiche regionali. È infatti in esse che, soprattutto, dovrà essere realizzata una strategia fondata in larga parte sullo sviluppo della ricerca e delle tecnologie, sul miglioramento dei legami tra PMI, Università e Centri di ricerca, sulla diffusione della società dell'informazione, sul miglioramento della qualità dei servizi di trasporto. Questi obiettivi, essendo fondati sugli aspetti immateriali delle economie urbane, potranno essere conseguiti tanto più le città del Mezzogiorno svilupperanno le proprie relazioni reciproche e renderanno complementari le proprie offerte di servizi legate all'economia della conoscenza.

In questo contesto assume grande rilievo l'accessibilità: essa aumenta le *chances* di integrazione e di valorizzazione delle strutture preposte alla ricerca, allo sviluppo tecnologico, alla formazione superiore, alla cultura e così via.

Le politiche dei trasporti possono dunque contribuire al miglioramento della coesione fisica tra le grandi città del Mezzogiorno, condizione obbligata per il miglioramento della coesione immateriale. Le aree metropolitane, nel Mezzogiorno, sono spesso caratterizzate da un'elevata concentrazione di problemi economici, sociali e ambientali; per di più esse presentano un livello molto basso di integrazione delle proprie economie, dialogando soprattutto con (spesso dipendendo da) i centri urbani del Centro-Nord.

Il rafforzamento delle economie urbane del Mezzogiorno, in linea con le priorità espresse negli orientamenti che sono alla base della politica di coesione comunitaria, passa dunque attraverso un importante sforzo teso a migliorare i livelli di accessibilità tra le aree metropolitane, condizione essenziale per realizzare l'integrazione e la valorizzazione delle strutture dalle quali dipenderà in futuro un incremento significativo della competitività dei servizi essenziali per i cittadini e le imprese, e dunque delle stesse città.

Assegnare il giusto rilievo al trasporto merci e alla logistica

Nel Mezzogiorno, l'organizzazione complessiva del trasporto merci dev'essere orientata verso la riduzione della pressione ambientale, dei costi di esercizio e delle sacche di inefficienza dei servizi. In termini operativi ciò si traduce, essenzialmente, nel miglioramento dei servizi di trasporto merci su ferrovia e nella diffusione dei servizi logistici.

Le politiche da promuovere dovranno risultare differenziate in relazione al grado di efficienza di infrastrutture e servizi esistenti e al livello di domanda espresso dai differenti contesti territoriali. Nelle aree a domanda consistente sarà necessario valutare con attenzione il fabbisogno di organizzazione logistica da parte delle imprese: ogni iniziativa in questo senso che non scaturisca da un'attenta analisi delle esigenze di queste ultime (e dunque dai rapporti produzione-distribuzione-consumo che caratterizzano il ciclo produttivo, in continua evoluzione) può infatti risultare mal centrata o inutile. Ove considerato necessario potranno essere programmati interventi infrastrutturali od organizzativi caratterizzati da una logica intermodale (terminali raccordati a scali merci ferroviari, centri merci, piattaforme logistiche, ecc.).

Nelle aree a bassa domanda, e dunque non caratterizzate dall'esistenza di un vero e proprio tessuto produttivo, sarà necessario prevedere gli interventi idonei a potenziare le infrastrutture alternative a quelle stradali utilizzabili dalle imprese locali e, progressivamente, a potenziare i servizi di tipo intermodale.

Date le sue peculiari caratteristiche, la strategia di intervento in materia di trasporto merci e di logistica dovrà essere attentamente concertata – da parte del programmatore nazionale – con tutti gli *stakeholders* interessati e messa in coerenza con la programmazione regionale.

La programmazione 2007-2013 dovrà tradurre in specifiche azioni a favore del Mezzogiorno la strumentazione esistente a favore del trasporto combinato strada-mare e del potenziamento di impianti e piattaforme logistiche portuali. Piattaforme logistiche interportuali potranno essere costituite sulla base di cluster portuali come quelli campano (Napoli-Salerno) e calabrese (Gioia Tauro, Crotone-Corigliano Calabro).

1.5. CONTRIBUTO STRATEGICO DEL PARTENARIATO

La costruzione e progressiva definizione della strategia del Programma si è sostanziata di un confronto partenariale sia con i soggetti istituzionali che con le parti economico-sociali. Tale confronto è avvenuto in diverse sedi e per tappe successive, e ha consentito – a partire da un’analisi delle istanze più generali di intervento – di pervenire all’individuazione dei pilastri strategici del PON sino all’affinamento delle sue specifiche linee operative.

Va evidenziato che il percorso di condivisione partenariale è frutto di un processo continuo nel tempo e che visto coinvolgere scale e attori diversi: esso non si è, infatti, basato su momenti particolarmente “codificati”, ma è piuttosto consistito in un metodo di lavoro che ha supportato l’elaborazione della strategia del PON facendo leva su riflessioni comuni, che ancor oggi intervengono nel processo programmatico in modo evolutivo e incrementale. Ciò a partire dalla costituzione in senso al Dipartimento DiCoTer (dell’allora Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti), già nei primi mesi del 2005, di un apposito gruppo di lavoro – denominato **Gruppo Europa** – che ha prodotto riflessioni e studi⁴⁰ finalizzati a definire l’impianto strategico del Programma, per proseguire nel corso del tempo attraverso l’organizzazione di più incontri, anche “regionalizzati”, a cui hanno partecipato soggetti tanto istituzionali (Presidenti delle Regioni, Sindaci delle maggiori città) quanto delle parti economico-sociali.

Tale approccio si è sostanziato anche di ulteriori sedi di confronto dialettico “allargato”, riconoscibili – innanzitutto – nei molteplici incontri che, nell’ambito del lungo processo di conformazione del QSN, hanno attivamente coinvolto Amministrazioni centrali, Regioni, soggetti del partenariato economico e sociale. Per quanto concerne la definizione della strategia di intervento del PON “Reti e mobilità”, particolare rilievo hanno assunto i confronti avuti nell’ambito del **Tavolo V “Reti, collegamenti, territorio”**⁴¹ e del **Tavolo VII “Città, sistemi produttivi, innovazione”**.

Più nello specifico, i contributi forniti dalle **parti economico-sociali** durante il percorso di conformazione del QSN fanno riferimento ai lavori del **Tavolo V “Reti, collegamenti, territorio”** e sono sintetizzati nei punti che seguono.

1. Ristabilire una centralità mediterranea nell’economia mondiale costituisce una precondizione necessaria per affermare un modello di sviluppo fondato, contestualmente, sulla concorrenzialità dell’offerta di trasporto marittimo e sulla possibilità di inserire le realtà regionali del nostro Paese nella rete degli scambi mondiali. Viene tuttavia evidenziata la necessità di:
 - guardare all’effettiva possibilità di creare nuovi canali di export e nuovi circuiti economici che abbiano nelle aree portuali il luogo di intreccio tra “reti corte” e “reti lunghe” dello sviluppo (CNA);
 - evidenziare le possibili minacce, sotto il profilo ambientale e sociale, derivanti dal transito dei flussi di merci e dalla concretizzazione degli scenari programmati (Legambiente);

⁴⁰ Il lavoro del Gruppo Europa si è concretizzato, principalmente, in due contributi forniti nel giugno e nell’ottobre del 2005 alla preparazione del QSN 2007-2013 e, per quanto concerne più specificamente l’attività di sensibilizzazione e condivisione con il partenariato istituzionale, nella presentazione alle Regioni – nel settembre 2005 – degli esiti dello studio sulle “piattaforme territoriali strategiche”. (Cfr. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - DiCoTer, MIIT-Regioni, Verso il QSN, Roma, 13 settembre 2005).

⁴¹ Cfr. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - DiCoTer, Considerazioni conclusive sugli esiti dei lavori del Tavolo V “Reti, collegamenti, territorio”, 23 Marzo 2006.

- evitare che il Paese, e segnatamente le aree più svantaggiate quali i territori in CONV e il Mezzogiorno, divenga una semplice piattaforma di ingresso e di spostamento delle merci in direzione sud-nord, considerando – invece – il Paese come un unico spazio economico e di vita dentro il quale garantire collegamenti merci e passeggeri tra i principali sistemi locali e dove lavorare per un'integrazione tra i diversi nodi del sistema trasportistico e logistico (CGIL-CISL-UIL, Unioncamere).
2. Multimodalità di trasporto e logistica sono due ambiti che ben si prestano a recepire le innovazioni tecnologiche che giungono sia dai settori più tradizionali sia da quelli a maggiore contenuto Hi-Tec e, quindi, si afferma l'opportunità di alimentare anche azioni di natura immateriale per supportare e conseguire maggiori livelli di efficacia ed efficienza delle politiche sul sistema di trasporto e mobilità. Il superamento delle principali criticità del settore passa, infatti, anche attraverso la mobilitazione di diverse misure di intervento, tra cui vi sono quelle a carattere tecnologico (ad es. una più ampia applicazione del "*Vessel transport system*" per il controllo del traffico marittimo e delle emergenze), che sono in grado di fornire informazioni sull'offerta di trasporto multi-modale e intermodale (relativa disponibilità di spazi, orari, prenotazione di servizi, ecc.) e sui percorsi di *tracking and tracing* per container, casse mobili e semi-rimorchi (Confindustria, Unioncamere, Confartigianato).
 3. Le grandi direttrici nord-sud e le Autostrade del Mare rappresentano il logico supporto dell'intera rete infrastrutturale di trasporto; a tali infrastrutture è necessario fare riferimento ai fini di implementare iniziative di completamento ed efficientamento della maglia a livello regionale e locale. Occorre pertanto:
 - concentrare le risorse verso il rafforzamento dei collegamenti nord-sud via rotaia e strada, il miglioramento dell'operatività delle reti trasversali, il potenziamento del sistema portuale e interportuale (Confindustria);
 - guardare ai grandi *hub* (aerei, terrestri e marittimi) come opportunità per far interagire diverse modalità di trasporto e più tipologie di intervento sotto la regia di operatori logistici di dimensione europea, ma radicati sul nostro territorio (CNA, Confindustria, Confartigianato, CGIL-CISL-UIL);
 - puntare al rafforzamento del ruolo dei terminali portuali e sviluppare interventi capaci di potenziare il sistema della portualità e di integrare le aree portuali con le aree retroportuali e quelle destinate all'intermodalità (CNA, CGIL-CISL-UIL).
 4. L'attuazione di una politica generale di investimenti in opere infrastrutturali di trasporto deve riguardare sì le grandi opere, ma anche rivolgersi allo sviluppo del cosiddetto "*ultimo miglio*", ossia a quegli interventi minori/complementari (nodi ferroviari e stradali, hinterland portuali, ecc.) che consentono a un insieme di direttrici di forza di assurgere a sistema. Al riguardo risultano essenziali le infrastrutture nodali che implicano, innanzitutto, opere relative a interporti e centri merci, con la più ampia diffusione dei "Sistemi intelligenti di trasporto" (ITS), assieme a piattaforme logistiche estremamente leggere nelle quali si possa coordinare il primo appuntamento nell'attività di trasporto e distribuzione della merce: la selezione delle operazioni dovrà privilegiare indicatori e obiettivi di "efficacia logistica" (riequilibrio modale, decongestionamento delle aree metropolitane, integrazione con il sistema territoriale dei trasporti) e di sostenibilità dei singoli progetti, anche ai fini di elevare la capacità degli interventi di attivare investimenti privati e creare occupazione (Confindustria, Confartigianato).

Per quanto riguarda invece la cooperazione e il confronto **interistituzionale**, va evidenziato che nell'ambito del processo di elaborazione del QSN 2007-2013 il Ministero Infrastrutture -

DiCoTer ha svolto – avvalendosi dell’apporto tecnico-scientifico e operativo sia di personale interno alla struttura amministrativa che di soggetti affidatari esterni – una significativa attività di interfaccia con tutte le Regioni italiane ai fini della preparazione, da parte delle stesse, di appositi studi (talvolta definiti “Documenti territoriali strategici”) relativi alle “proiezioni territoriali” dei rispettivi Documenti Strategici.

L’azione di confronto con i referenti regionali è stata finalizzata al perseguimento degli obiettivi essenziali di seguito espressi:

- chiarire il significato generale delle riflessioni del gruppo di lavoro costituito presso il DiCoTer, evidenziando l’importanza di una cooperazione interregionale e multilivello, e stimolare un confronto sull’ipotesi delle piattaforme territoriali strategiche;
- realizzare un confronto tra i contenuti dei Documenti Strategici Regionali (DSR), la cui sintesi è stata restituita in un primo Rapporto⁴² operando una lettura sintetica con particolare riferimento ai profili delle strategie territoriali;
- accompagnare l’attività di elaborazione delle proiezioni territoriali da parte delle Regioni (beneficiarie di apposito finanziamento da parte del Ministero delle Infrastrutture), in modo da rendere tali elaborazioni omogenee nell’impostazione e, quindi, comparabili;
- raccogliere e sostenere le disponibilità alla promozione di momenti di confronto interregionali non solo in relazione alla programmazione dei fondi strutturali, ma anche come momento utile alla costruzione di un quadro unitario di strategie che tenesse conto, ai fini di una piena ed efficace attuazione della politica regionale, dell’aggiuntività delle risorse FAS.

In tali momenti di consultazione e confronto, finalizzati all’impostazione dei Documenti sulle proiezioni territoriali dei DSR, il Ministero ha suggerito alcuni elementi minimi comuni per una ricostruzione del “modello di assetto insediativo programmato” da inserire in tali elaborati, così da renderli comparabili, confrontabili e sintetizzabili all’interno di un disegno unitario.

Il lavoro svolto dalle singole Regioni è stato sistematizzato e restituito in un secondo Rapporto⁴³ mettendo in evidenza alcuni temi trasversali e i principali contenuti desunti dagli studi regionali:

- problematiche territoriali salienti nella visione al futuro della regione;
- fabbisogni di infrastrutture e quadro delle priorità;
- elaborazione critica che le singole Regioni hanno fatto della proposta del Ministero relativa alle piattaforme territoriali strategiche.

Molte delle elaborazioni regionali sulla visione al futuro dello sviluppo del territorio hanno fornito elementi di grande rilievo e interesse, tali da costituire specifico oggetto di discussione e approfondimento in iniziative via via promosse dal Ministero.

Al riguardo si ricordano:

- il seminario tenutosi a Roma il 26 giugno 2006 che ha visto la partecipazione di tutte le Regioni italiane;

⁴² Vd. Ministero delle Infrastrutture - DiCoTer (Censis, a cura di), *Attività di interfaccia con le Regioni per l’elaborazione del contributo DiCoTer alla costruzione del QSN. Rapporto finale/1 - Sintesi dei Documenti Strategici Regionali 2007-2013*, Novembre 2006.

⁴³ Vd. Ministero delle Infrastrutture - DiCoTer (Censis, a cura di), *Attività di interfaccia con le Regioni per l’elaborazione del contributo DiCoTer alla costruzione del QSN. Rapporto finale/2 - Proiezioni territoriali delle strategie regionali e priorità infrastrutturali 2007-2013*, Novembre 2006.

- appositi incontri, tenutisi nei mesi di novembre-dicembre 2006 e gennaio-febbraio 2007 e organizzati presso le sedi regionali, finalizzati a definire, con tutte le Regioni del Mezzogiorno, "chi fa che cosa" e, soprattutto, con riferimento a quali priorità e obiettivi strategici⁴⁴.

Ulteriori momenti di confronto partenariale sono stati avviati attraverso il Comitato di Indirizzo e Attuazione (CIA) previsto dal QSN per tutti i PO a titolarità centrale. Attraverso tale Comitato, la cui prima seduta si è svolta il 15 marzo 2007, si è infatti attivato un dialogo più mirato sui contenuti specifici del PON e sulle sue modalità attuative, ma nel contempo anche allargato a componenti istituzionali non strettamente coinvolte dal PON, quali le quattro Regioni interessate solo dall'intervento del FAS (ossia dal PNM).

In particolare, dalla prima seduta del CIA sono emersi – soprattutto grazie ai contributi regionali⁴⁵ – sia apprezzamenti sull'impostazione strategica generale che preziosi indirizzi finalizzati a dare maggiore/migliore evidenza ad alcuni profili del PON, non sufficientemente marcati nella versione sottoposta a confronto. Tali apprezzamenti e indirizzi sono così sintetizzabili:

- a) elevati livelli di sistematicità riscontrati nel Programma, anche in relazione alla sua capacità di ricondurre a un disegno unitario un insieme di scelte effettuate su basi diversificate, accompagnati da una positiva rilevanza assegnata dal PON alla dimensione territoriale degli investimenti infrastrutturali promossi;
- b) necessità di far emergere con maggiore incisività il ruolo esercitato dal PON nel "fare rete" (fra modalità di trasporto e sistemi territoriali/produttivi), nel collegare tutti i territori sottoutilizzati del Mezzogiorno alle principali reti trasportistiche nazionali e transeuropee e, quindi, nel sostenere la crescita del sistema-Paese;
- c) esplicitare con maggiori argomentazioni sia le ricadute del PON a favore del trasporto ferroviario che le esternalità dallo stesso prodotte anche in termini ambientali;
- d) dedicare maggiore attenzione all'impatto di area vasta e alla sovraregionalità degli interventi e del Programma nel suo insieme.

Successivamente alla seduta del CIA, e in esito ai primi riscontri avuti da parte di alcune Regioni, il 6 aprile 2007 il Ministero ha inviato alle parti economiche e sociali il documento *Scheda tecnica - Marzo 2007*, appositamente predisposto in forma sintetica così da agevolarne la lettura, ai fini di ricevere suggerimenti e indicazioni utili a elaborare una versione largamente condivisa della strategia del PON. A tale invio ha fatto seguito un'apposita riunione con le Organizzazioni sindacali tenutasi a Roma, presso gli uffici del DPS, il 26 aprile 2007.

In tal modo è stato quindi attivato un confronto sui contenuti e sulle modalità attuative del PON anche presso questi interlocutori/*stakeholders*, il cui contributo – conoscitivo e operativo – sarà utilmente alimentato durante l'attuazione del PON. Le principali modalità di coinvolgimento del partenariato nella fase attuativa sono infatti rappresentate da:

⁴⁴ Intendendo, così, operare da subito opportuni distinguo tra iniziative la cui attuazione va affidata al livello centrale, nell'ambito del PON Convergenza "Reti e mobilità" (FESR) e del PNM "Reti e mobilità" (FAS), e altre, di interesse e valenza prevalentemente regionali/locali, poste in capo alla responsabilità delle Regioni e da realizzare internamente ai POR o con le risorse FAS ad esse assegnate con apposita Delibera CIPE.

⁴⁵ Il riferimento è soprattutto alle indicazioni pervenute a mezzo fax dalla Regione Puglia (Prot. n. 1910/PRG del 23.03.07) e dalla regione Basilicata (Prot. n. 79713/7102 del 03.04.07).

- le sedute del Comitato di Sorveglianza;
- le sedute del CIA, che – ove ritenuto opportuno in relazione alle tematiche trattate – potranno essere allargate anche alle parti economico-sociali;
- le sedute del *Gruppo di Lavori Trasporti*, già sperimentato e promosso dal Comitato di Sorveglianza del QCS Obiettivo 1;
- i "Tavoli di incontro" con le parti economiche e sociali, già sperimentati in passato e finalizzati anche alla definizione degli Accordi di Programma Quadro tra le Amministrazioni regionali e gli Enti coinvolti nella gestione operativa del Programma;
- appositi incontri "territorializzati" organizzati ai fini di attivare iniziative a elevato valore aggiunto;
- l'impostazione e lo svolgimento delle attività valutative e di comunicazione, alle quali è assegnato un ruolo fortemente "strumentale/funzionale" a un'efficace attuazione e gestione del Programma.

Ulteriori momenti di confronto partenariale si sono tenuti il 25 luglio 2007, prima del formale invio del PO alla Commissione europea, sia con le Amministrazioni regionali nell'ambito del CIA che con le parti economiche e sociali. In tali occasioni il Ministero delle Infrastrutture ha provveduto a:

- illustrare l'azione di ulteriore orientamento del Programma verso le modalità di trasporto più sostenibili (ferrovia e sistema portuale finalizzati alla logistica delle merci) e di migliore declinazione dei suoi obiettivi specifici e operativi ai fini di renderlo pienamente coerente con la versione definitiva del QSN, nonché in considerazione di alcune specifiche osservazioni avanzate dalla CE in sede di negoziato informale (mese di giugno);
- porre l'accento sulla necessità di cooperare nell'immediato affinché non sussistano – per il settore della logistica e del trasporto merci a cui è strettamente chiamato a ricondursi il PON "Reti e mobilità" – sovrapposizioni fra gli interventi promossi ai diversi livelli programmatori (centrale con il PON e regionale con i POR), così come d'altra parte già espresso dalla CE e dallo stesso QSN;
- invitare ad attrezzarsi, ai diversi livelli di responsabilità, affinché la programmazione 2007-2013 possa contare su una migliore capacità progettuale degli Enti attuatori di alcune tipologie di intervento (segnatamente RFI e ANAS), con i quali l'AdG ha comunque già avviato interlocuzioni serrate per conoscere nel dettaglio i concreti livelli di progettazione e cantierabilità di opere strategicamente rilevanti per il PON.

Rispetto alle questioni poste, il CIA ha sostanzialmente riconosciuto la necessità di:

- rafforzare le linee di intervento relative all'ITS con particolare riferimento ai sistemi di controllo del traffico aereo e al completamento del VTS nei porti delle aree CONV;
- prevedere interventi a sostegno delle imprese riguardanti la logistica collegata alle piattaforme interportuali a servizio dei porti.

Nell'ambito della seduta si è inoltre riflettuto sui possibili ruoli da assegnare in futuro sia al CIA stesso che al *Gruppo di Lavoro Trasporti*. Per quanto concerne il primo è stata avanzata l'opportunità di avvalorarne il ruolo di indirizzo operativo individuandolo quale sede privilegiata in cui potrà trovare concreta e trasparente attuazione il rapporto di cooperazione tra diversi soggetti e livelli istituzionali. Per ciò che attiene al secondo, invece, è stata espressa l'utilità di mantenerlo anche nel 2007-2013 – così come già previsto dalla bozza di Programma –, ma di renderlo più snello rispetto al passato assegnandogli funzioni più strettamente tecnico-operative; tali funzioni potranno esplicarsi anche nel supporto alla

determinazione dei criteri di valutazione degli interventi da ammettere a beneficio (anche in fase attuativa), fermo restando che l'approvazione dei criteri di selezione è di competenza del Comitato di Sorveglianza.

È stata infine pienamente condivisa la necessità di operare un coordinamento strategico per le linee di indirizzo del PON e, soprattutto, di esercitare incisive funzioni di monitoraggio e vigilanza nella fase di attuazione dei progetti.

Nei box che seguono sono restituiti i momenti principali che hanno connotato il percorso partenariale per la elaborazione e definizione del PON. In un box separato (a fine paragrafo) sono invece riportati i punti salienti, in termini di indicazioni e suggerimenti, emersi dal confronto con il partenariato istituzionale e socio-economico e il loro recepimento all'interno dell'impianto strategico del PON e, conseguentemente, nella declinazione degli obiettivi e delle linee di intervento.

Per quanto attiene al recepimento delle indicazioni raccolte nell'ambito della VexA e del processo di VAS si rimanda al § 2 e, nello specifico per quest'ultima, anche alla Dichiarazione di sintesi ex art. 9, § 1.b, della Direttiva 2001/42/CE.

TAVOLI TEMATICI DEL QSN
 COMPOSIZIONE E DATE DEGLI INCONTRI

Tavoli QSN	Amministrazioni Centrali	Regioni	Parti economiche e sociali	Date
Tavolo V "Reti, collegamenti, territorio"	MEF-DPS (coord.), PCM, MEF-IGRUE, Min. Welfare, MIPAF, Min. Sanità, Min. Interno, MAE, MAP-Turismo, Min Ambiente, MIUR, CNIPA	Tutte	ABI, ANCI, Casartigiani, CGIL, CIDA, CISL, Coldiretti, Confapi, Confartigianato, Confcommercio, CNA, Cconfedir, Confesercenti, Confindustria, Confsal, UGL, UIL, UNCI, UPI, Sviluppo Italia	18 gen 2006 9 feb 2006 23 feb 2006
Tavolo VII "Città, sistemi produttivi, innovazione"	MEF-DPS (coord.), PCM, MEF-IGRUE, Min. Welfare, MIBAC, Min. Ambiente, MIPAF, Min. Interno, MAP-Turismo, MIT, MIUR, CNIPA, ISTAT	Tutte	ABI, ANCI, Casartigiani, CGIL, CIDA, CISL, Coldiretti, Confapi, Confartigianato, Confcommercio, CNA, Confedir, Confesercenti, Confindustria, Confsal, Confservizi, Legambiente, UGL, UIL, UNCI, UPI, Sviluppo Italia	9 gen 2006 3 feb 2006 24 feb 2006 10 mar 2006

INCONTRI CON IL PARTENARIATO ISTITUZIONALE, CON LE PARTI ECONOMICO-SOCIALI
 E CON ENTI ATTUATORI
 COMPOSIZIONE E DATE DEGLI INCONTRI

Incontri allargati o bilaterali	Amministrazioni Centrali	Regioni	Parti economiche e sociali	Date
Comitato di Indirizzo e di Attuazione (CIA)	Min. Infrastrutture (coord.), Min. Trasporti, MiSE	4 Regioni CONV, Basilicata <i>phasing-out</i> CONV, Sardegna <i>phasing-in</i> CRO, Abruzzo e Molise CRO		15 mar 2007 25 lug 2007
Incontri con le parti economiche e sociali	Min. Infrastrutture (coord.), MiSE		SEA Aeroporti, CISL, GESAC, ANCE, Confcommercio, Confretra, CGIL, AGCI	26 apr 2007 25 lug 2007
Incontri per la Valutazione Ambientale Strategica (VAS)	Min. Infrastrutture (coord.), Min. Ambiente-MATTM, Min. BB.CC., MIPAF, Min. Salute, APAT, Autorità Bacino Liri-Garigliano e Volturno (<i>oggetto: Rapporto di Scoping</i>)	4 Regioni CONV		12 apr 2007
Riunioni bilaterali / Gruppi tecnici	Min. Infrastrutture (coord.), MiSE			24 apr 2007
	Min. Infrastrutture (coord.), Min. Ambiente-MATTM (<i>oggetto: VAS</i>)			8 mar 2007 23 mar 2007 4 apr 2007
	Min. Infrastrutture (coord.), Ferrovie dello Stato, RFI (Dir. Centrali e Dir. Regionali) Comune di Palermo (16.10.07)	Sicilia (16.10.07)		20 lug 2007 4 ott 2007 12 ott 2007 16 ott 2007

RECEPIMENTO DEI CONTRIBUTI DEL PARTENARIATO

Indicazioni e suggerimenti del partenariato istituzionale ed economico-sociale	Fase programmatica	Fase attuativa
<p>Necessità di ristabilire una “centralità mediterranea” nella economia mondiale per poter affermare un modello di sviluppo fondato, contestualmente, sulla concorrenzialità dell’offerta di trasporto marittimo e sulla possibilità di inserire le realtà regionali del nostro Paese nella rete degli scambi mondiali.</p>	<p>Il PON sposa pienamente tale necessità e assume la posizione geografica favorevole delle aree CONV quale fattore imprescindibile per sostanziare la propria strategia. Tale profilo emerge con evidenza là dove il suo stesso Obiettivo globale trova formulazione con riferimento alla possibilità di intercettare <i>“i flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo [...] ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti [...]”</i>.</p>	
<p>Accentuare la valenza “sovra-regionale” del PON, ossia la sua capacità di incidere in termini di “area vasta” e di “mettere in rete” i territori. In particolare, il PON è chiamato a concentrare le risorse verso il rafforzamento dei collegamenti nord-sud, il potenziamento del sistema portuale e interportuale, il miglioramento dell’operatività delle reti trasversali.</p>	<p>Il PON agisce in questa direzione – contestualmente e in modo sinergico – sia con l’Asse I che con l’Asse II, in una logica tesa a prescindere dai territori amministrativi in cui ricadono gli interventi promossi. È comunque soprattutto l’Asse II quello deputato al potenziamento e alla messa in sicurezza delle “reti connettive” tra le infrastrutture di rilevanza europea e nazionale (Corridoi I e 21) e tra queste e i principali poli produttivi locali, così da accrescere i livelli di competitività e fruibilità del sistema logistico complessivo; nell’ambito di tale Asse, infatti, il PON promuove il miglioramento di collegamenti trasversali sia ferroviari (la Gioia Tauro-Taranto) che stradali (il megalotto 4 della SS 106), così come promuove iniziative basate sull’utilizzo di tecnologie per incrementare i livelli di qualità, efficienza e sicurezza del sistema di trasporto delle merci e per favorire la costruzione/organizzazione di filiere logistiche.</p>	<p>La capacità/necessità di “fare rete” è anche assegnata, in fase attuativa, all’Asse III; in tale Asse, infatti, non solo è definito uno specifico obiettivo operativo (III.2) finalizzato alla comunicazione e alla possibile costruzione di <i>network</i> sulle politiche di trasporto, ma le stesse modalità operative di conduzione del PON si sostanziano di momenti di cooperazione e progettualità condivisa ai fini di alimentare efficacemente le iniziative promosse o avviate.</p>
<p>Garantire la sostenibilità ambientale degli interventi promossi e del Programma nel suo insieme, anche attivando misure a carattere “immateriale” e a elevato contenuto <i>hi-tec</i> che ben si prestano a essere recepite nell’ambito della logistica e del trasporto multimodale.</p>	<p>Il PON destina più del 70% della propria dotazione finanziaria a favore di modalità di trasporto sostenibili (porti, ferrovie, interporti, sistemi intelligenti). L’analisi delle alternative sviluppata in sede di RA ha infatti evidenziato che, spostandosi verso un’alternativa con investimenti significativi sul ferro, si registra un miglioramento delle prestazioni ambientali dell’intero Programma; la VAS ha quindi contribuito a orientare l’allocazione delle risorse su operazioni relative alle macro-categorie FERRO e MARE, accentuando così la vocazione allo sviluppo sostenibile del Programma: nella prima versione del PON l’allocazione delle</p>	<p>Nell’Asse III sono previsti sia misure finalizzate al monitoraggio ambientale in corso d’opera che l’aggiornamento periodico del Rapporto di VAS (linea III.1.3 dedicata a valutazione, studi e ricerche).</p>

RECEPIMENTO DEI CONTRIBUTI DEL PARTENARIATO

Indicazioni e suggerimenti del partenariato istituzionale ed economico-sociale	Fase programmatica	Fase attuativa
	risorse destinata a “FERRO + GOMMA” e Sistemi intelligenti era pari al 70% della dotazione finanziaria totale, mentre in quella definitiva esse ammontano complessivamente al 75,3% (ossia +5,3% rispetto alla prima versione).	
Porre attenzione a quei profili in grado di assicurare intermodalità e integrazione tra diverse tipologie di intervento e che perseguono obiettivi di riequilibrio modale , con specifico riguardo all'alimentazione dei Corridoi prioritari I (ferrovia) e 21 (Autostrade del Mare e hub portuali) e di linee d'azione tese a incrementare i livelli di efficienza e sicurezza del trasporto merci.	A tal fine vengono previste, nell'Asse I e nell'Asse II, specifiche linee di azione sia materiali che immateriali. In particolare si tratta di azioni tese a: <ul style="list-style-type: none"> • creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione; • migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica. 	L'incremento dei livelli di qualità ed efficienza dei servizi offerti e degli standar di sicurezza del sistema infrastrutturale logistico è un tema di cui il PON si fa carico con riferimento a tutti i segmenti del settore (ferroviario, stradale e autostradale, marittimo, aeroportuale); alla sicurezza ed efficienza del trasporto merci via mare riserva comunque un'attenzione particolare, spingendosi sino a proporre un apposito indicatore teso a misurare la “ <i>Variazione dell'incidentalità marittima (%)</i> ”.
Prevedere interventi a sostegno delle imprese riguardanti la logistica collegata alle piattaforme interportuali a servizio dei porti, quindi guardare ai grandi <i>hub</i> (aerei, terrestri e marittimi) come opportunità per far interagire diverse modalità di trasporto e più tipologie di intervento sotto la regia di operatori logistici di dimensione europea, ma radicati sul nostro territorio.	Il PON accoglie tale indicazione strutturando la linea di intervento I.4 – e facendone un elemento innovativo rispetto al passato – in modo da poter: <ul style="list-style-type: none"> • favorire l'attrezzaggio delle aree e l'adeguamento delle strutture già esistenti alle esigenze dell'utenza finale; • incrementare i livelli di efficienza del settore attivando forme di sostegno finalizzate a una migliore organizzazione dei sistemi a terra (servizi) connessi ai nodi logistici di rilevanza sovragionale, quindi cercando di intervenire sia “a monte” che “a valle” dei flussi di trasporto delle merci. 	La realizzazione degli interventi della linea I.4 dedicata ai regimi di aiuto per gli operatori della logistica si fonda su una logica tesa a verificare e valorizzare le prestazioni ambientali degli insediamenti logistici (biodiversità, certificazione energetica degli edifici, registrazione EMAS).
Migliorare il processo di condivisione delle scelte, di coinvolgimento delle parti economiche e sociali e di responsabilizzazione dei diversi attori in merito alle azioni mobilitate. Tale miglioramento dovrebbe passare attraverso una riflessione accurata sui possibili ruoli da assegnare sia al CIA che al <i>Gruppo di Lavoro Trasporti</i>	Il PON eredita dal ciclo programmatico 2000-2006 l'invito ad attrezzarsi in tempo utile per contare su una migliore capacità progettuale da parte dei diversi soggetti coinvolti, soprattutto con riferimento agli Enti attuatori di alcune tipologie di intervento (segnatamente RFI e ANAS). Con alcuni di tali soggetti, infatti, l'AdG ha avviato interlocuzioni serrate già in fase programmatica, così da conoscere nel dettaglio i concreti livelli di progettazione e cantierabilità di opere strategicamente rilevanti per il PON.	Il PON riconosce la necessità di avvalorare e alimentare, anche in fase attuativa, il contributo conoscitivo e operativo sia delle parti economiche e sociali che del partenariato istituzionale. A tal fine prevede principalmente le seguenti modalità per un loro coinvolgimento: <ul style="list-style-type: none"> • le sedute del CIA, che – ove ritenuto opportuno in relazione alle tematiche tratte – potranno essere allargate anche alle parti economico-sociali (oltre, ovviamente, quelle del CdS); • le sedute del <i>Gruppo di Lavori Trasporti</i>;

RECEPIMENTO DEI CONTRIBUTI DEL PARTENARIATO

Indicazioni e suggerimenti del partenariato istituzionale ed economico-sociale	Fase programmatica	Fase attuativa
istituito in seno al QCS 2000-2006.		<ul style="list-style-type: none">• i "Tavoli di incontro" con le parti economiche e sociali, già sperimentati in passato e finalizzati anche alla definizione degli APQ tra le Amministrazioni regionali e gli Enti coinvolti nella gestione operativa del Programma;• appositi incontri "territorializzati" organizzati ai fini di attivare iniziative a elevato valore aggiunto;• svolgimento "mirato" delle attività valutative e di comunicazione. <p>In particolare, per quanto concerne il CIA il PON intende avvalorarne il ruolo di <u>indirizzo</u> operativo, mentre per quanto attiene al GdL Trasporti riconosce l'opportunità di renderlo maggiormente snello rispetto al passato, assegnandogli funzioni di profilo più strettamente tecnico-operative.</p>

2. VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA

2.1. VALUTAZIONE EX-ANTE

2.1.1. Il 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)⁴⁶, 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.

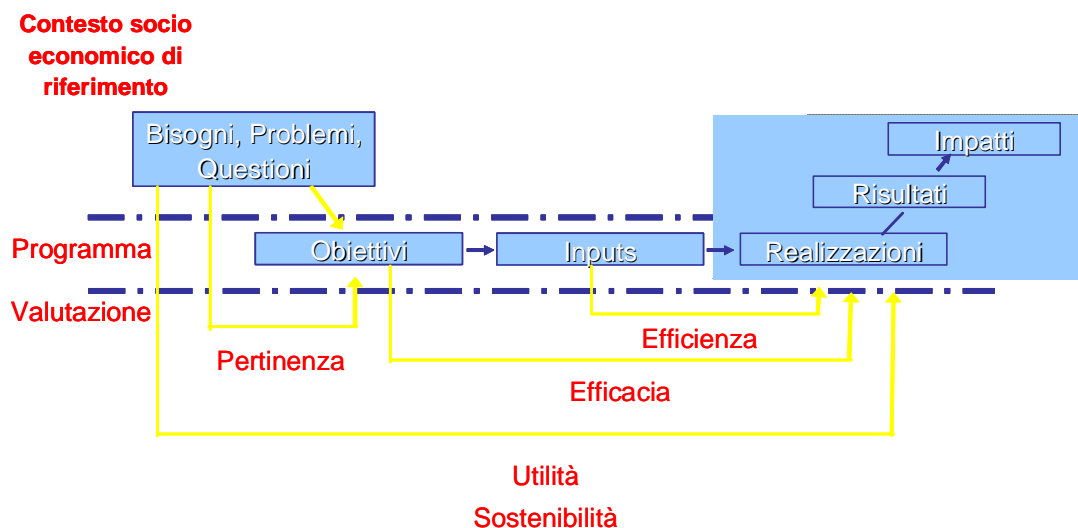
Gli esiti di tale confronto hanno portato a concentrare le attività della VexA sull’analisi della congruenza tra obiettivi strategici del Programma (pertinenza e rilevanza rispetto al contesto di riferimento e ai bisogni rilevati), strumenti individuati per il loro conseguimento (appropriatezza e realismo 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.

⁴⁶ 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 valutativo 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 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. In tali momenti di dialogo e confronto l'apporto di entrambi i Valutatori si è rivelato di estrema importanza, sebbene complesso in ordine ai vincoli di riequilibrio modale definiti nel QSN e che il PON è chiamato a rispettare, 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 di intervento da attivare;
- la puntuale **definizione del sistema degli indicatori**, fortemente correlata 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 da parte del Ministero delle Infrastrutture: l'Amministrazione ha infatti effettuato progressive verifiche di coerenza assieme al Valutatore ambientale e coinvolgendo anche il Valutatore ex ante; tali verifiche hanno condotto alla predisposizione, per ciascun Grande Progetto, di Schede-progetto nelle quali sono restituite le verifiche di coerenza ambientale effettuate sia sotto il profilo dell'impatto che della compatibilità dei Grandi Progetti promossi dal PON (cfr. Allegato della VexA).

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).

2.1.2. Principali conclusioni della Valutazione ex Ante

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

2.1.2.a. 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 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.

2.1.2.b. 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) 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.

2.1.2.c. *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 trasporti⁴⁷ 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.

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.

2.1.2.d. *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.

⁴⁷ Cfr. COM(2006)314 del 22 Giugno 2006.

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), 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 § 4.3.2, linea di intervento III.1.2) 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.

2.1.2.e. 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.

In ogni caso, per quanto concerne gli indicatori proposti e non ancora quantificati l'Autorità di Gestione si impegna a effettuare la **valorizzare completa entro il 2008**.

2.1.2.f. 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

Per quanto concerne la *struttura organizzativa e operativa* adottata dal PON 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.

L'analisi ha condotto all'evidenziazione di alcuni elementi maggiormente rilevanti e all'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) 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 d'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) 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) 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.

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

Un ultimo profilo riguarda la disamina della **qualità e intensità delle relazioni con il partenariato**, rispetto alle quali si evidenzia 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.

2.1.2.g. Valore aggiunto comunitario del PON

Per quanto attiene all'individuazione e misurazione del “**valore aggiunto**” comunitario apportato dal PON “Reti e mobilità”, la VexA indica ch'esso 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 il Valutatore ex ante esprime alcune considerazioni sul “valore aggiunto comunitario” del PON focalizzandosi 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).

Nel box che segue è sinteticamente riportato quanto espresso dalla VexA in ordine al valore aggiunto del PON sotto il profilo della "**addizionalità**", dell'"**effetto leva**" e del "**metodo di lavoro**".

Valore aggiunto comunitario del PON "Reti e mobilità"	
Addizionalità	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, costituisce un significativo punto di discontinuità e di innovazione rispetto al PON "Trasporti" 2000-2006. All'interno dell'articolato panorama di iniziative mobilitate sul tema della logistica e del trasporto il PON definisce infatti, in maniera chiara e precisa, i contorni e i tratti salienti da assegnare all'integrazione programmatica tra i finanziamenti ordinari, previsti e operanti all'interno delle regioni Convergenza, e le <i>policy</i> attivabili grazie ai finanziamenti aggiuntivi (FAS e Fondi Strutturali). In tale aspetto si legge la chiara volontà del Ministero Infrastrutture di avvalorare pienamente quanto indicato dal QSN circa la necessità di garantire e salvaguardare l'effettiva addizionalità strategica della politica regionale
	Il PON assume una dimensione sovraregionale e sovranazionale , ossia assolve una funzione che travalica i confini/limiti amministrativi ai fini di rendere gli interventi più competitivi e maggiormente collegati alle innovazioni e alle traiettorie di sviluppo che si percorrono su scala europea e internazionale. In questa dimensione è inoltre riconosciuta una forte valenza "sistemica" del Programma.
	Il PON interpreta come potenziali "punti di forza" i differenziali di partenza dei territori e delle reti sul territorio; esso quindi riconosce, e rendere ben esplicita (§ 3.2.1.a), la compresenza di due <i>questioni</i> nodali per lo sviluppo: quella <i>meridionale</i> e quella <i>settentrionale</i> , 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 progressivamente risolte.
	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: il Programmatore investe infatti in modalità di trasporto sostenibili e più pulite il 75,3% della dotazione finanziaria complessiva.

Valore aggiunto comunitario del PON "Reti e mobilità"	
Effetto leva	<p>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'attrattività e le potenzialità di sviluppo delle aree obiettivo.</p>
	<p>Nella chiara ed esaustiva demarcazione delle competenze, riferite alle diverse fonti finanziarie e di cui si è accennato nel paragrafo precedente, si legge 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.</p> <p>Le azioni previste si snodano inoltre all'interno di comparti in grado di offrire diversi fattori utili ad attivare/attrarre investimenti privati; in tal senso il PON costituisce un quadro programmatico pluriennale che conferisce certezze e stabilità agli interventi "catalizzatori di risorse" da porre in essere.</p>
	<p>Un ulteriore aspetto che funge da "effetto leva" viene letto nella stessa interpretazione data dal Programmatore alla costruzione delle infrastrutture per il trasporto e la logistica, là dove queste sono intese come opere territoriali capaci di innescare 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.</p>
	<p>Il PON intrattiene profili di continuità con alcune scelte programmatiche del PON "Trasporti" 2000-2006 là dove le azioni già 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" ciò si traduce nella mobilitazione di azioni fortemente orientate alla concentrazione delle risorse finanziarie, che 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".</p>
Metodo di lavoro	<p>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".</p> <p>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.</p> <p>Il PON "Reti e mobilità" opera infatti attraverso due orientamenti principali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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 <i>governance</i> 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 <i>network</i> sulle politiche di trasporto – quindi uno scambio di saperi che funga da dispositivo per il successo e l'implementazione del Programma stesso.
	<p>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.</p> <p>Assecondando questo profilo d'intenti, 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 <i>dialogo cooperativo e transcalare</i> (tra attori istituzionali e non), (c) quindi a una conduzione e gestione più efficaci dell'intero ciclo programmatico</p>

2.1.3. Recepimento delle indicazioni della Valutazione ex Ante nel Programma

Le principali indicazioni fornite dalla VexA si possono raggruppare sia a seconda dei temi affrontati che delle fasi temporali in cui il PON può intervenire, accogliendole, mobilitando apposite azioni. Di seguito si restituisce, in forma tabellare, *come e quando* tali indicazioni e suggerimenti vengono accolti.

RECEPIMENTO DELLE INDICAZIONI DELLA VEXA

Indicazioni e suggerimenti della VexA	Fase programmatica	Fase attuativa
Debolezza nella definizione della strategia dovuta all'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.	Tra le "prime ipotesi di intervento" prefigurate nel § 3.3.2 vi sono alcuni interventi "complementari" alle opere avviate dal PON "Trasporti" 2000-2006. Si è anche provveduto, assieme all'AdG del PON 2000-2006, ad accelerare il percorso di individuazione di possibili lotti "a cavallo" tra le due programmazioni, individuando tra questi la tratta ferroviaria Bari-Taranto.	
Contenere gli elementi di rischio insiti nella promozione di interventi a sostegno della domanda degli operatori privati del settore della logistica ai fini di un'effettiva capacità di portare a compimento alcune delle azioni programmate.		All'avvio della fase operativa, e comunque nelle more dell'approvazione del PON da parte della CE, l'Amministrazione provvederà a una migliore specificazione degli strumenti finalizzati ad alimentare questa linea di attività attraverso approfondimenti conoscitivi sulla consistenza e la qualità della domanda potenziale. Tale attività sarà svolta di concerto con il Ministero dei Trasporti e verificando potenziali connessioni sia con il PON "Ricerca e Competitività" che con il panorama delle azioni promosse a livello regionale.
Inserire nel PO alcuni criteri che guidino l'impostazione delle procedure interne che regoleranno la relazione fra i soggetti a vario titolo responsabili dell'attuazione del Programma.	Nel § 5 della proposta di PO si è provveduto a indicare che i rapporti tra Autorità di Gestione ed Enti responsabili dell'attuazione di alcune linee di intervento saranno regolati da apposita delega scritta e attraverso la sottoscrizione di atti convenzionali.	
In considerazione della <i>governance</i> multilivello promossa dal PON è opportuno prevenire gli elementi di rischio rappresentati dai possibili squilibri in termini di tipologie e concentrazione degli interventi promossi ai diversi livelli di governo.	All'interno della proposta di Programma (§ 5) sono stati previsti diversi momenti/sedi che potranno contribuire – attraverso intense azioni partenariali – un'efficace calibratura tra ciò che viene programmato in sede nazionale e dai singoli contesti locali. Tali momenti sono rappresentati principalmente dal CIA e dal Gruppo di Lavoro Trasporti, i quali, assieme alle modalità di conduzione dell'assistenza tecnica, forniranno un	

Indicazioni e suggerimenti della VexA	Fase programmatica	Fase attuativa
	utile supporto sia all'identificazione di sinergie e complementarità tra i diversi livelli programmatici, sia la prevenzione di possibili sovrapposizioni.	
Necessità di sostenere gli investimenti di carattere immateriale previsti dal PON, soprattutto ai fini di preservare integralmente il carattere sistemico della strategia proposta.	Nella proposta di PO è stata notevolmente incrementata (rispetto alle precedenti versioni di aprile e di maggio) la percentuale di risorse dedicata a questa tipologia di intervento, allocandole sia a favore dei nodi/direttrici logistici principali dell'Asse II che a favore di una migliore gestione della rete connettiva promossa dall'Asse II.	
Implementare 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.	L'Amministrazione si è già attivata in tal senso 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.	La definizione e l'utilizzo di un software proprietario per il governo, il monitoraggio e la sorveglianza del PON sarà effettuata con riferimento alla politica regionale unitaria (fondi comunitari e FAS), così da porre in essere, nel breve/medio periodo, un unico "punto di ingresso" delle informazioni sull'attuazione dei Programmi e dei progetti.
Tenere 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 rispetto agli indicatori selezionati.	Il lavoro di individuazione e valorizzazione degli indicatori (di realizzazione e di risultato) proposti nel PON è stato effettuato a stretto braccio con il Valutatore ex Ante. Gli indicatori per la sorveglianza del PON sono restituiti nel § 4 "Priorità di intervento".	

2.2. VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

L'articolo 6 del trattato CE stabilisce che *le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni comunitarie.*

L'articolo 174 del trattato stabilisce, ai paragrafi 2 e 3, rispettivamente, che *"la politica della Comunità in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni della Comunità"* e che *"nel predisporre la sua politica in materia ambientale la Comunità tiene conto [...] delle condizioni dell'ambiente nelle varie regioni della Comunità [...] dello sviluppo socioeconomico della Comunità nel suo insieme e dello sviluppo equilibrato delle sue singole regioni"*.

La strategia UE per lo sviluppo sostenibile adottata dal Consiglio europeo di Göteborg nel 2001 ha messo in evidenza, quale elemento politico fondamentale, il fatto che tutte le politiche debbano ruotare attorno al concetto di sviluppo sostenibile. La strategia sottolineava inoltre che, per una valutazione sistematica delle proposte, era necessario disporre di migliori informazioni⁴⁸.

In tale contesto, la Direttiva 2001/42/CE concernente la *valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente* (Dir. 42/01) rappresenta uno strumento importante per fornire informazioni di questo genere, che consentano di integrare più efficacemente le considerazioni ambientali nelle proposte settoriali man mano che queste vengono presentate e trovare, dunque, soluzioni più sostenibili.

La Direttiva 42/01 è stata adottata nel luglio del 2001 e doveva essere recepita dai diversi Stati Membri entro il 21 luglio 2004. L'atto prevede che un ampio numero di piani e programmi sia sottoposto a valutazione ambientale prima dell'adozione.

Nello specifico, la Direttiva 42/01 si pone come obiettivo prioritario di *"garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione delle considerazioni ambientali già all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile"*.

Per il periodo di programmazione 2000-2006 i piani e i programmi dei Fondi Strutturali erano stati espressamente esentati dall'applicazione della Direttiva sulla VAS perché tali piani e programmi sarebbero stati quasi sicuramente adottati prima della data ultima di recepimento della Direttiva nel diritto nazionale, prevista per il 21 luglio 2004, e dunque sarebbero già stati sottoposti alla valutazione ambientale ex ante. La deroga prevista per i piani e i programmi dei Fondi Strutturali non è stata applicata al periodo di programmazione 2007-2013.

La Commissione Europea ha, infatti, confermato in più occasioni⁴⁹ per gli Stati Membri l'obbligo di applicazione della VAS ai Programmi Operativi 2007-2013 cofinanziati attraverso i Fondi Strutturali. Lo stesso Regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio, dell'11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) 1260/1999 stabilisce che *"l'azione condotta nell'ambito dei Fondi integra, a livello nazionale e regionale, le priorità comunitarie a favore dello sviluppo sostenibile rafforzando la crescita, la competitività, l'occupazione e l'inclusione sociale e tutelando e migliorando la qualità dell'ambiente"* (art.3). Precisa inoltre che gli obiettivi dei Fondi devono essere perseguiti nel quadro dello sviluppo sostenibile e della promozione, da parte della Comunità, dell'obiettivo di tutelare e migliorare l'ambiente conformemente all'articolo 6 del trattato (art.17).

Ma è nell'art.47 che il Regolamento (CE) 1083/2006 fa espressamente riferimento alla necessità di tener conto della legislazione in materia di valutazione d'impatto ambientale (VIA) e di VAS nelle valutazioni che devono essere svolte nell'ambito dei Fondi.

Alla luce di tali considerazioni è possibile affermare che il PON "Reti e mobilità" rientra nell'ambito di applicazione della Direttiva sulla Valutazione Ambientale Strategica.

⁴⁸ COM(2001)264 def. Le conclusioni della Presidenza sono contenute nel documento SN 200/1/01 REV 1.

⁴⁹ Nota DG ENV allo Stato italiano del 19 gennaio 07; QSN 2007-2013 - Marzo 2007; DPS-UVAL, Indicazioni per la valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013, Aprile 2006, Lettera congiunta DG ENV e DG Regio allo Stato italiano del 10 febbraio 06.

2.2.1. Il processo valutativo

Il processo di Valutazione Ambientale Strategica del PON "Reti e mobilità" è stato orientato, nei suoi aspetti metodologici, dalla Guida della Commissione "Attuazione della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente", dalle linee guida della Rete Nazionale delle Autorità Ambientali "L'applicazione della Direttiva 2001/42/CE al ciclo di programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali in Italia" e dalla "Relazione tra la direttiva sulla Valutazione Ambientale Strategica e i Fondi Comunitari" (COM(2006) 639 definitivo) della Commissione del 27 ottobre 2006.

Nel diagramma seguente sono descritti le fasi di lavoro realizzate per l'esecuzione della VAS applicata al PON "Reti e mobilità".



1. Mappatura degli interlocutori

La Direttiva 42/01 prevede un'ampia partecipazione del pubblico alla valutazione e alla decisione, rendendo disponibili agli attori sociali interessati le informazioni. La realizzazione della Mappa degli interlocutori ha permesso, essenzialmente, di identificare e selezionare, in base all'interesse e alla loro rilevanza nel processo di pianificazione, le organizzazioni che sono state consultate durante il processo decisionale relativo al PON "Reti e mobilità".

Di seguito si riporta l'elenco delle categorie individuate che sono state consultate nell'ambito del processo di VAS del PON "Reti e mobilità".

TAVOLO DELLE AUTORITÀ CON SPECIFICHE COMPETENZE AMBIENTALI

- a. Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
- b. Ministero delle Politiche Agricole e Forestali
- c. Ministero della Salute
- d. Ministero per i Beni e le Attività culturali
- e. Autorità Ambientali Regionali
- f. Istituto Centrale per la Ricerca scientifica e tecnologica Applicata al Mare (ICRAM)
- g. Sovrintendenze regionali
- h. Direzioni Generali Regionali con competenze ambientali attinenti al Programma (Sanità, Qualità dell' Ambiente, Agricoltura, Valutazione di Impatto Ambientale, Valutazione di Incidenza)
- i. Direzioni Regionali per i Beni Culturali e Paesaggistici
- j. APAT
- k. ARPA
- l. Autorità di Bacino
- m. Federparchi
- n. Enti Parco:
 - Parchi Nazionali
 - Parchi Regionali
- o. Istituto Superiore della Sanità

TAVOLO DI CONSULTAZIONE DEL PARTENARIATO

Parti economiche e sociali e associazioni di categoria

- a. UNIONE INDUSTRIALI
- b. CONFINDUSTRIA
- c. ASSOCIAZIONE PICCOLE E MEDIE INDUSTRIE
- d. UNIONE REGIONALE DEL COMMERCIO E DEL TURISMO
- e. UNIONCAMERE E CAMERE DI COMMERCIO
- f. CONFESERCENTI
- g. CONFARTIGIANATO
- h. CONFCOMMERCIO
- i. CONFCOOPERATIVE
- j. COLDIRETTI
- k. CNA - CONFEDERAZIONE NAZIONALE DELL' ARTIGIANATO
- l. CIA - CONFEDERAZIONE ITALIANA AGRICOLTORI
- m. FEDERAMBIENTE
- n. CGIL - CONFEDERAZIONE GENERALE ITALIANA LAVORATORI
- o. CISL - CONFEDERAZIONE ITALIANA SINDACATO LAVORATORI
- p. UIL - UNIONE ITALIANA LAVORATORI
- q. UGL - UNIONE GENERALE LAVORATORI

Associazioni Ambientaliste

- a. WWF
- b. Legambiente
- c. Greenpeace
- d. Italia Nostra
- e. LIPU
- f. Amici della Terra
- g. FAI - Fondo per l' Ambiente Italiano

2. Matrice delle criticità ambientali

Un adeguato processo di valutazione ambientale deve essere supportato da informazioni sullo stato dell' ambiente e delle risorse naturali relative al territorio, da indicazioni sulle interazioni positive o negative tra l' ambiente e i principali settori di sviluppo e da previsioni circa la probabile evoluzione della qualità ambientale.

In questa fase del processo di valutazione si è cercato di omogeneizzare il livello di conoscenza, del decisore e degli interlocutori sociali, sulle criticità ambientali dell' area o del settore su cui si sta pianificando.

Il prodotto associato a questa fase è la costruzione di un rapporto sulle criticità dell' area interessata dal PON "Reti e mobilità", che a partire dall' analisi SWOT evidenzia punti di forza e debolezza, le opportunità e le criticità degli interventi sulle matrici ambientali.

3. Obiettivi generali, Obiettivi specifici di protezione ambientale, Indicatori

La Direttiva 42/01 prevede che la valutazione sia eseguita includendo gli obiettivi ambientali stabiliti a livello internazionale, comunitario, nazionale e regionale.

In questa fase si è cercato di:

- assumere pienamente gli obiettivi generali di sostenibilità, definiti su scala internazionale e nazionale, "a monte" del processo di pianificazione;
- stabilire obiettivi specifici compatibili con gli obiettivi generali di sostenibilità e rendere esplicito il legame tra gli obiettivi;
- definire gli indicatori che permettono di monitorare, una volta che verranno attuate le azioni di piano, il grado di raggiungimento degli obiettivi generali e degli obiettivi specifici.

Il paragrafo 4.3 del Rapporto Ambientale descrive nel dettaglio la metodologia utilizzata nella definizione del sistema Obiettivi-Target-Indicatori

4. Identificazione delle alternative

La Direttiva 42/01 stabilisce che nella decisione di Piano siano individuate le "ragionevoli" alternative alla luce degli obiettivi e del contesto territoriale relativo al Programma.

In questa fase sono stati messi a disposizione del decisore gli strumenti di analisi delle opzioni di Programma e degli effetti ambientali da esse generate.

Il prodotto di questa fase di lavoro è il Rapporto sulle Opzioni Alternative in cui è stata riportata la descrizione delle alternative e degli effetti ambientali ad esse connesse.

Rapporto di scoping

Il Rapporto di scoping è finalizzato a consultare le autorità con competenze ambientali in merito alla portata delle informazioni da includere all'interno del Rapporto Ambientale.

In tal senso, l'art. 5 della Dir. 42/01 stabilisce che le Autorità Ambientali devono essere consultate al momento della decisione sulla portata delle informazioni da includere nel Rapporto Ambientale e sul loro livello di dettaglio.

La stesura del Rapporto di scoping non è una formale richiesta della Direttiva, ma rappresenta una buona pratica che facilita la valutazione e il processo di consultazione.

5. Valutazione degli effetti ambientali del Programma e delle alternative

La Direttiva 42/01 stabilisce che devono essere individuati, descritti e valutati gli effetti ambientali significativi che l'attuazione del Programma potrebbe avere sull'ambiente.

In questa fase sono stati identificati i potenziali cambiamenti (rispetto all'implicita "alternativa zero") che il Programma produce sul versante ambientale e gli opportuni interventi di mitigazione degli effetti negativi.

Il prodotto relativo a questa fase di lavoro è il **Rapporto Ambientale** degli effetti del Programma nel quale sono illustrati gli esiti della valutazione in ordine alla sostenibilità delle previsioni dello strumento di pianificazione, evidenziando le eventuali condizioni di mitigazione e compensazione.

Rapporto Ambientale

Il Rapporto Ambientale è il documento che fornisce gli elementi necessari per comprendere le implicazioni ambientali delle scelte strategiche effettuate nel PON "Reti e mobilità".

L'Allegato I della Dir. 42/01 elenca puntualmente le informazioni che devono essere riportate nel Rapporto Ambientale:

- a) illustrazione dei contenuti, degli obiettivi principali del piano o programma e del rapporto con altri pertinenti piani o programmi;
- b) aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma;
- c) caratteristiche ambientali delle aree che potrebbero essere significativamente interessate;
- d) qualsiasi problema ambientale esistente, pertinente al piano o programma, ivi compresi in particolare quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, quali le zone designate ai sensi delle direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE;
- e) obiettivi di protezione ambientale stabiliti a livello internazionale, comunitario o degli Stati membri, pertinenti al piano o al programma, e il modo in cui, durante la sua preparazione, si è tenuto conto di detti obiettivi e di ogni considerazione ambientale;
- f) possibili effetti significativi sull'ambiente, compresi aspetti quali la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l'interrelazione tra i suddetti fattori;
- g) misure previste per impedire, ridurre e compensare nel modo più completo possibile gli eventuali effetti negativi significativi sull'ambiente dell'attuazione del piano o del programma;
- h) sintesi delle ragioni della scelta delle alternative individuate e una descrizione di come è stata effettuata la valutazione, nonché le eventuali difficoltà incontrate (ad esempio carenze tecniche o mancanza di know-how) nella raccolta delle informazioni richieste;
- i) descrizione delle misure previste in merito al monitoraggio;
- j) sintesi non tecnica delle informazioni di cui alle lettere precedenti.

6. Consultazione

La consultazione e la partecipazione delle parti interessate al processo di valutazione del Programma ha rappresentato un passaggio fondamentale dell'intero processo di valutazione ambientale.

Obiettivo prioritario di questa fase è stato dare l'opportunità alle autorità ed ai membri del pubblico, così come definiti dalla Direttiva 42/01, di esprimere la loro opinione sul Rapporto Ambientale e sulla proposta di Programma.

Il paragrafo 3.2 del Rapporto Ambientale descrive ampiamente la modalità di individuazione e coinvolgimento delle parti interessate in relazione al processo di valutazione del PON "Reti e mobilità".

7. Integrazione del PON "Reti e mobilità"

In questa fase sono stati proposti, alla luce degli esiti della valutazione degli effetti ambientali significativi e delle osservazioni pervenute in fase di consultazione del Programma, i necessari criteri da utilizzare nella fase di attuazione del PON "Reti e mobilità" al fine di minimizzare i possibili effetti negativi e potenziare gli effetti migliorativi sull'ambiente, garantendo al contempo la tutela e salvaguardia delle risorse.

8. Informazione circa la decisione

La Direttiva 42/01 stabilisce l'obbligo di informazione circa la decisione (art. 9) relativa all'adozione di un piano o programma.

Questa fase prevede la messa a disposizione di autorità e pubblico, del Programma, di una dichiarazione di sintesi e delle misure adottate per il monitoraggio.

In particolare, la dichiarazione di sintesi illustra il modo in cui le considerazioni ambientali sono state integrate nel Programma definitivo, alla luce del RA e dei risultati delle consultazioni, e le ragioni che hanno determinato la scelta del piano o programma tra le alternative disponibili.

9. Monitoraggio

Nell'articolo 10 della Direttiva 42/01, il monitoraggio è definito quale attività di controllo degli effetti ambientali significativi dell'attuazione dei piani e dei programmi, finalizzata ad intercettare tempestivamente gli effetti negativi e ad adottare le opportune misure di riorientamento.

Nell'ottica di una piena integrazione della VAS nel processo di programmazione, l'attività di monitoraggio del PON "Reti e mobilità" non è stata concepita come una semplice raccolta e aggiornamento di dati ed informazioni, ma comprende una serie di attività che hanno lo scopo di fornire un supporto alle decisioni da prendere.

2.2.2. Principali conclusioni della Valutazione Ambientale Strategica

2.2.2.a. La selezione dell'alternativa

La Direttiva 2001/42/CE stabilisce l'obbligo di valutare "le ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale del Piano o del Programma".

Il Rapporto Ambientale ha individuato, descritto e valutato cinque alternative:

Alternativa 0: "Do Nothing" (effetti ambientali in assenza di attuazione del Programma)

Alternativa 1: Investimenti prevalenti su gomma (GOMMA Vs FERRO + MARE)

Alternativa 2: Investimenti prevalenti su ferro e mare (FERRO + MARE Vs GOMMA)

Alternativa 3: Investimenti prevalenti su ferro (FERRO Vs GOMMA)

Alternativa 4: Investimenti equilibrati per le tre macro-categorie (MARE-FERRO-GOMMA).

L'alternativa 2 "Investimenti prevalenti su ferro e mare", alternativa sulla quale è stata costruita la prima stesura del PON, si è rilevata quella preferibile poiché assicura un adeguato e accettabile equilibrio tra interventi infrastrutturali per lo sviluppo e qualità ambientale.

L'analisi delle alternative sviluppata in sede di Rapporto Ambientale ha evidenziato come, spostandosi verso un'alternativa con investimenti significativi sul ferro, si registra un miglioramento delle prestazioni ambientali dell'intero Programma. In base a queste considerazioni, nella stesura del documento definitivo del PON, le risorse sono state allocate su operazioni a più elevata sostenibilità ambientale.

La Valutazione Ambientale Strategica ha contribuito a spostare la destinazione delle risorse finanziarie verso operazioni relative alle macro-categorie FERRO e MARE accentuando così la vocazione allo sviluppo sostenibile del Programma. Infatti, come risulta dalla tabella seguente, 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%.

MACRO-CATEGORIA	Prima stesura del PON	Stesura definitiva del PON
	Ripartizione delle risorse finanziarie (%)	
FERRO	53	56,3
GOMMA	27	20,3
MARE + MULTIMODALITÀ*	17	19

(*) Comprende anche la dotazione assegnata ai Sistemi di trasporto intelligenti

2.2.2.b. Potenziali effetti ambientali delle Linee di Intervento del PON "Reti e mobilità"

Per quanto riguarda l'Asse I, la linea di intervento I.1.2 *Potenziamento e riqualificazione di sistemi portuali* (Autostrade del Mare - Corridoio 21) genera effetti ambientali potenzialmente significativi per ciò che concerne l'ambiente marino e costiero e le aree naturali e biodiversità.

Il potenziamento del sistema portuale (I.2.1) ha implicazioni potenzialmente significative sui cambiamenti climatici e sui consumi energetici ed in misura minore sull'ambiente urbano e suolo.

Lo sviluppo di infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci (I.2.2) ha implicazioni rispetto ai rischi ambientali e antropogenici.

Per ciò che concerne l'Asse II, il potenziamento dei collegamenti stradali e autostradali (II.1.2) genera potenziali impatti significativi sul Suolo e sottosuolo, su 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.

2.2.2.c. La verifica di coerenza esterna

La verifica di coerenza esterna del PON "Reti e mobilità" ha evidenziato un soddisfacente grado di allineamento con le strategie comunitarie e nazionali e le previsioni del PON.

In particolare, per ciò che concerne le strategie comunitarie, dall'analisi comparativa scaturisce che tutti gli obiettivi del PON "Reti e mobilità" contribuiscono indirettamente, e talvolta anche direttamente, al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale stabiliti a livello comunitario, determinando un elevato livello di coerenza.

Per ciò che concerne il confronto con le strategie di livello nazionale, si registra un elevato grado di coerenza tra i contenuti dei documenti strategici e di programmazione nazionali ed i contenuti del PON "Reti e mobilità". Si sottolinea la notevole coerenza del PON rispetto agli obiettivi della Strategia d'Azione Ambientale per lo Sviluppo Sostenibile in Italia, dell'Allegato Infrastrutture DPEF 2007-2011 e del Nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica.

Si registra, di contro, un grado di coerenza poco soddisfacente tra il PON e la programmazione di livello regionale, in particolare, per ciò che riguarda i Piani Stralcio per

l'Assetto Idrogeologico, i Piani di risanamento per la qualità dell'aria e, in misura minore, i Piani Paesistici.

Su tali aspetti, in fase attuativa, è necessaria una adeguata verifica al fine eliminare le incoerenze rilevate.

2.2.3. Recepimento delle indicazioni della Valutazione Ambientale Strategica nel Programma

Le conclusioni della Valutazione Ambientale Strategica sono state recepite nei seguenti modi:

- a) spostamento dell'allocatione delle risorse dalla GOMMA verso modalità di trasporto a elevata sostenibilità ambientale (FERRO + MARE + INTERMODALITÀ);
- b) introduzione di criteri preferenziali di carattere ambientale nella selezione delle operazioni (vedi § 5.3.1);
- c) introduzione di specifiche procedure per il monitoraggio ambientale (vedi § 4.3.2, linea di intervento III.1.2);
- d) introduzione nel Piano di valutazione del aggiornamento periodico della Valutazione Ambientale Strategica.

2.2.4. L'applicazione della Direttiva VAS alle modifiche del Programma

In relazione alle modifiche apportate al testo del Programma, la Commissione Europea ha ribadito in più occasioni la necessità di assicurare che la Direttiva VAS sia applicata correttamente anche in tali circostanze.

Nello specifico, la Commissione è intervenuta inviando, con nota Ref. Ares (2011) 1323400 del 7 dicembre 2011, una comunicazione esplicativa sui casi in cui è necessario riattivare il processo di VAS e su quelli per i quali essa non deve essere applicata.

In particolare, la nota in oggetto specifica che: "[...] la direttiva VAS non si applica se le modifiche dei PO proposte sono di semplice natura finanziaria e di bilancio, senza alcun cambiamento del contenuto materiale del PO e/o se le modifiche proposte sono già state inserite in termini di contenuto nella VAS eseguita al momento in cui il PO è stato inizialmente approvato".

Al fine di assolvere agli obblighi previsti nella citata nota, l'Autorità di Gestione ha predisposto la documentazione necessaria ad avviare il processo di assoggettabilità a VAS della proposta di modifica del PO.

Tale documentazione è stata inviata al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare che, in qualità di Autorità Ambientale del Programma, ha emanato una Nota (DVA - 2013 - 0016954 del 18/07/2013) attraverso la quale ha ritenuto che le modifiche apportate al testo del PO non introducono contenuti diversi rispetto a quanto valutato in sede di VAS.

Nello specifico, la suddetta Nota riporta, a conclusione del processo valutativo, che "[...] l'Autorità Ambientale del Programma conferma che non è necessario avviare una nuova procedura di screening ai sensi della direttiva 2001/42/CE, articolo 3, paragrafi da 3 a 7, sussistendo gli elementi e le condizioni per poter procedere in tal senso, come indicato al punto 1 dalla richiamata Nota CE Ares (2011) 1323400".

3. STRATEGIA DEL PROGRAMMA

3.1. INQUADRAMENTO GENERALE DI COERENZA STRATEGICA

L'impianto strategico del PON, e la sua conseguente declinazione in obiettivi specifici e operativi, è stato elaborato alla luce delle risultanze delle analisi di contesto e in considerazione dei principali vincoli strategici esterni al Programma. In particolare, tali vincoli sono rappresentati da:

1. livello comunitario:

- e) gli *Orientamenti strategici comunitari* (OSC)
- f) le *Linee guida integrate per la Strategia di Lisbona* promosse a livello europeo e – ad esse strettamente connesso – il *Piano per l'innovazione, la crescita e l'occupazione* (PICO) elaborato a livello nazionale
- g) politiche di settore sancite a livello europeo, in particolare attraverso il riesame del *Libro bianco* sulla politica europea in materia di trasporti⁵⁰ e gli *Orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti* (TEN-T)

2. livello nazionale:

- h) il *Quadro strategico nazionale* (QSN)
- i) piani di settore operanti a livello nazionale, in particolare il *Piano Generale dei Trasporti e della Logistica* (PGTL) e l'*Allegato Infrastrutture al DPEF 2007-2011*
- j) livello regionale (DSR).

Nei punti che seguono si illustrano coerenze, sinergie e complementarità stabilite dal Programma con gli indirizzi strategici contenuti nei predetti documenti, dandone evidenza anche sotto forma tabellare.

3.1.1. Coerenza con gli “Orientamenti strategici comunitari” e il “Quadro strategico nazionale”

3.1.1.a. Gli “Orientamenti strategici comunitari” (OSC)

Nell'indirizzare la conformazione, da parte di ciascuno Stato membro, dei rispettivi QSN e, quindi, dei Programmi operativi per il 2007-2013, gli Orientamenti strategici comunitari (OSC) richiamano l'attenzione sulla necessità di convogliare le risorse della politica di coesione verso tre priorità sostanziali. Fra queste, ai fini di una efficace attuazione della politica regionale unitaria, ma soprattutto dell'elaborazione del PON “Reti e mobilità” che insiste sulle regioni CONV, assume grande rilievo la priorità 1 tesa a “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”. A livello strategico generale, infatti, gli OSC individuano nel settore dei trasporti – nei suoi profili di efficienza, sicurezza, modernità e sostenibilità – uno dei fattori fondamentali per favorire, al contempo, sviluppo socio-economico, attrattività dei territori, competitività di impresa (§ 1.1. “Rendere l'Europa e le sue regioni più attraenti per gli investimenti e l'occupazione”).

Il PON “Reti e mobilità”, così come il PNM “Reti e mobilità” relativo alle otto regioni del Mezzogiorno, recepisce il primo indirizzo prioritario degli OSC assegnando agli interventi di “potenziamento delle infrastrutture di trasporto” (§ 1.1.1) un ruolo sostanziale per stimolare la crescita e la coesione dei territori in quanto capaci sia di garantire maggiori e più efficienti

⁵⁰ Cfr. COM(2006)314 del 22 giugno 2006.

flussi di merci e di persone sia di svolgere un’azione di “messa in rete” per consentire ai nodi del sistema e ai principali poli produttivi di connettersi alle direttrici principali: privilegiando modalità alternative al trasporto su gomma, ma anche rafforzando o costruendo **collegamenti stradali complementari** là dove la rete esistente si mostra inadeguata a sostenere processi di crescita economica e a garantire una mobilità sicura. Infatti, puntando sullo sviluppo di infrastrutture di trasporto a livello europeo – segnatamente le tratte delle reti transeuropee riguardanti i 30 progetti TEN-T –, il PON riconosce nel rafforzamento delle reti infrastrutturali principali anche la possibilità di creare collegamenti più efficienti così da contribuire all’innalzamento dei livelli competitivi dell’intero sistema logistico.

In particolare, la strategia del Programma sposa gli indirizzi degli OSC stimolando azioni tese al **riequilibrio modale**, puntando sullo **sviluppo delle “Autostrade del Mare”** e rafforzando il trasporto marittimo a corto raggio come principali alternative al trasporto stradale e ferroviario a lunga distanza (Asse I).

Contestualmente, il Programma riconosce quale prerequisito fondamentale per favorire la crescita e l’occupazione anche l’assicurazione di adeguate disponibilità infrastrutturali per il tessuto imprenditoriale: infrastrutture moderne e sicure, infatti, rappresentano fattori determinati sia per il rendimento di molte imprese che per l’incremento dei livelli di attrattività dei territori.

Il PON sostiene inoltre, attraverso interventi promossi in entrambi gli Assi, ulteriori principi sostanziali individuati dagli OSC:

- azioni di **modernizzazione della rete ferroviaria**, in particolare con riferimento a investimenti a favore dell’**interoperabilità** attraverso l’utilizzazione del sistema ERTMS sulla rete ferroviaria (Assi I e II), così da assicurare maggiore accessibilità e mobilità sul territorio dell’Unione (§ 1.1.1 “*Sostegno alle infrastrutture ferroviarie per assicurare una maggiore accessibilità – Agevolare l’accesso degli operatori indipendenti, favorire la creazione di una rete interoperabile a livello di Unione europea [...] utilizzando l’ERTMS sui treni e sui binari*”);
- iniziative orientate a un’**adeguata gestione del traffico** attraverso lo sviluppo di **sistemi di trasporto intelligenti** (Assi I e II), così da conseguire una ripartizione modale più equilibrata e pulita (§ 1.1.1 “*Promozione di reti di trasporto sostenibili dal punto di vista ambientale [...] tra cui il miglioramento della sicurezza*” e § 1.1.2 “*Rafforzare le sinergie tra tutela dell’ambiente e crescita – Adottare [...] investimenti che contribuiscano al rispetto degli impegni di Kyoto assunti dall’Unione europea*”);
- investimenti tesi a **favorire l’intermodalità** e la mobilità, quindi a **migliorare e completare le connessioni** fra nodi logistici, poli produttivi e armatura portante rappresentata principalmente dai progetti TEN-T (soprattutto Asse II); ciò anche attraverso lo sviluppo di collegamenti complementari – fra cui quelli tra porti, aeroporti e rispettivi entroterra – tenendo in debita considerazione la necessità di garantire adeguati standard e livelli di sicurezza (§ 1.1.1 “*Migliorare i collegamenti fra i territori interclusi, insulari o ultraperiferici e i progetti TEN-T.*”; “*Gli investimenti riguardanti le infrastrutture stradali devono anche rispettare l’obiettivo globale della sicurezza stradale*”).

La strategia del PON s’intreccia anche con una delle declinazioni dell’indirizzo prioritario degli OSC 1.3 “*Creare nuovi e migliori posti di lavoro*”, cogliendone l’invito ad attivare – contestualmente alla realizzazione di investimenti – iniziative finalizzate a migliorare l’efficienza della pubblica amministrazione nella programmazione, attuazione e gestione delle strategie di sviluppo (§ 1.3.4 “*Capacità amministrativa*”). Il PON prevede infatti, con riferimento a questa tipologia di azioni, la possibilità di supportare l’attivazione di apposite

iniziative nell'ambito dell'Asse III Assistenza tecnica, teso ad alimentare processi di *governance* multilivello – tra più attori e tra infrastrutture riconducibili a diverse categorie di spesa – per l'attuazione di progetti complementari ad elevato valore aggiunto; il PON agisce quindi anche sul fronte del rafforzamento della capacità amministrativa a "governare la complessità", promuovendo iniziative rivolte a:

- **sostenere la definizione di politiche e programmi validi**, nonché il monitoraggio, la valutazione e l'analisi dell'impatto delle politiche e dei programmi, attraverso studi, statistiche, consulenze e previsioni, il sostegno al coordinamento interdipartimentale e il **dialogo tra gli organismi competenti pubblici e privati**;
- migliorare la capacità di attuazione delle politiche e dei programmi.

Analoga rilevanza, ai fini dell'elaborazione di un Programma che – come esplicitato meglio più avanti (cfr. § 3.2) – incardina la propria strategia sulla coniugazione dei profili settoriale e territoriale, assume il richiamo degli OSC all'importanza della "**dimensione territoriale**" della **politica di coesione** (§ 2); ossia alla necessità di considerare le specifiche sfide e opportunità dei contesti di riferimento delle politiche, così da sviluppare comunità sostenibili ed evitare che le disparità nello sviluppo regionale riducano il potenziale di crescita complessivo.

Quanto sopra implica per il PON "Reti e mobilità" assegnare giusta rilevanza a iniziative tese a promuovere, attraverso la realizzazione, il potenziamento e il completamento del sistema infrastrutturale:

- uno **sviluppo territoriale più equilibrato, policentrico e sostenibile**, ampliando il sistema delle "opportunità" in modo da incrementare la capacità di offerta dei territori/nodi già collocati in posizione di "eccellenza competitiva" e – contestualmente – attenuare le differenze e le discriminazioni esistenti (§ 2.1);
- un **approccio integrato e multidisciplinare delle strategie di sviluppo** e rinnovamento urbano/territoriale incidendo sul fronte dell'adeguatezza sia delle infrastrutture di trasporto che dei servizi ad esse connessi, anche stimolando l'utilizzo di strumenti innovativi da parte degli attori locali, quali lo strumento finanziario Jessica (§ 2.1).

In ultimo, la strategia del PON mostra nessi di coerenza anche con l'orientamento "*Far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale*" (§ 1.3.1) dal momento che la realizzazione delle infrastrutture da esso promosse contribuisce, seppure in maniera indiretta, a sostenere la crescita economica, creare una società inclusiva, innalzare i livelli di occupazione e ridurre la disoccupazione. Attraverso interventi di natura sia materiale che immateriale il PON concorre infatti a:

- attuare politiche occupazionali finalizzate al pieno impiego, al miglioramento della qualità e della produttività del lavoro e al rafforzamento della coesione sociale e territoriale;
- promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita.

La tavola che segue sintetizza quanto sopra illustrato, schematizzando i profili di coerenza del PON con il quadro strategico degli OSC.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità” Orientamenti strategici comunitari	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione							
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico			
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica		
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore			
Orientamenti									
§1.1. Rendere l’Europa e le sue regioni più attraenti per gli investimenti e l’occupazione									
§1.1.1. Potenziamento delle infrastrutture di trasporto									
<i>- Dare adeguata priorità ai 30 progetti TEN-T di interesse europeo, con particolare attenzione ai collegamenti transfrontalieri. Gli altri progetti TEN-T e i collegamenti di trasporto strategici dovrebbero essere sostenuti quando vi sia una forte giustificazione in relazione al loro contributo alla crescita e alla competitività</i>	√			√			√		
<i>- Destinare maggiore attenzione allo sviluppo delle “Autostrade del Mare” e del trasporto marittimo a corto raggio come alternative praticabili al trasporto stradale e ferroviario a lunga distanza</i>	√			√		√	√		
<i>- Migliorare i collegamenti fra i territori interclusi, insulari o ultraperiferici e i progetti TEN-T. A tal fine saranno d’aiuto lo sviluppo dei collegamenti secondari, con particolare attenzione all’intermodalità e al trasporto sostenibile, e i collegamenti dei porti e degli aeroporti con il loro entroterra</i>							√		√

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità” Orientamenti strategici comunitari	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione							
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico			
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica		
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore			
Orientamenti									
<i>- Promuovere reti di trasporto sostenibili dal punto di vista ambientale [...] tra cui il miglioramento della sicurezza - Gli investimenti riguardanti le infrastrutture stradali devono anche rispettare l’obiettivo globale della sicurezza stradale</i>	√					√	√		
<i>- Sostenere investimenti nelle infrastrutture ferroviarie per assicurare una maggiore accessibilità – Agevolare l’accesso degli operatori indipendenti, favorire la creazione di una rete interoperabile a livello di Unione europea [...] utilizzando l’ERTMS sui treni e sui binari</i>	√			√		√	√		
<i>- Tenere conto della necessità di arrivare a una ripartizione modale dei trasporti più equilibrata e pulita in funzione delle esigenze economiche e ambientali. Si dovrebbero pertanto includere i sistemi di trasporto intelligenti, le piattaforme multimodali e, in particolare, la tecnologia utilizzata per il sistema ERTMS e per il programma di ricerca ATM sul cielo unico europeo (SESAR – per una gestione più uniforme del traffico aereo in Europa)</i>		√	√				√		
§1.1.2. Rafforzare le sinergie tra tutela dell’ambiente e crescita									

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità” Orientamenti strategici comunitari	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione						
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico		
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica	
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore		
Orientamenti								
- Effettuare investimenti che contribuiscano al rispetto degli impegni di Kyoto assunti dall’Unione europea	√	√	√	√	√	√	√	
§1.3. Posti di lavoro migliori e più numerosi								
§1.3.1. Far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale								
- Attuare politiche occupazionali finalizzate al pieno impiego, al miglioramento della qualità e della produttività del lavoro e al rafforzamento della coesione sociale e territoriale - Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita	√	√	√	√	√	√	√	
§2. Dimensione territoriale della politica di coesione								
§2.1. Promuovere un approccio integrato e pluridisciplinare delle strategie di rinnovamento urbano [...] anche stimolando l’utilizzo di strumenti finanziari innovativi quali JESSICA	√	√				√		

3.1.1.b. Il "Quadro strategico nazionale" (QSN)

Il Quadro strategico nazionale (QSN) costituisce, come appare del tutto evidente, il principale riferimento di coerenza programmatica e strategica per il PON "Reti e mobilità", così come per il PNM "Reti e mobilità". L'articolazione strategica dell'obiettivo globale in assi, obiettivi specifici ed obiettivi operativi trova puntuale corrispondenza nell'impianto programmatico del QSN, in particolare per quanto attiene alla Priorità 6 "Reti e collegamenti per la mobilità", che ha come obiettivo generale quello 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"*.

Nella matrice di coerenza riportata di seguito si evidenziano le connessioni con la citata Priorità 6, ma anche significative sinergie riscontrabili in riferimento alla Priorità 10 *"Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci"*.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità/Obiettivi							
Priorità 6 - Reti e collegamenti per la mobilità Obiettivo generale 6.1. Accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile per assicurare servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo							
<i>- Per garantire le pre-condizioni di uno sviluppo equilibrato l’Italia va considerata come un unico spazio economico e di vita, all’interno del quale garantire [...] reti e nodi logistici funzionali allo sviluppo. Si tratta di uniformare i processi e di migliorare il trasporto di merci e persone e la sicurezza della circolazione, nonché di assicurare l’integrazione e la sinergia fra le reti dislocate alle diverse scale, da un lato, e i contesti interessati, dall’altro, puntando all’ottimizzazione dell’utilizzo delle infrastrutture di trasporto</i>	√	√	√		√√	√	

*PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013*

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione							
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico			
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica		
	Quadro strategico nazionale	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore			
Priorità/Obiettivi	Assi								
<i>- L’azione di Cooperazione territoriale è orientata a promuovere lo sviluppo di piattaforme territoriali e strategiche che valorizzino il potenziale competitivo locale, creando spazi di saldatura dei sistemi nazionali al sistema europeo ed extraeuropeo, anche rafforzando in questa prospettiva, i corridoi transeuropei e i nodi infrastrutturali contribuendo all’integrazione e al completamento delle piattaforme nazionali a sostegno dello sviluppo policentrico</i>		√	√					√	√
<i>- Assicurare una visione unitaria attraverso la massima integrazione tra politiche delle reti e politiche territoriali, anche fra aree limitrofe al di là dei confini amministrativi, eventualmente attraverso meccanismi che accompagnino e stimolino l’evoluzione della programmazione di settore verso una più matura comprensione dei rapporti tra flussi e aree, ovvero tra luoghi di intreccio dei flussi dell’economia globale e luoghi del radicamento e della sedimentazione degli effetti</i>								√√	√√

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità/Obiettivi							
<i>- La strategia delineata contribuirà altresì a ridurre l’inquinamento atmosferico dovuto a ossido d’azoto e polveri sottili e a contrastare i cambiamenti climatici, rispetto ai quali le scelte operate in questo settore sono determinanti, dando prevalenza nelle assegnazioni alle modalità di trasporto sostenibili e limitandosi, per la modalità stradale, ad interventi che contribuiscono alla riduzione dell’inquinamento (interventi finalizzati alla riduzione della congestione e collegamenti con le strutture portuali)</i>	√√					√√	
<i>- Per massimizzare l’efficacia delle strategie, va superata l’odierna netta separazione fra progettazione delle opere e valutazione della loro funzione, per disegnare contestualmente l’infrastruttura, la sua manutenzione e il servizio offerto. Nel contempo occorre tenere conto dei vincoli e delle condizioni di contesto e della sostenibilità gestionale e finanziaria, anche attraverso un opportuno processo di selezione dei progetti che privilegi indicatori e obiettivi di “efficacia logistica”</i>	√√	√√	√			√√	√

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità” Quadro strategico nazionale	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione						
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoio I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico		
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoio I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica	
	Priorità/Obiettivi	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Obiettivo specifico 6.1.1. Contribuire alla realizzazione di un sistema logistico nazionale, supportando la costruzione di una rete nazionale di terminali di trasporto e di logistica integrata, sicura, interconnessa ed omogenea								
<i>- Concentrarsi sul rilancio della logistica per un ricollocamento strategico dei porti e aeroporti italiani e dei servizi a essi connessi, sfruttando il potenziale di crescita insito nei traffici di merci dall’estremo oriente verso l’Europa occidentale. Tale prospettiva strategica rappresenta, per il Mezzogiorno, l’opportunità di fungere da “Porta del Mediterraneo”, anche in relazione all’attivazione dell’area di libero scambio euro-mediterranea entro il 2010, da snodo delle grandi rotte transoceaniche, con diramazioni sia verso il centro Europa che verso i grandi mercati asiatici</i>		√√	√√	√√		√√	√√	
<i>- Individuare modalità utili a estendere il modello di “Autostrada del Mare” ai Paesi del Mediterraneo perseguendo come priorità strategiche – nelle 4 regioni CONV – l’attuazione del Corridoio 21 “Autostrade del Mare”, il completamento del Corridoio n.1 “Berlino-Palermo”</i>		√√		√√		√		

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoio I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoio I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità/Obiettivi							
- Assegnare priorità ai porti, capaci di svolgere funzioni di collegamento e di intermodalità, nell’ottica di una loro specializzazione e di completamento della maglia infrastrutturale. Gli scali portuali debbono essere convertiti in terminal, attraverso adeguati interventi infrastrutturali e tecnologici, aprendo al cabotaggio il mercato nazionale del trasporto merci. Gli scali oggetto di intervento dovranno essere identificati in correlazione con le Autostrade del Mare (corridoio 21) e gli interventi dovranno ricercare il massimo delle possibili sinergie con i territori (aree metropolitane e sistemi produttivi di riferimento)	√√		√√	√	√√	√√	

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

<p align="center">PON “Reti e mobilità”</p>	<p>Obiettivo globale</p>	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	<p>Obiettivi specifici</p>	<p align="center">1.</p> Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				<p align="center">2.</p> Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	<p>Obiettivi operativi</p>	<p align="center">I.1</p> Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	<p align="center">I.2</p> Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	<p align="center">I.3</p> Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	<p align="center">I.4</p> Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	<p align="center">II.1</p> Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	<p align="center">II.2</p> Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	<p>Quadro strategico nazionale</p>	ASSE I				ASSE II	
<p>Priorità/Obiettivi</p>	<p>Assi</p>	Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
<p><i>- Completare la rete principale e gli ulteriori nodi dando priorità ai Corridoi n.21 “Autostrade del Mare” e n.1 “Berlino-Palermo”, ai collegamenti fra i due corridoi e, infine, ai collegamenti di primo livello dei corridoi con i principali poli logistici e produttivi. Dovrà essere privilegiata la modalità ferroviaria, i cui interventi dovranno garantire l’interoperabilità e promuovere l’efficienza interna delle singole modalità di trasporto (riduzione dei viaggi a vuoto ; in particolare, gli interventi finanziati dai Fondi strutturali saranno relativi a modalità sostenibili o comunque chiaramente finalizzati alla riduzione del livello di inquinamento</i></p>		√√	√	√√		√√	√√
<p><i>- Indirizzare gli interventi prioritari verso modalità di gestione nuove, anche unitarie, per una nuova, sostenibile e sicura logistica multimodale, anche attraverso le potenzialità delle nuove tecnologie ICT e tenendo conto delle specializzazioni prevalenti; privilegiare progetti di completamento e di efficientamento della maglia di trasporto</i></p>		√		√√			√√

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità/Obiettivi							
- Devono essere consolidati i risultati già conseguiti per la creazione di una rete aeroportuale del Mezzogiorno competitiva, meglio collegata con gli hub internazionali e ampliati i relativi servizi per lo sviluppo del mercato delle merci. La politica regionale comunitaria si concentrerà su quest’ultimo aspetto		√√		√√		√	
- Occorre prestare attenzione allo sviluppo di quegli interventi che consentono ad un insieme di nodi e di “direttrici di forza” di assurgere a sistema di servizi comune, per il trasporto di merci e la logistica (con attenzione alla filiera agroalimentare, ai rifiuti industriali e le merci pericolose). Gli interventi, pertanto, dovranno essere identificati ponendo attenzione al servizio da rendere, anche attraverso uno studio ed una analisi puntuale dei colli di bottiglia sia in termini fisici sia in termini immateriali	√√			√		√√	√√

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità/Obiettivi							
<i>- In ogni caso, dovrà essere prestata attenzione, anche attraverso la promozione di specifici progetti strategici di ricerca e sviluppo, agli aspetti di sostenibilità ambientale dei trasporti, di sicurezza e riduzione dei tempi di trasporto, privilegiando il ricorso a tecnologie e sistemi innovativi</i>		√√				√√	
<i>- Occorre pertanto, come discende dall’esperienza dello scorso periodo di programmazione, che gli enti di gestione di rete (in particolare ANAS e RFI) assicurino un forte rafforzamento della propria capacità progettuale e di realizzazione. I PO potranno contribuire in tal senso attraverso l’adozione di robusti meccanismi di selezione delle priorità, nelle quali concentrare risorse e obiettivi operativi di velocizzazione dei tempi di realizzazione, ricercando una maggiore integrazione del disegno progettuale con i vincoli della pianificazione territoriale e paesistica e di uso del territorio, accompagnando l’iter di maturazione del progetto, anticipando i momenti e risolvendo i motivi di possibili rallentamenti</i>	√√			√		√√	

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON "Reti e mobilità"	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un'efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità/Obiettivi							
<i>- Al fine di garantire l'efficacia degli investimenti programmati, la politica regionale potrà prevedere idonei strumenti di sostegno alla domanda, ad esempio individuando specifici regimi di aiuto agli operatori del settore privato</i>	√√	√√			√√		
Priorità 10 - Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci Obiettivo generale 10.1. Elevare le capacità delle amministrazioni, accrescere i livelli di legalità, rafforzare il coinvolgimento del partenariato e contribuire all'apertura dei mercati dei servizi per una programmazione e gestione più efficace ed efficiente della politica regionale aggiuntiva							
<i>Obiettivo specifico 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</i>	√	√	√		√	√	

3.1.2. Coerenza con le “Linee guida integrate per la Strategia di Lisbona” e il “Piano per l’innovazione, la crescita e l’occupazione”

Il PON “Reti e mobilità” contribuisce in misura rilevante anche al conseguimento degli obiettivi della Strategia rinnovata di Lisbona⁵¹ e delle cinque priorità tematiche identificate nel PICO, ossia il Piano che declina, a livello nazionale, le 24 linee guida assegnate al rilancio della Strategia di Lisbona. Nello specifico, in considerazione delle peculiarità dell’economia italiana⁵², il PICO promuove interventi strutturali agendo attraverso le seguenti categorie operative:

1. ampliamento dell’area di libera scelta dei cittadini e delle imprese;
2. incentivazione della ricerca scientifica e dell’innovazione tecnologica;
3. rafforzamento dell’istruzione e della formazione del capitale umano;
4. adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali;
5. tutela ambientale.

In linea con il rilancio della Strategia di Lisbona e con il PICO che ne recepisce le linee-guida, il PON “Reti e mobilità” concorre principalmente al conseguimento dei seguenti provvedimenti di carattere generale promossi a livello nazionale:

- *creazione o completamento di reti infrastrutturali per i collegamenti interni, intraeuropei e internazionali, con un particolare impegno nella realizzazione delle autostrade del mare;*
- *attuazione della “politica di coesione europea” volta a ridurre le disparità economiche tra le aree interne all’Unione, con particolare attenzione al Mezzogiorno d’Italia;*
- *liberalizzazione dell’offerta nel settore dei servizi in linea con gli orientamenti e le decisioni (definiti) in sede europea; più libera espressione sia del mercato nei settori indicati dall’Autorità garante della concorrenza e dalle Autorità di settore, sia dei prezzi per l’intera economia; [...].*

Più nel dettaglio, il PON promuove iniziative fortemente connesse alla priorità 4 del PICO “Adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali”; tuttavia, esse mostrano elevati profili di coerenza anche con le priorità 2 “Incentivazione della ricerca scientifica e dell’innovazione tecnologica” e 5 “Tutela ambientale”.

Rispetto alla priorità 4 “Adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali” (§ 3.4), la strategia del PON agisce sia mediante interventi infrastrutturali con impatto “di sistema” che attraverso iniziative con impatto “microeconomico o settoriale”.

Alla prima categoria sono riconducibili gran parte degli interventi programmati nell’Asse I, finalizzati a:

- realizzare le reti TEN-T, con particolare riguardo al Corridoio I “Berlino-Palermo”;

⁵¹ Così come definiti nelle conclusioni del Consiglio europeo del 22-23 marzo 2005.

⁵² Tali specificità vengono riconosciute nei seguenti aspetti: a) *dominanza di produzioni tradizionali realizzate da piccole e micro imprese (perlopiù a conduzione familiare) fortemente vulnerabili alla competitività di prezzo e – per contro – forte esposizione alla competizione “sleale” per le imprese italiane produttrici di beni a elevata qualità;* b) *accentuati dualismi territoriali e settoriali, originati da un’arretratezza tecnologica del capitale, dall’inadeguatezza delle infrastrutture materiali e immateriali, nonché da patologie economiche e da regolamentazioni e prassi amministrative non sempre del tutto idonee ed efficienti;* c) *modalità di soddisfazione delle esigenze solidaristiche presenti nella società.*

- sviluppare le Autostrade del Mare con azioni tese a incentivare l'intermodalità e la logistica nel Mezzogiorno;
- adeguare e completare altre direttrici strategiche, sia ferroviarie che – nell'ambito dell'Asse II – stradali.

Alla seconda categoria fanno invece riferimento interventi di impatto più circoscritto, ma che sono strettamente connessi a quelli ricondotti alla prima tipologia. Si tratta di interventi programmati in entrambi gli Assi del PON e finalizzati a:

- creare un sistema efficiente, innovativo, sicuro e ad elevato valore aggiunto di gestione del traffico (quali il progetto Galileo, che rappresenta il primo sistema globale di localizzazione e navigazione satellitare concepito per rispondere a esigenze civili);
- realizzare piattaforme informatiche in settori strategici (quali: una "piattaforma integrata di infomobilità", finalizzata a una ottimale gestione della mobilità di merci e persone, e un'infrastruttura nazionale dedicata all'accesso e allo scambio dei dati).

Alcuni filoni di intervento sopra menzionati evidenziano sinergie con la priorità 2 "*Incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica*" (§ 3.2). Si tratta, in particolare, di quelle iniziative di rilevanza strategica aventi significative ricadute tecnologiche e sociali, quali la realizzazione di sistemi di alta tecnologia per la sicurezza, per il migliore controllo dello spazio aereo nazionale, nonché per l'aggiornamento dei sistemi di sorveglianza. Di un certo rilievo – seppure in via potenziale – potranno rivelarsi anche legami e interfaccia con i "Programmi strategici di ricerca" promossi a livello nazionale⁵³ nell'area dei trasporti e della logistica avanzata.

Come accennato, il PON esprime coerenze significative anche con la priorità 5 del PICO "*Tutela ambientale*" (§ 3.5.) là dove concorre, attraverso la promozione di interventi (a carattere materiale e immateriale) a favorire l'intermodalità e il riequilibrio modale, alla riduzione dei gas serra e, quindi, al rispetto degli impegni assunti con il protocollo di Kyoto. Inoltre, ai fini di contribuire alla tutela e salvaguardia dell'ambiente, il PON intende promuovere appalti pubblici basati sulle "prestazioni ambientali", ossia incentivare i c.d. "appalti verdi".

In ultimo, si possono riconoscere, seppure in maniera indiretta, delle coerenze/sinergie con la priorità 1 "*Ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese*" (§ 3.1.), in particolare con riferimento alla necessità di attuare gli interventi nell'ambito di un quadro strategico di insieme teso a "*favorire un allargamento dell'area del mercato competitivo e migliorare la legislazione vigente*" e ad "*applicare in modo efficace la normativa europea in materia di appalti*" (orientamento 12.4 delle Linee guida integrate), nonché con l'orientamento 18 della Strategia rinnovata di Lisbona (a cui può essere ricondotta, in parte, la priorità 3 del PICO) là dove mira a "*promuovere una migliore armonizzazione tra vita lavorativa e vita privata*".

Di seguito si riporta una tavola che evidenzia i principali profili di coerenza tra il PON, il PICO e le Linee guida integrate per la Strategia di Lisbona.

⁵³ Si tratta di 12 programmi di ricerca individuati dal Piano Nazionale di Ricerca 2005-2007 e dalla Delibera Cipe del 15.07.05, finalizzati a promuovere iniziative coordinate tra sistema pubblico e sistema industriale in specifici ambiti strategici, fra cui vi è quello dei trasporti e della logistica.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità							
§3.1. Ampliamento dell’area di libera scelta dei cittadini e delle imprese [n.12. Ampliare e potenziare il mercato interno] [n.13. Garantire l’apertura e la competitività di mercati all’interno dell’Europa e al suo esterno]							
<i>- Favorire un allargamento dell’area del mercato competitivo e migliorare la legislazione</i> <i>[N. 12.4. APPLICARE IN MODO EFFICACE LA NORMATIVA EUROPEA IN MATERIA DI APPALTI]</i> <i>[N. 13.1. ABOLIRE GLI OSTACOLI REGOLAMENTARI, COMMERCIALI E DI ALTRO TIPO CHE OSTACOLANO INDEBITAMENTE LA CONCORRENZA]</i>	√	√	√	√	√	√	
§3.2. Incentivazione della ricerca scientifica e dell’innovazione tecnologica [n.8. Agevolare l’innovazione in tutte le sue forme]							

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità							
<i>- Realizzare sistemi di alta tecnologia per la sicurezza, per il migliore controllo dello spazio aereo nazionale, nonché per l’aggiornamento dei sistemi di sorveglianza [n.8.1. Migliorare i servizi di sostegno all’innovazione, in particolare di quelli volti alla diffusione e al trasferimento di tecnologie] [n.8.4. Promuovere appalti pubblici relativi a prodotti e servizi innovativi]</i>		√	√	√		√	
<i>- Attuare i 12 “Programmi strategici di ricerca” promossi a livello nazionale in specifiche aree strategiche, tra cui quella dei trasporti e della logistica avanzata</i>	√	√		√			
§3.3. Rafforzamento dell’istruzione e della formazione del capitale umano e una più ampia estensione dei benefici alla popolazione, con particolare riferimento ai giovani [n.18. Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita]							
<i>[n.18.3. Promuovere una migliore armonizzazione lavoro-vita privata]</i>	√	√	√		√	√	

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoio I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoio I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
PICO [Linee guida Strategia di Lisbona]							
Priorità							
§3.4. Adeguamento delle infrastrutture materiali e immateriali [n.16. Sviluppare e migliorare le infrastrutture europee]							
Infrastrutture materiali e immateriali con impatto “di sistema”							
- Realizzare le reti TEN-T con riguardo al Corridoio n.1 “Berlino-Palermo”	√						
- Sviluppare le Autostrade del Mare attraverso il rilancio dell’intermodalità e avendo come obiettivo la logistica nel Mezzogiorno	√		√				
- Adeguare altre infrastrutture strategiche (quali l’autostrada Salerno-Reggio Calabria)					√	√	
[n.16.1. Creare le condizioni per favorire lo sviluppo di infrastrutture efficaci in termini di risorse, dando la priorità a quelle comprese nelle reti transeuropee RTE] [n.16.2. Prendere in esame lo sviluppo di collaborazioni pubblico-privato]	√	√		√			
Infrastrutture materiali e immateriali con impatto “microeconomico o di settore”							
- Sostenere l’attuazione del progetto Galileo			√			√	

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità							
- Realizzare piattaforme informatiche in settori strategici (“piattaforma integrata di infomobilità” e infrastruttura nazionale dedicata all’accesso e allo scambio dei dati)			√			√	
[n.16.3. Esaminare l’opportunità di sistemi di tariffazione adeguati per garantire un uso delle infrastrutture efficiente e tendente a un equilibrio sostenibile, puntando sulla sostituzione di tecnologia e l’innovazione e prendendo in debita considerazione i costi ambientali]			√			√	
§4. La politica di coesione regionale - Completamento delle infrastrutture materiali e immateriali							
- Incentivare il riequilibrio modale a favore della ferrovia	√	√	√		√	√	
- Adeguare la rete portuale, base logistica anche per lo smistamento dei traffici Oriente/Europa	√		√			√	
- Riservare maggiore attenzione al trasporto aereo, al sistema aeroportuale e ai collegamenti veloci aeroporto-città		√	√		√		

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità							
§3.5. Tutela ambientale [n.11. Incoraggiare l’uso sostenibile delle risorse e potenziare le sinergie tra tutela dell’ambiente e crescita]							
<i>- Attuare il Piano nazionale per la riduzione delle emissioni dei gas serra ai fini di rispettare il protocollo di Kyoto [n.11.4. Proseguire la lotta contro i cambiamenti climatici, realizzando al tempo stesso gli obiettivi di Kyoto in modo efficace sotto il profilo dei costi]</i>	√	√	√		√	√	
<i>- Promuovere appalti pubblici e privati basati sulle prestazioni ambientali (“appalti verdi”)</i>	√	√	√	√	√	√	

3.1.3. Coerenza con le politiche europee di settore

La definizione della strategia di azione del PON "Reti e mobilità" e del PNM "Reti e mobilità" è stata elaborata in stretta coerenza con gli indirizzi delle politiche dei trasporti sanciti a livello europeo (vd. le matrici di coerenza riportate di seguito).

Nello specifico, appare utile richiamare gli elementi salienti di tali indirizzi ricavabili dal recente riesame intermedio del *Libro bianco sui trasporti* pubblicato nel 2001 dalla Commissione Europea⁵⁴.

In tale documento si confermano gli obiettivi generali della politica dei trasporti già evidenziati prima nel Libro bianco sui trasporti del 1992⁵⁵ e poi con il libro bianco del 2001⁵⁶:

- offrire un livello elevato di mobilità ai cittadini e alle imprese in tutta l'Unione;
- promuovere la protezione e migliorare la qualità dell'ambiente;
- garantire la sicurezza dell'approvvigionamento energetico;
- elevare la qualità dell'occupazione nel settore a tutela di passeggeri e cittadini;
- favorire l'innovazione rendendo più efficiente e sostenibile il settore dei trasporti;
- stabilire connessioni internazionali.

Pur confermando il sistema di obiettivi richiamato, il documento della Commissione riconosce che il contesto di riferimento risulta notevolmente modificato in ragione dell'allargamento dell'UE, dell'evoluzione del settore dei trasporti, caratterizzato - a livello europeo - dal consolidamento dei vettori marittimo ed aereo e dal sempre più consistente impulso all'innovazione, della necessità di rispettare gli impegni internazionali in materia ambientale (primo fra tutti il protocollo di Kyoto) e di perseguire una migliore efficienza energetica, delle dinamiche internazionali legate a fenomeni quali la globalizzazione ed il terrorismo, della progressiva strutturazione di un nuovo sistema di *governance* a livello europeo.

Le dinamiche del mutamento evidenziate manifestano la necessità di individuare un ventaglio di azioni, più ampio rispetto al passato, per favorire:

- il trasferimento modale su vettori meno inquinanti, soprattutto sulle lunghe distanze, nelle aree urbane e lungo i corridoi congestionati;
- l'ottimizzazione e l'efficientamento di tutte le modalità di trasporto;
- la promozione della co-modalità, ovvero l'uso efficiente delle varie modalità di trasporto considerate singolarmente, ma soprattutto nelle sinergie tra esse attivabili.

Nella matrice riportata di seguito, alla quale si rimanda per un quadro più dettagliato dell'insieme di azioni individuate nel documento citato, è stata valutata la coerenza del PON rispetto alle azioni più direttamente pertinenti il livello strategico e operativo di riferimento del Programma.

⁵⁴ Cfr. COM(2006)314 del 22 giugno 2006, *Mantenere l'Europa in movimento – una mobilità sostenibile per il nostro continente – Riesame intermedio del Libro bianco sui trasporti pubblicato nel 2001 dalla Commissione Europea*.

⁵⁵ Cfr. COM(92)494 del 2 dicembre 1992, *Lo sviluppo futuro della politica comune dei trasporti*.

⁵⁶ Cfr. COM(2001)370 del 12 settembre 2001, *La politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte*.

Il documento della Commissione ribadisce, inoltre, la necessità di mobilitare tutte le fonti di finanziamento disponibili per la realizzazione delle reti transeuropee dei trasporti (TEN), ottimizzando l'uso dei fondi strutturali e di coesione attraverso il finanziamento dei progetti a più elevato valore aggiunto.

Si tratta di un approccio già emerso in occasione del riesame, operato dalla Commissione nel 2004, della decisione sugli orientamenti per lo sviluppo della *rete transeuropea di trasporti*⁵⁷, nell'ambito del quale si evidenziava l'opportunità di privilegiare le infrastrutture che possono effettivamente contribuire al trasferimento del traffico di merci dal trasporto stradale a quello ferroviario, fluviale e marittimo nonché lo sviluppo della rete ferroviaria rapida transeuropea per i viaggiatori e i relativi collegamenti con gli aeroporti.

Nello specifico, la Decisione 884/2004/CE individua le seguenti priorità:

- a) creazione e sviluppo dei collegamenti e delle interconnessioni principali necessari per eliminare le strozzature, ultimare i raccordi mancanti e completare i grandi assi, specialmente quelli transfrontalieri e quelli che attraversano le barriere naturali, nonché migliorare l'interoperabilità dei grandi assi;
- b) creazione e sviluppo delle infrastrutture che promuovono l'interconnessione delle reti nazionali per facilitare i collegamenti delle regioni insulari, o di aree ad esse analoghe, nonché delle regioni intercluse, periferiche e ultraperiferiche con le regioni centrali della Comunità soprattutto al fine di ridurre gli elevati costi di trasporto per queste aree;
- c) misure necessarie per la graduale realizzazione di una rete ferroviaria interoperabile, inclusi, ove fattibile, assi adatti al trasporto di merci;
- d) misure necessarie per promuovere la navigazione marittima a lungo raggio, a corto raggio e la navigazione interna;
- e) misure necessarie per integrare il trasporto aereo e ferroviario, in particolare attraverso accessi ferroviari agli aeroporti, laddove opportuno, nonché le infrastrutture e gli impianti necessari;
- f) ottimizzare la capacità e l'efficienza delle infrastrutture esistenti e nuove, promuovere l'intermodalità e migliorare la sicurezza e l'affidabilità della rete attraverso la realizzazione e il miglioramento di terminali intermodali e delle loro infrastrutture di accesso e/o utilizzando sistemi intelligenti;
- g) integrazione della sicurezza e della dimensione ambientale nella progettazione e nell'attuazione della rete transeuropea dei trasporti;
- h) sviluppo della mobilità sostenibile delle persone e delle merci, conformemente agli obiettivi dell'Unione europea in materia di sviluppo sostenibile.

⁵⁷ Decisione 884/2004/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che modifica la Decisione 1692/96/CE sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti.

*PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013*

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Priorità							
3.1. Accelerare gli sforzi tesi a eliminare gli ostacoli tecnici e operativi per le operazioni ferroviarie internazionali; esaminare un possibile programma per promuovere una rete ferroviaria per il trasporto merci	√		√		√	√	
3.2. Modernizzare la gestione del traffico aereo		√	√				
3.3. Sviluppare uno “spazio marittimo comune europeo” e una politica portuale europea globale; continuare a favorire il trasporto marittimo a corto raggio e le autostrade del mare, riservando particolare attenzione ai collegamenti con l’interno	√				√		
6.1. Incoraggiare e coordinare gli investimenti in infrastrutture intelligenti per eliminare le strozzature e preparare l’introduzione dei sistemi cooperativi, permettere soluzioni co-modalità di trasporto e collegare le regioni periferiche e ultraperiferiche			√			√	
6.2. Massimizzare gli investimenti nelle infrastrutture transeuropee mobilitando tutte le fonti di finanziamento disponibili	√		√			√	

*PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013*

PON “Reti e mobilità”	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
Libro bianco sui trasporti							
Priorità							
7.1. Sviluppare una strategia globale per la logistica del trasporto merci in Europa	√	√	√	√	√	√	
7.2. Proseguire con i programmi per la mobilità intelligente nel trasporto stradale, aereo, ferroviario e per via navigabile			√			√	
7.3. Rivedere su base individuale l’interazione dell’UE con i meccanismi di cooperazione internazionale; elaborare un quadro strategico per estendere i principali assi del mercato interno dei trasporti e creare una rete con i paesi confinanti	√		√		√	√	

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON “Reti e mobilità” Rete Ten-T (Dec. 884/2004/CE) Priorità	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
a. Sviluppare collegamenti ed interconnessioni principali necessari per eliminare le strozzature, ultimare i raccordi mancanti e completare i grandi assi, nonché migliorarne l’interoperabilità	√			√			
b. Sviluppare infrastrutture di interconnessione delle reti nazionali per facilitare i collegamenti delle regioni insulari, nonché delle regioni intercluse, periferiche e ultraperiferiche					√	√	
c. Realizzare una rete ferroviaria interoperabile, inclusi, ove fattibile, assi adatti al trasporto di merci	√			√		√	
d. Promuovere la navigazione marittima a lungo raggio, a corto raggio e la navigazione interna	√						
e. Integrare il trasporto aereo e ferroviario, in particolare attraverso accessi ferroviari agli aeroporti, laddove opportuno, nonché le infrastrutture e gli impianti necessari	√	√			√		
f. Ottimizzare la capacità e l’efficienza delle infrastrutture, promuovere l’intermodalità e migliorare la sicurezza e l’affidabilità della rete attraverso la realizzazione e il miglioramento di terminali intermodali e/o utilizzando sistemi intelligenti	√	√		√	√	√	

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

PON "Reti e mobilità" Rete Ten-T (Dec. 884/2004/CE) Priorità	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione					
	Obiettivi specifici	1.				2.	
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore	
	g. Integrare la sicurezza e la dimensione ambientale nella progettazione e nell'attuazione della rete transeuropea dei trasporti	√					
	h. Sviluppare la mobilità sostenibile delle persone e delle merci, conformemente agli obiettivi dell'Unione europea in materia di sviluppo sostenibile	√	√	√	√	√	√

3.1.4. Coerenza con le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo

3.1.4.a. Le politiche nazionali di settore

La verifica di coerenza con le politiche nazionali di settore è stata condotta in riferimento al principale strumento di pianificazione dei trasporti, il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) - e alla declinazione regionale dello stesso, ovvero i Piani Regionali dei Trasporti (PRT) - e all'Allegato Infrastrutture al DPEF 2007-2011, approvato a luglio 2006.

Il PGTL, approvato con DPR 14 marzo 2001 ed attualmente in fase di aggiornamento e revisione ad opera del Ministero dei Trasporti, mira ad aumentare l'efficienza complessiva dell'offerta di servizi di trasporto, soprattutto nelle aree meridionali della penisola, concentrando in particolare l'attenzione sui processi di liberalizzazione dei mercati, finalizzati al miglioramento della qualità dei servizi ed alla riduzione dei costi. Il Piano si fonda su un ampio ed articolato sistema di obiettivi (la cui coerenza con il PON "Reti e mobilità" è rappresentata nel quadro seguente), così riassumibili:

- *attenuazione dei divari fra le diverse aree del Paese*, con particolare riferimento al Meridione, dove è richiesta e auspicata una maggiore crescita economica, attraverso uno sviluppo territoriale integrato con le strategie della mobilità, con particolare attenzione alle aree metropolitane ed in relazione ai grandi progetti della mobilità nazionale correlati ai sistemi della mobilità locale: l'obiettivo consiste nell'aumento dell'accessibilità di aree geograficamente periferiche rispetto al cuore dell'Europa, mediante la realizzazione di infrastrutture a rete, il sostegno alla domanda per incrementare lo sviluppo dei servizi di cabotaggio marittimo e di trasporto aereo, e in generale gli interventi per il miglioramento della qualità del servizio di trasporto che riduca l'attuale gap tra il Nord ed il Sud del Paese;
- *incentivazione del riequilibrio modale* soprattutto in ambito urbano, dove si producono i più gravi fenomeni di congestione; sviluppo di tecnologie energeticamente più efficienti; stimolo all'efficienza energetica e ambientale del parco circolante; elaborazione di programmi di risanamento atmosferico acustico e paesaggistico delle infrastrutture esistenti; redazione di programmi per garantire il rispetto del Codice della strada e interventi di messa in sicurezza delle strade urbane ed extra-urbane;
- *agevolazione dello sviluppo dell'intermodalità* attraverso la promozione di adeguate politiche infrastrutturali, di mercato, normative, organizzative e di tutela dei consumatori;
- *creazione di una forte integrazione di infrastrutture e di servizi di trasporto multimodale tra i terminal di transhipment* – attualmente in funzione o che entreranno a regime nel Mezzogiorno nei prossimi anni – e le regioni italiane del Nord e quelle europee, al fine di spostare ancora di più sul Mediterraneo l'asse dei traffici marittimi intercontinentali, e di favorire quindi l'insediamento di nuove attività manifatturiere e di logistica nel Mezzogiorno;
- *miglioramento degli standard di sicurezza*: la rapida evoluzione tecnologica del settore, le tendenze alla liberalizzazione e la crescita dei flussi di trasporto, a fronte di situazioni di congestione delle infrastrutture, possono infatti determinare crescenti criticità in termini di sicurezza;
- *azioni finalizzate al raggiungimento di obiettivi di compatibilità ambientale* (in accordo con le conclusioni della Conferenza di Kyoto e con le convenzioni internazionali, sottoscritte dall'Italia sull'inquinamento a largo raggio e sulla biodiversità), di sicurezza per la vita umana e di riequilibrio territoriale, affinché tutte le aree meridionali della penisola abbiano un adeguato livello di accessibilità;

- *utilizzo efficiente delle risorse* dedicate alla fornitura di servizi e alla realizzazione di infrastrutture di trasporto, anche in considerazione della scarsità di risorse finanziarie pubbliche disponibili;
- *necessità di raccordo della politica nazionale dei trasporti con quella europea*, per mettere il nostro sistema in grado di integrarsi direttamente con le altre reti transnazionali europee: se dal lato della domanda sembrano esistere le condizioni per un progressivo incremento degli scambi di beni e servizi, dal lato dell'offerta sussistono ancora preoccupanti ritardi riguardanti la capacità e la qualità del servizio, in particolar modo del Mezzogiorno, che dovranno essere adeguati tenendo conto delle reti TEN-T;
- *crescita di professionalità*: la complessità del sistema dei trasporti e le grandi trasformazioni in atto – si pensi alla riforma del trasporto pubblico locale – esigono una sempre maggiore disponibilità di professionalità adeguate ed un'opera di aggiornamento continuo a tutti i livelli.

Quanto ai Piani Regionali dei Trasporti, il PGTL fornisce, attraverso l'individuazione delle "Linee guida per la redazione dei PRT", un'impostazione metodologica di pianificazione articolata in tre fasi – analisi della situazione attuale, costruzione degli scenari futuri, simulazione e valutazione delle alternative e proposta di piano –, che risulta in larga misura metabolizzata e fatta propria, sia pure con differenti livelli di adesione, dai più recenti strumenti di pianificazione di livello regionale.

La costruzione del PON "Reti e mobilità", assieme a quella del PNM "Reti e mobilità", è stata effettuata anche in piena coerenza e sinergia con il contesto e la strategia territoriali delineati nel *Documento di programmazione economica e finanziaria per il 2007-2011* (DPEF 2007-2011), alla cui definizione il Ministero delle Infrastrutture ha contribuito attraverso l'elaborazione di un apposito documento strategico-operativo allegato al DPEF⁵⁸.

In particolare, tale documento evidenzia la sussistenza di investimenti complessivi e di fabbisogni finanziari fortemente squilibrati a livello territoriale a netto favore delle aree del Nord⁵⁹, così come di grandi armature infrastrutturali connotate da un basso numero di "nodi logistici" (sia merci che passeggeri) che, concentrati unicamente nei grandi centri urbani/metropolitani, rischiano di marginalizzare ulteriormente i territori non serviti e, per contro, deperire quelli già serviti ma non in grado di assurgere a "nodi del sistema".

Nell'Allegato Infrastrutture al DPEF viene dunque affermata la necessità urgente di intraprendere azioni su due fronti distinti, ma contestuali:

- ri-orientare le politiche di intervento a favore del Mezzogiorno;
- ristabilire condizioni di "fisiologico funzionamento infrastrutturale" nelle aree settentrionali, così da risolvere i problemi di congestione e le diseconomie esterne derivanti dalla situazione attuale.

In estrema sintesi, l'Allegato Infrastrutture pone l'accento sulla compresenza – non più trascurabile – di una "questione meridionale" e di una "questione settentrionale" e, quindi, sulla necessità di attuare una strategia nazionale complessiva ("di sistema") centrata su investimenti selettivi e localizzati in aree territoriali dove si concentrano "potenzialità di sviluppo". Nel far questo, esso dichiara la necessità di rivisitare il programma della Legge Obiettivo orientando le previsioni di utilizzo delle risorse disponibili secondo una logica più

⁵⁸ Vd. Ministero delle Infrastrutture, Allegato al DPEF 2007-2011 "Infrastrutture – Legge 21 dicembre 2001, n. 443", Luglio 2006.

⁵⁹ Squilibri che, peraltro, rischiano di accentuarsi a fronte dell'ampliamento dell'Unione, che vede il proprio baricentro spaziale fortemente spostato verso le regioni mitteleuropee e del nord.

mirata di "efficienza localizzativa", ponendosi l'obiettivo prioritario di ridurre la "duplice perifericità" del nostro Paese (quella interna e quella esterna) e, dunque, poter coniugare tra loro obiettivi "di competitività" e obiettivi "di coesione".

L'idea di sviluppo del territorio perseguita dal DPEF sostanzia la strategia del PON soprattutto là dove interpreta le grandi armature infrastrutturali come "opere territoriali" (e non solo in termini trasportistici), riconoscendo in esse la capacità di:

- costituire, attraverso i corridoi paneuropei e nazionali, "parte di un progetto" più complessivo, che rivolge attenzione prioritaria alle aree del Paese attestate su posizioni di secondo livello, ma "agganciate/da agganciare" alle grandi reti attraverso efficaci connessioni di rango nazionale o regionale;
- radicarsi nei contesti e attivare processi di sviluppo equilibrati/sostenibili che interpretano le "reti di città" (soprattutto di quelle di medie dimensioni) come patrimonio da sostenere ai fini di garantire la crescita del sistema-Paese.

Più nello specifico, l'Allegato Infrastrutture fornisce alcuni macro-obiettivi e linee di azione che il PON sposa interamente, ponendole, opportunamente declinate e integrate, a base della propria strategia (vedi la matrice di coerenza riportata di seguito):

- valorizzare la posizione del Paese nel bacino del Mediterraneo, soprattutto con riferimento ai territori peninsulari e insulari del Mezzogiorno (piattaforma strategica/testa di ponte dell'Unione verso il sud del Mediterraneo);
- sviluppare le capacità trasportistiche e logistiche dell'armatura infrastrutturale attraverso il potenziamento e la messa a sistema di: (a) grandi direttrici strategiche e nodi di rango internazionale (corridoi transeuropei; Autostrade del Mare e portualità; hub aeroportuali); (b) assi e corridoi di rilevanza nazionale e transfrontaliera (corridoio tirrenico, corridoio adriatico, trasversali peninsulari, connessioni con le isole);
- interpretare i corridoi transeuropei (le dorsali) come occasione per (ri)organizzare i sistemi territoriali e costruire "reti di città" (sostegno allo sviluppo policentrico attestato soprattutto sulle città medie ai fini di "fare massa critica"; sostegno alla cooperazione tra città per riorganizzare reti-territori-servizi e collocare le città in posizione di "eccellenza competitiva").

*PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013*

PON “Reti e mobilità” PGTL (DPR 14 marzo 2001) Priorità	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione							
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico			
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica		
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore			
a. Attenuazione dei divari fra le diverse aree del Paese	√			√		√		√	
b. Incentivazione del riequilibrio modale.	√								
c. Agevolazione dello sviluppo dell’intermodalità	√			√	√	√		√	
d. Creazione di una forte integrazione di infrastrutture e di servizi di trasporto multimodale tra i terminal di transhipment e le regioni italiane del Nord e quelle europee	√			√					
e. Miglioramento degli standard di sicurezza				√				√	
f. Azioni finalizzate al raggiungimento di obiettivi di compatibilità ambientale	√			√				√	
g. Utilizzazione efficiente delle risorse	√	√		√	√	√		√	
h. Raccordo della politica nazionale dei trasporti con quella europea	√			√					
i. Crescita di professionalità	√	√		√	√	√		√	

*PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA “RETI E MOBILITÀ”
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013*

PON “Reti e mobilità” DPEF 2007-2011 Allegato Infrastrutture Priorità	Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell’Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione							
	Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un’efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico			
	Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell’intermodalità	I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all’interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione	I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali	II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell’armatura logistica		
	Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture nodali di trasporto e logistica					ASSE II Potenziamento delle connessioni tra sistemi locali e sistema infrastrutturale superiore		
a. Valorizzare la posizione del Paese nel bacino del Mediterraneo, soprattutto con riferimento ai territori peninsulari e insulari del Mezzogiorno (piattaforma strategica/testa di ponte dell’Unione verso il sud del Mediterraneo)	√	√	√	√	√	√			
b. Sviluppare le capacità trasportistiche e logistiche dell’armatura infrastrutturale attraverso il potenziamento e la messa a sistema di: (a) grandi direttrici strategiche e nodi di rango internazionale (corridoi transeuropei; Autostrade del Mare e portualità; hub aeroportuali); (b) assi e corridoi di rilevanza nazionale e transfrontaliera	√	√				√			
c. Interpretare i corridoi transeuropei (le dorsali) come occasione per (ri)organizzare i sistemi territoriali e costruire “reti di città” (sostegno allo sviluppo policentrico attestato soprattutto sulle città medie ai fini di “fare massa critica”; sostegno alla cooperazione tra città per riorganizzare reti-territori-servizi e collocare le città in posizione di “eccellenza competitiva”)						√	√		

3.1.4.b. Le politiche regionali: i contributi dei DSR

Con i Documenti Strategici Regionali le Regioni italiane sono state chiamate a compiere uno sforzo importante per interrogarsi, in vista della nuova tornata dei fondi strutturali, sulla loro collocazione attuale e sulle prospettive di crescita di medio periodo, a partire dal riconoscimento di un nuovo orizzonte di riferimento, quello dello spazio europeo⁶⁰.

Se la parte programmatica dei Documenti regionali contiene una serie di indirizzi programmatici condivisibili ma ancora embrionali, le analisi di contesto offrono diversi spunti di interesse. Emergono, infatti, alcuni importanti elementi comuni sia in merito alle dinamiche evolutive che ai fattori di criticità da superare per aumentare la competitività e la coesione del sistema regionale.

Nello specifico, le rappresentazioni della realtà socio-economiche regionali tendono a convergere nel sottolineare alcuni fattori di mutamento di fondo, quali:

- sul fronte demografico una modificazione strutturale legata alla riduzione del peso relativo dei giovani a cui si contrappone una crescita ed una stabilizzazione della popolazione di origine straniera, comunque non in grado di bilanciare la diminuzione della popolazione autoctona in età lavorativa;
- sul versante economico-produttivo una difficoltà a competere da parte di un tessuto produttivo fortemente molecularizzato, che fa fatica a riposizionarsi su prodotti a maggiore valore aggiunto meno sottoposti alla concorrenza dei paesi emergenti; nelle regioni del Mezzogiorno, in un quadro segnato da luci ed ombre, si registra complessivamente l'assenza di passi in avanti significativi rispetto ad handicap antichi quali la bassa qualità e disponibilità dei servizi pubblici e privati, il freno allo sviluppo costituito dal peso schiacciante della criminalità organizzata, il perdurante gap infrastrutturale;
- in relazione alle dinamiche del mercato del lavoro un aumento del tasso di occupazione che tuttavia in molte regioni non è ancora adeguato a raggiungere gli obiettivi di Lisbona (in particolare per le donne e per le fasce di età più elevate);
- infine sul fronte delle dinamiche insediative, una forte polarizzazione intorno ai centri urbani maggiori, nelle zone di pianure e costiere, la cui forte capacità attrattiva ha come riflesso un ulteriore svuotamento ed indebolimento delle aree interne rurali e montane.

Si tratta di elementi che presentano notevoli punti di contatto con le diagnosi elaborate dal Ministero delle Infrastrutture e poste alla base della programmazione operativa.

Sebbene i DSR non considerino pienamente la rilevanza della dimensione territoriale, emergono comunque alcune prime notazioni di criticità da superare per aumentare il livello di competitività dei sistemi regionali.

I fattori di debolezza più frequentemente indicati riguardano:

- la scarsa valorizzazione del posizionamento geografico della regione, all'interno di una più generale difficoltà del Paese a proporsi con forza come piattaforma logistica a scala internazionale;

⁶⁰ Per l'analisi della coerenza con le politiche di livello regionale si fa riferimento a Ministero delle Infrastrutture - Dicoter (CENSIS, a cura di), *Attività di interfaccia con le Regioni per l'elaborazione del contributo Dicoter alla costruzione del QSN*, Novembre 2006.

- un handicap dimensionale del sistema urbano e produttivo (poche grandi città, assenza della grande impresa) e la necessità di raggiungere un'adeguata massa critica per consentire l'attrazione di investimenti pubblici e privati;
- il rischio di una marginalizzazione dei contesti periferici rispetto alle direttrici dello sviluppo, il pericolo di un loro ulteriore isolamento (si pensi alle aree interne del Sud che soffrono dell'assenza di un corridoio centrale, ma soprattutto di sufficienti interconnessioni orizzontali di rete).

In questa chiave l'occasione offerta dal Ministero delle Infrastrutture attraverso l'iniziativa tesa a sollecitare le Regioni ad approfondire il profilo territoriale dei rispettivi Disegni Strategici, ha creato l'occasione per un avanzamento delle elaborazioni contenute nei DSR, a partire da una concezione del territorio come principale capitale su cui si fondano i processi di sviluppo.

Nella costruzione delle "proiezioni territoriali" dei Documenti Strategici Regionali, le Regioni hanno cercato di operare una sintesi tra diverse elaborazioni già condotte nell'ambito della programmazione (con strumenti quali, appunto, il DSR e il Piano Regionale di Sviluppo), della pianificazione (con strumenti quali il Piano territoriale regionale e i piani di area vasta), e in relazione ad alcuni piani settoriali relativi a temi di grande rilevanza per lo sviluppo territoriale (quali i Piani regionali per la mobilità, le Intese quadro sulle infrastrutture, ecc).

Si è assunto cioè come riferimento di base il quadro esistente, ma rivedendolo in una prospettiva unitaria, inserendolo in una cornice allargata (nazionale ed internazionale) e proiettandolo in un'ottica temporale di medio periodo.

Le Regioni hanno sottoposto a verifica le ipotesi di individuazione di ambiti territoriali strategici (la Visione-guida) dando il loro contributo per meglio definirne i contorni e/o modificarne il disegno, giungendo ad una sostanziale conferma delle ipotesi elaborate dal Ministero delle Infrastrutture: se da più parti si è manifestato un consenso di fondo sull'importanza di offrire un riferimento territoriale alle politiche di sviluppo, inevitabilmente la riflessione condotta dalle Regioni è costantemente giocata sul rapporto tra accelerazione dei processi di modernizzazione per il rafforzamento della competitività dei sistemi territoriali e strategie per la tenuta o l'innalzamento della coesione territoriale.

3.2. STRATEGIA DI SVILUPPO SETTORIALE E TERRITORIALE

3.2.1. Descrizione della strategia

3.2.1.a. Istanze di riforma e nuovi indirizzi di policy

La passata legislatura aveva individuato nella Legge Obiettivo (cfr. § 1.1.3) l'ambito in cui inserire le opere prioritarie, identificando iter procedurali accelerati e definiti nella tempistica, nonché risorse certe per la loro realizzazione. Tuttavia la Legge Obiettivo, pur meritoria nelle intenzioni, si è mostrata meno efficace rispetto alle attese proprio laddove avrebbe dovuto sciogliere i nodi principali. Infatti, la mancanza di una reale valutazione economica e trasportistica dei progetti ha di fatto impedito l'individuazione di una scala di priorità delle opere, comportandone l'inserimento generalizzato nella Legge Obiettivo. Questa situazione, unitamente alla mancanza di una organica programmazione temporale e finanziaria per le

realizzazioni, al permanere di interessi localistici e a lentezze procedurali, ha determinato un sostanziale stato di impasse rispetto all'apertura dei cantieri e al completamento delle opere⁶¹.

Il 16 novembre 2006, al termine di un confronto avviato con le singole Regioni, il Ministero delle Infrastrutture pubblica il documento *Infrastrutture prioritarie*⁶² in cui sono indicate le opere ritenute irrinunciabili per ciascuna Regione italiana. Nel documento si indicano i fondamentali criteri di individuazione e di scelta delle priorità che dovranno rispettare la proposta di programmazione degli interventi infrastrutturali per i prossimi anni: la condivisione tra i livelli istituzionali (nazionale, regionale e subregionale) della gerarchia delle priorità di intervento; la coerenza con il disegno generale di programmazione dello sviluppo del territorio nazionale; lo stato di avanzamento e i livelli di sostenibilità complessiva degli interventi, nonché la compatibilità delle scelte con le risorse effettivamente disponibili e i tempi individuati per il loro impiego.

L'operazione di complessiva rivisitazione del 1° programma delle infrastrutture strategiche ha preso le mosse, innanzitutto, dalla volontà dell'attuale Governo di definire un quadro generale di scelte infrastrutturali per lo sviluppo del Paese che sia frutto di un processo di programmazione, condiviso e partecipato dalle Regioni e dagli enti locali e territoriali.

Partendo dal fondamentale insegnamento della Corte Costituzionale, reso con la nota sentenza n. 303 del 2003 proprio sulla Legge Obiettivo, si è costruito un utile e necessario percorso con incontri presso i governi regionali dove hanno assunto pieno risalto le istanze e i bisogni espressi dalle realtà territoriali. Si sono così instaurati, al di là della ritualità dell'intesa da formalizzare in Conferenza Unificata, sedi e momenti di confronto, di comune ragionamenti, riflessioni e approfondimenti in una logica di responsabile, reciproca cooperazione.

Obiettivo comune, in quelle sedi, è stata la convinzione che una programmazione delle reti infrastrutturali destinata ad incidere profondamente sugli assetti territoriali di lungo periodo, oltre ad avere quale riferimento obbligato gli scenari transnazionali, debba nascere da un quadro di opzioni e di scelte in cui i diversi attori del governo del territorio possono riconoscere le proprie istanze, identità e vocazioni.

Ovviamente non si è trattato di un'automatica registrazione di proposte e di alternative che avrebbero poi dato luogo ad una disarticolata serie di interventi sganciati da ogni rigorosa verifica di sostenibilità finanziaria.

Le caratteristiche geografiche del territorio peninsulare e insulare italiano, a cui appartengono le quattro regioni Convergenza direttamente interessate dal Programma, la sua conformazione orografica e, ad un tempo, la densità insediativa, la qualità e il numero di centri urbani (e segnatamente di città medie) impongono, nel loro insieme, **un'idea dello sviluppo del territorio che guardi alle grandi armature infrastrutturali non solo in termini trasportistici, bensì come "opere territoriali"**. Vale a dire opere capaci di innescare – per la loro vocazione a radicarsi nel contesto in cui sono inseriti – 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.

Per questo i corridoi paneuropei e nazionali devono essere parte di un progetto di sviluppo dei territori che guarda con eguale attenzione sia alle aree più avanzate del Paese sia a quelle che ancora soffrono ritardi nei loro livelli di sviluppo.

⁶¹ Sul tema cfr., tra l'altro, il Rapporto 2006 dell'Osservatorio Territoriale Infrastrutture del Nord-Ovest, Gennaio 2007. Pertinenti considerazioni critiche e utili raffronti si trovano anche al capitolo "Un nuovo sistema dei trasporti e delle infrastrutture nel Mezzogiorno" del documento *Insieme per lo sviluppo. Le priorità per il Mezzogiorno, elaborato dalle Regioni del Mezzogiorno, Confindustria e CGIL CISL UIL, Luglio 2006.*

⁶² Cfr. Ministero delle Infrastrutture, *Infrastrutture prioritarie*, Marzo 2007, p.3.

In questo scenario, integrare la localizzazione delle infrastrutture e lo sviluppo del territorio nazionale significa:

- potenziare le reti secondarie e il loro collegamento alle reti principali;
- favorire un accesso più equilibrato sul piano territoriale al traffico intercontinentale tramite un’adeguata distribuzione di porti e aeroporti, potenziamento il loro livello di servizio e di collegamento con il retroterra.

Questi indirizzi di politica territoriale e per le infrastrutture rappresentano i presupposti degli schemi di programmazione in corso di elaborazione da parte del Ministero delle Infrastrutture alla cui definizione hanno concorso attivamente le Regioni, le Province, le Città ed il partenariato economico e sociale.

Gli indirizzi programmatici sopra esposti disegnano una strategia rivolta al Paese come insieme unitario, come spazio comune, come dato delle politiche nazionali di sistema. D’altro canto, è riconosciuta l’esistenza di due questioni – valutate di rilevanza nazionale – che all’interno del quadro generale richiedono di essere trattate in ragione delle specificità loro proprie:

- La “*Questione settentrionale*”. È rappresentata da un territorio urbanizzato sempre più esteso, fitto e irregolare, a cui si accompagna una domanda di accessibilità e di mobilità – per persone e merci – debolmente soddisfatta da un’offerta infrastrutturale con gravissimi deficit qualitativi e quantitativi, relativi sia alle connessioni con le “reti lunghe” – Corridoi europei, rotte aeree, rotte marittime, ecc. – sia alla mobilità interna dei territori regionali e dei sistemi urbani.

Le diagnosi sviluppate dal Ministero delle Infrastrutture, ampiamente recepite dagli strumenti di programmazione economica e finanziaria in corso di elaborazione, mettono in evidenza la crucialità, ai fini dello sviluppo del Paese, della soluzione di questo insostenibile conflitto tra domanda e offerta infrastrutturale, che si manifesta nelle regioni Centro settentrionali.

Il potenziamento di questi territori passa per la necessità di affrontare e risolvere i problemi della congestione e del complesso delle diseconomie esterne da essa derivate.

- La “*Questione meridionale*”. Negli scenari della globalizzazione, ha assunto termini nuovi. Il nuovo orientamento dei traffici mondiali ha attribuito al Mediterraneo una nuova centralità. Conseguentemente il Mezzogiorno non è più, potenzialmente, un’area marginale, ma può legittimamente aspirare al ruolo strategico di porta europea per i traffici con i paesi del Lontano e Medio Oriente e del Nord Africa.

Questa opportunità richiede l’individuazione di varchi di accesso – portuali e aeroportuali – e di reti di connessione con l’area continentale. L’infrastrutturazione del Mezzogiorno non significa, tuttavia, intervenire solo con grandi opere: strade, autostrade, porti e aeroporti, ma anche attraverso infrastrutture soft di contesto o di prossimità direttamente funzionali all’insediamento, al funzionamento e allo sviluppo del tessuto produttivo.

Occorre, in sintesi, contrastare l’eventualità che l’Italia divenga una semplice piattaforma di ingresso e di spostamento delle merci, fatto che porterebbe tra l’altro ad aumentare in alcune aree del Paese livelli di congestione già insostenibili. Al contempo, rimanere estranei al circuito logistico prodotto dalla globalizzazione significa pagarne gli svantaggi senza poterne utilizzare le potenzialità positive.

È necessario, dunque, considerare il nostro Paese come un solo spazio economico e di vita, all’interno del quale garantire collegamenti merci e passeggeri tra i principali capoluoghi – oggi, sia al Sud che al Nord, difficili quando non impossibili – e dove lavorare per una

integrazione tra i diversi nodi del sistema dei trasporti, nel contesto di una compiuta, partecipata, organica visione delle trasformazioni che stanno interessando il territorio nazionale.

In coerenza con gli indirizzi strategici di *policy* sopra espressi, la programmazione degli interventi infrastrutturali per i prossimi anni, pur differenziandosi negli strumenti, avrà *caratteri coerenti ed unitari*. Rispetterà *tre fondamentali criteri di individuazione e di scelta delle priorità*, che, nel complesso, rappresentano una nuova e, si auspica, più efficace interpretazione del *principio di addizionalità* delle politiche:

- a) la *condivisione* tra i livelli istituzionali nazionale, regionale e subregionale della gerarchia delle priorità di intervento;
- b) la *coerenza* con il disegno generale di programmazione dello sviluppo del territorio nazionale, così come rappresentato dalla individuazione di alcuni *ambiti territoriali strategici*, che trova forza e autorevolezza nell'essere la sintesi critica di un lavoro comune di scrittura tra Stato e Regioni.
- c) lo *stato di avanzamento* e i *livelli di sostenibilità complessiva* degli interventi, nonché la *compatibilità* delle scelte con le risorse effettivamente disponibili e i tempi individuati per il loro impiego, criterio a cui si è conformato il Documento di programmazione 2007-2011 là dove, inizialmente, individuava lo "stato di consistenza" delle opere infrastrutturali "avviate", cioè di quelle che, comunque, necessitano di essere portate a compimento e rese fruibili, al fine di evitare, come ha sottolineato la Ragioneria Generale dello Stato, "la dispersione delle disponibilità finanziarie tra molti interventi la cui completa realizzazione rimarrebbe pregiudicata a causa della mancanza di fondi".

Oltre le definizioni, si tratta, in sintesi, di tornare ai principi fondamentali di corretta gestione della cosa pubblica, che possono utilmente essere adottati anche nelle scelte di programmazione degli investimenti in infrastrutture.

Il primo criterio di scelta riguarda il partenariato istituzionale Centro/Regioni. In numerose occasioni di confronto e di dialogo, tuttora in corso, tra Regioni e Amministrazione centrale è andata progressivamente definendosi un'immagine condivisa del territorio italiano. Si è discusso di come la nuova programmazione degli investimenti in infrastrutture potesse corrispondere ad una vasta, pressante e articolata domanda di accessibilità, di mobilità, di qualità, che i territori esprimono.

Le priorità di intervento progressivamente emerse nel dialogo con le Regioni – e riprese all'interno delle diverse proposte di programmazione – incardinano la visione generale ai territori regionali. La visione generale acquisisce, così, valenze ulteriori e si precisa. Si integrano in maniera più stringente anche le indicazioni provenienti dalle programmazioni di settore oltre che dai grandi quadri programmatici elaborati a livello europeo e nazionale, quali, ad esempio, le reti Ten e il Programma per le infrastrutture strategiche.

Il secondo criterio di selezione fa riferimento al disegno generale di programmazione territoriale e settoriale in corso di elaborazione da parte del Ministero delle Infrastrutture, che integra e porta a sintesi critica sia le diagnosi di scenario su scala nazionale (dal Master Plan delle reti Ten dei trasporti e dei Corridoi al Piano generale dei trasporti e della logistica alla rete delle Autostrade del Mare), i programmi delle agenzie nazionali (ANAS, Ferrovie dello Stato, ENAC, Autorità portuali) e le proposte formulate dalle Regioni d'intesa con gli Enti locali.

Resta infine – terzo criterio di selezione e scelta delle priorità – la necessità di rispettare stringenti obiettivi di qualificazione della spesa pubblica. L'efficacia attesa dall'intervento è stata relazionata ai parametri che meglio rappresentano la qualità del processo decisionale e di realizzazione.

Avendo come contesto interpretativo gli elementi di *policy* appena richiamati e in riferimento ai profili analitici riportati nella ricognizione del punto 1.1.3, di seguito sono restituite, in forma sintetica, le previsioni contenute nei più recenti strumenti di programmazione.

Il sistema stradale e autostradale

Per quanto riguarda le prospettive relative al prossimo periodo di programmazione, va evidenziato che la Legge Finanziaria 2007 ha introdotto rilevanti novità:

- l'obbligo per l'ANAS di predisporre, entro sei mesi dall'entrata in vigore della Finanziaria, un nuovo piano economico-finanziario, riferito a tutta la durata della concessione, che potrà essere portata a 50 anni, insieme all'elenco delle opere infrastrutturali previste dal piano;
- in occasione dell'approvazione del piano è sottoscritta una convenzione unica, la cui disciplina trova spazio nella Legge n. 286/2006, di conversione, con modificazioni, del Decreto Legge n. 262/2006, recante «Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria»;
- a partire dal 1 gennaio 2007 è disposto l'aumento del canone di concessione dei gestori autostradali dal vigente 1% al 2,4% dei proventi netti dei pedaggi; una quota pari al 42% di tale importo è versato direttamente all'ANAS, che lo utilizzerà per le proprie attività di vigilanza e controllo sui concessionari stessi;
- in conseguenza dell'individuazione di tale nuove fonte di finanziamento, è prevista la riduzione in misura corrispondente dei pagamenti dovuti ad ANAS da parte dello Stato a titolo di corrispettivo del contratto di servizio;
- si prevede, inoltre, l'istituzione, su specifiche tratte della rete autostradale, di ulteriori sovrapprezzi, i cui proventi confluiscono su un nuovo fondo da istituire nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture: tali risorse contribuiscono al finanziamento di investimenti sulla rete ferroviaria;
- il comma 1025 trasferisce all'ANAS le risorse presenti sul Fondo centrale di garanzia per le autostrade e ferrovie metropolitane, compatibilmente con gli obiettivi programmati di finanza pubblica, al fine di consentire la prosecuzione degli interventi sulla A3 Salerno-Reggio Calabria approvati dal CIPE;
- il comma 1026, infine, modifica la natura dei finanziamenti pubblici erogati all'ANAS, considerandoli non più come aumento di capitale della società ma come trasferimenti in conto impianti.

Sulla base delle disposizioni introdotte dalla Legge Finanziaria 2007, che ha destinato all'ANAS Spa risorse pari a 1.120 milioni di Euro per l'anno 2007 e 1.560 milioni di Euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 (per un totale di 4.240 milioni di Euro), è stata elaborata dal Ministero delle Infrastrutture, tenuto conto delle indicazioni formulate da ANAS Spa, una proposta tecnica di Piano per il periodo 2007-2011. Tale bozza, che è stata inviata alle Regioni per avviare il confronto finalizzato alla condivisione dei contenuti, prevede un riparto delle risorse ordinarie stanziata dalla Legge Finanziaria 2007 coerente con gli obiettivi di programmazione generale, essendo destinato ad interventi localizzati nel Mezzogiorno il 35% del totale delle risorse di Piano.

Per quanto concerne la prosecuzione degli interventi relativi all'asse autostradale Salerno-Reggio Calabria approvati dal CIPE, come già evidenziato in precedenza, la Legge Finanziaria 2007 trasferisce all'ANAS Spa le risorse presenti sul Fondo centrale di garanzia per le autostrade e ferrovie metropolitane. Alla luce delle prime verifiche sulla dotazione di tale fondo risulta che, rispetto ad un ammontare complessivo di 8.871,81 milioni di Euro (relativo al complesso di interventi per il potenziamento della A3 Salerno-Reggio Calabria), sono attualmente disponibili risorse per 7.596,00 milioni di Euro; la quota residua, pari a 1.275,81 milioni di Euro, necessaria per il completamento degli interventi, sarà reperita a valere sui fondi della Legge Obiettivo, come evidenziato nel DPEF Infrastrutture 2008-2012.

Il sistema ferroviario

Per quanto riguarda il sistema ferroviario, appare evidente che ogni considerazione in merito a futuri scenari di programmazione non può fare a meno di misurarsi con le criticità della situazione economico finanziaria in cui versa il settore del trasporto su ferro.

Il DPEF Infrastrutture 2007-2011 segnalava come, secondo i dati previsionali disponibili al 20 gennaio 2006 (C.d.A. di approvazione del Budget RFI 2006), il Margine Operativo Lordo (MOL) e il risultato netto relativi all'esercizio in corso si prospettassero negativi, principalmente a causa:

- dei tagli dei trasferimenti in conto esercizio (connessi prevalentemente alle prestazioni di manutenzione della rete) effettuati dalla Legge Finanziaria per il 2006, in aggiunta a quelli già posti in essere dallo Stato negli esercizi 2004 e 2005;
- dell'entrata in esercizio delle prime tratte dell'AV/AC, con relativo incremento degli ammortamenti e degli interessi sul servizio del debito contratto per la realizzazione delle stesse, a fronte di ricavi inadeguati a coprire i costi.

Al riguardo il medesimo documento evidenziava che "In presenza di perduranti limiti di finanza pubblica, e alla luce dall'esigenza di rispettare l'equilibrio di bilancio imposto per legge, RFI deve predisporre un programma di rimodulazione "intelligente" dei propri investimenti, nel senso di una maggiore efficacia e selettività degli stessi, definendo un ordine di priorità attraverso metodologie di valutazione di tipo economico-finanziario coerenti con quelle utilizzate dall'Unione europea. Alla luce di tali criteri, sono già stati ridefiniti i progetti di adduzione del traffico ferroviario tra Battipaglia e Reggio Calabria (AV/AC light) ed è stata indicata al CIPE l'opportunità di destinare, prioritariamente rispetto ad altri investimenti sulla rete siciliana, risorse finanziarie al collegamento ferroviario Palermo-Catania (come tratto di completamento del Corridoio I)"⁶³.

Alla luce della situazione fin qui descritta, e in base alle disposizioni contenute nella Legge Finanziaria 2007⁶⁴, è stato elaborato un Contratto di Programma relativamente al quinquennio 2007-2011 che individua i seguenti insiemi di intervento:

- le *opere in corso*, che presentano un investimento complessivo di circa 87.500 milioni di Euro ed un fabbisogno, oggetto del Contratto, di 16.300 milioni di Euro così articolato:
 - 5.800 milioni di Euro sono destinati ad interventi di manutenzione straordinaria;

⁶³ Cfr. Ministero delle Infrastrutture, DPEF Infrastrutture 2007-2011, luglio 2006.

⁶⁴ Tra le varie disposizioni si segnalano:

lo stanziamento complessivo di 8.100 milioni di Euro fino al 2021 per la rete AV/AC, ed in particolare per la tratta Torino-Milano-Napoli;

il trasferimento del debito ISPA per l'Alta Velocità al Bilancio dello Stato;

l'autorizzazione di spesa di 1.600 milioni di Euro per ciascuno degli anni 2007 e 2008 per gli investimenti sulla rete tradizionale, a cui si aggiunge un contributo quindicennale di 100 milioni di Euro.

- 4.400 milioni di Euro riguardano interventi di potenziamento delle tecnologie per la sicurezza, la circolazione e l'efficientamento della rete;
- 3.100 milioni di Euro si riferiscono ad interventi di potenziamento infrastrutturale relativi alla rete convenzionale;
- 3.000 milioni di Euro riguardano interventi relativi allo sviluppo infrastrutturale della rete AV/AC;
- le *opere prioritarie da avviare*, che mostrano un investimento complessivo di quasi 8.700 milioni di Euro ed un fabbisogno, oggetto del CdP, di 3.500 milioni; tra gli interventi individuati si segnalano il nodo di Palermo (anticipo cantierizzazione del Passante), il nuovo collegamento Arcisate-Stabio lungo il Corridoio dei Due Mari, il raddoppio Spoleto-Terni, il raddoppio Bari-Taranto (anticipo cantierizzazione bretella di Bellavista), la circonvallazione di Trento ed il quadruplicamento Fortezza-Verona lungo il Corridoio I, il raddoppio della tratta Fiumetorto-Ogliastrillo lungo la linea Palermo-Messina, la linea AV/AC Milano-Verona-tratta Treviglio-Brescia lungo il Corridoio V, il raddoppio della tratta Bovino-Cervaro lungo la direttrice Napoli-Bari;
- le *altre opere da realizzare*, che presentano un investimento complessivo di 36.500 milioni di Euro, a fronte di un fabbisogno per il periodo 2007-2011 di 6.800 milioni.

Il sistema portuale

Le prospettive di sviluppo del sistema portuale sono fortemente legate alle rilevanti novità introdotte dalla Legge Finanziaria 2007 in materia di autonomia finanziaria delle Autorità portuali, così sintetizzabili:

- trasferimento alle Autorità portuali degli introiti della tassa erariale sulle merci sbarcate ed imbarcate e di quella di ancoraggio;
- istituzione presso il Ministero dei trasporti di un fondo perequativo di 50 milioni di Euro, da ripartire annualmente da parte dello stesso Ministero dei trasporti, che provvede anche ad indirizzare e verificare l'attività programmatica delle Autorità portuali;
- le stesse Autorità sono autorizzate ad applicare una addizionale su tasse, canoni e diritti per la realizzazione delle attività di vigilanza e per la fornitura di servizi di sicurezza;
- sono rimossi i vincoli posti dalla Finanziaria per il 2005 (Legge 311/04, art. 1, comma 57) che limitava l'incremento delle spese delle Autorità portuali, nel 2006 e 2007 al 2% di quelle sostenute l'anno precedente; tale disposizione consentirà di effettuare, con le risorse già stanziare da precedenti leggi o con altre risorse disponibili, gli investimenti programmati per lo sviluppo e la riqualificazione dei porti.

A fronte dello scenario indicato, per quanto attiene alle prospettive per il prossimo periodo di programmazione, vanno segnalati i seguenti elementi:

- la Legge Finanziaria 2007 prevede (commi 1003-1007) uno stanziamento di 100 milioni di Euro per il 2008, la metà dei quali assegnati al porto di Gioia Tauro, per lo sviluppo degli hub portuali di interesse nazionale, al fine di favorire le filiere logistiche e l'intermodalità;
- la stessa Legge, al comma 994, autorizza, a valere sulle risorse destinate alla Legge Obiettivo, due contributi quindicennali di 10 e 15 milioni di Euro entrambi a decorrere dall'anno 2007 per la realizzazione di grandi infrastrutture portuali immediatamente cantierabili; sulla base di queste disposizioni il Ministero delle Infrastrutture ha predisposto due programmi di intervento che prevedono investimenti, rispettivamente, di 225 milioni di Euro e 165 milioni di Euro; tra gli interventi più consistenti, e in

considerazione del campo d'azione del PON, si segnalano i lavori di approfondimento e consolidamento dei fondali del canale portuale e del bacino di espansione del porto di Gioia Tauro (i quali prevedono un investimento complessivo di 30 milioni di Euro);

- a valere sulle disponibilità ordinarie di bilancio, il Ministero delle Infrastrutture ha, inoltre, predisposto il programma triennale (2007-2009) delle opere marittime, per un importo complessivo di circa 348 milioni di Euro.

Il sistema aeroportuale

Per quanto attiene alle prospettive future di sviluppo del settore aeroportuale va segnalato che ENAC si è attivato per l'elaborazione di un piano strategico per la programmazione degli interventi sulle infrastrutture aeroportuali, al fine di dotarsi di uno strumento operativo coerente con le priorità individuate nell'ambito della politica regionale unitaria (QSN 2007-2013).

La Legge Obiettivo

Dal punto di vista delle prospettive per il prossimo periodo di programmazione va evidenziato che la Legge Finanziaria 2007, ai commi 977 e seguenti, ha previsto per le opere strategiche della Legge Obiettivo un contributo quindicennale di 100 milioni di Euro a decorrere da ciascuno degli anni 2007, 2008, 2009. Sono, inoltre, previste specifiche destinazioni di dette risorse a favore di:

- infrastrutture delle Capitanerie di porto (5 milioni di Euro dal 2007);
- Pedemontana Lombarda (10, 30 e 40 milioni di Euro a decorrere rispettivamente dal 2007, 2008 e 2009);
- Linea M4 della Metropolitana di Milano (3, 6 e 6 milioni di Euro a decorrere rispettivamente dal 2007, 2008 e 2009);
- grandi infrastrutture portuali, come già evidenziato precedentemente (10 e 15 milioni di Euro, a decorrere dal 2007);
- interventi di ricostruzione a seguito degli eventi tellurici registratisi in Basilicata e Campania (3,5 milioni di Euro a decorrere dal 2007, 2008 e 2009);
- interventi di ricostruzione a seguito dell'alluvione verificatasi nelle Marche (1,5 milioni di Euro dal 2007);
- opere infrastrutturali in Veneto (5 milioni di Euro a decorrere dal 2007, 2008 e 2009).

Il DPEF Infrastrutture 2008-2012, a partire dall'insieme delle opere inserite in Legge Obiettivo, individua un insieme di interventi realisticamente programmabili così articolato:

- *opere in corso con integrale copertura finanziaria* già assicurata, che presentano un costo complessivo pari a circa 13,7 miliardi di euro;
- *opere in corso parzialmente coperte*, di cui viene completato il fabbisogno finanziario residuo per circa 8,6 miliardi, a fronte di un costo complessivo pari a 21,3 miliardi di euro;
- *opere da avviare entro il 2012*, che presentano un costo complessivo pari a circa 55,9 miliardi di euro, con un fabbisogno finanziario residuo per 19,8 miliardi;
- *ulteriori opere da avviare entro il 2012*, che presentano un costo complessivo pari a circa 4,9 miliardi di euro, con un fabbisogno finanziario residuo di 3,7 miliardi.

Nel box che segue sono riportati, per ciascun gruppo di opere sopra citato, gli interventi previsti nelle regioni Convergenza.

Opere in corso con integrale copertura finanziaria	
<ul style="list-style-type: none"> • Strada "Fondo Valle Isclero" lavori di completamento Valle Caudina S.S.7 Appia 4° lotto ex 6° • Metropolitana di Napoli Linea 1 tratta Dante - Garibaldi - Centro Direzionale • Collegamento linea Alifana - linea 1 Metropolitana di Napoli (Aversa Piscinola) • Hub Interportuali - Battipaglia 1 lotto funzionale: ferrovia intermodale, capannone C3, etc. • Hub interportuale Nola - Potenziamento infrastrutture esterne viabilità d'accesso • Galleria di valico Caposele - Pavoncelli bis • Impianto di potabilizzazione delle acque derivate dall'Invaso di Conza della Campania • Risanamento igienico/sanitario vallone S.Rocco incluso risanamento idrogeologico • S.S. 106 megalotto 5 bis - Variante esterna all'abitato di Palizzi Marina 2° lotto km 49+485 al km 51+750 • S.S. 106 megalotto 2 - Tratto 4° da Squillace a Simeri Cricchi (lotti 1-2-3-4-5) e prolungamento della S.S. 280 (lotti 1-2) • S.S. 106 variante dell'abitato di Marina di Gioiosa Jonica 	<ul style="list-style-type: none"> • S.S. 106 megalotto 1: località (S.Illario - Gioiosa) • Completamento galleria di derivazione ed opera di presa diga torrente Menta; pozzo piezometrico (1 lotto) • Schema Menta: condotta forzata, opere centrale idroelettrica e interventi a valle (2° lotto) • Completamento funzionale SS 16 SS 613 variante esterna di Lecce (solo procedure) • Raddoppio ferroviario Bari - Taranto (escluso tratta S.Andrea - Bitetto) • Completamento impianti irrigui ricadenti nel comprensorio dx Ofanto dx Rendina in agro di Lavello • Autostrada Catania-Siracusa. Località' Passo Martino: progr. 130+400 della S.S. 114 • Agrigento-Caltanissetta A19: Agrigento Canicatti (Porto Empedocle) lotto 1 tratto Km9+800 al Km 44+400 • Raddoppio ferroviario Palermo - Messina • Hub Interportuali - Catania • Acquedotto Favara di Burgio - lavori di rifacimento • Acquedotto Gela - Licata - Aragona e nuovo serbatoio di S.Leo • Acquedotto Montescuro Ovest
Opere in corso parzialmente coperte	
<ul style="list-style-type: none"> • Metropolitana di Napoli - linea 6 • A3 Salerno-Reggio Calabria: lotti di completamento 	
Opere da avviare entro il 2012	
<ul style="list-style-type: none"> • Adeguamento della S.S. 372 Telesina: tratta Benevento - Caianello • S.S. 7 quater Domitiana: lavori di ammodernamento • Velocizzazione ferroviaria Battipaglia - Paola - Reggio Calabria • S.S. 106 - megalotto 3 (SS 354 e Roseto Capo Spulico) e megalotto 5 (località S. Gregorio km 7+700 allo svincolo di Melito Porto Salvo km 34+400); S.S. 106 megalotto 4: raccordo S.S. 106 Sibari e Sa-RC Firmo; S.S. 106 variante di Nova Siri • S.S. 275 Maglie - S. Maria di Leuca: 1° lotto (Maglie - Montesano Salentino) • S.S. 96 Barese: tronco Altamura - inizio variante Toritto 1° lotto • S.S. 96 Barese: tronco inizio variante Toritto - Modugno • S.S. 172 dei Trulli 	<ul style="list-style-type: none"> • Piastra portuale di Taranto • Ragusa - Catania: adeguamento S.S. 514 Chiaromonte e S.S. 194 Ragusana • Palermo - Agrigento: tratta Palermo - Lercara Freddi • Itinerario Nord - Sud S. Stefano di Camastra - Gela (lotti B2, B4a, B4b, C3) • Autostrada Siracusa - Gela: tratta Rosolini - Scicli (lotto 9) • Nodo ferroviario di Palermo • Raddoppio ferroviario Messina - Catania: tratta Giampileri - Fiumefreddo • Progettazione nodo di Catania: interrimento stazione centrale • Metropolitana di Catania Stesicoro - Aeroporto: tratta Stesicoro - Vittorio Emanuele
Ulteriori opere da avviare entro il 2012	
<ul style="list-style-type: none"> • AC Napoli - Bari: raddoppio ferroviario tratta Bovino - Cervaro e tratta Apice - Orsara di Puglia 	

Nel complesso, a fronte di un costo complessivo di circa 98 miliardi di euro, il fabbisogno finanziario per la realizzazione delle opere nell'arco dei prossimi cinque anni è pari a circa 32 miliardi di euro che viene coperto, nel quinquennio, con i limiti di impegno già autorizzati dalla Legge Finanziaria 2007, nonché con quelli delle Leggi Finanziarie per il 2008, 2009, 2010 e 2011.

Alle opere fin qui descritte si affiancano nel DPEF Infrastrutture 2008-2012 gli interventi prioritari delle Reti TEN-T per i quali sono in corso di definizione le opportune forme di finanziamento, anche attraverso il cofinanziamento da parte dell'Unione Europea, in attuazione del bando pubblicato in data 25 maggio 2007. In particolare tra le richieste di cofinanziamento recentemente avanzate dall'Italia a Bruxelles per la realizzazione dei corridoi transeuropei I (Berlino-Palermo), V (Lisbona-Kiev) e 24 (Genova-Rotterdam)

figurano la tratta ferroviaria AV/AC Milano-Genova (Terzo Valico dei Giovi) che ha un costo di circa 5 miliardi di euro, la tratta ferroviaria Lione-Torino lungo il V Corridoio con un costo di circa 5,4 miliardi di euro e la galleria ferroviaria di base del Brennero che ha un costo di 3 miliardi di euro e per la quale sono già stati affidati i lavori per il cunicolo esplorativo.

Complessivamente il pacchetto è costituito da 27 progetti, 4 dei quali transfrontalieri, per una richiesta di cofinanziamento UE pari, in totale, a 4 miliardi di euro, a fronte di un impegno dello Stato italiano ad investire tra il 2008 e il 2013 oltre 7,8 miliardi di euro.

Il PON "Trasporti" 2000-2006

Si evidenzia che la riflessione e la conseguente puntuale individuazione di interventi del PON "Trasporti" che possano essere completati nel periodo di programmazione 2007-2013 è tuttora in corso, benché già avviata.

L'Autorità di Gestione ha comunque individuato quale possibile progetto "a cavallo" la ferrovia Bari-Taranto relativamente a tre tratte: Acquaviva-Gioia del Colle; Castellaneta-Palagianello; Massafra-Taranto. Tali tratte garantiscono una rendicontabilità nel 2007 per un ammontare di circa 38,000 M€.

3.2.1.b. La Visione-guida

Come già evidenziato, l'approccio metodologico proposto dal Ministero delle Infrastrutture per il periodo di programmazione 2007-2013 si caratterizza per uno sguardo d'insieme intersettoriale e transdisciplinare che tematizza il territorio come oggetto di politiche pubbliche, ma anche come chiave di interpretazione delle dinamiche di mutamento. In questa prospettiva, lo spazio non viene più interpretato come un insieme di contesti locali legati da reti infrastrutturali, secondo una lettura posta a base delle elaborazioni del già citato Progetto '80 (vd. fig. 28), dei vari piani nazionali dei trasporti e di molte altre pianificazioni regionali. Esso è piuttosto un territorio multilivello intrecciato da diverse linee di flusso, interne ed esterne, che evolve dinamicamente nella mutevole interazione tra contesti e flussi.

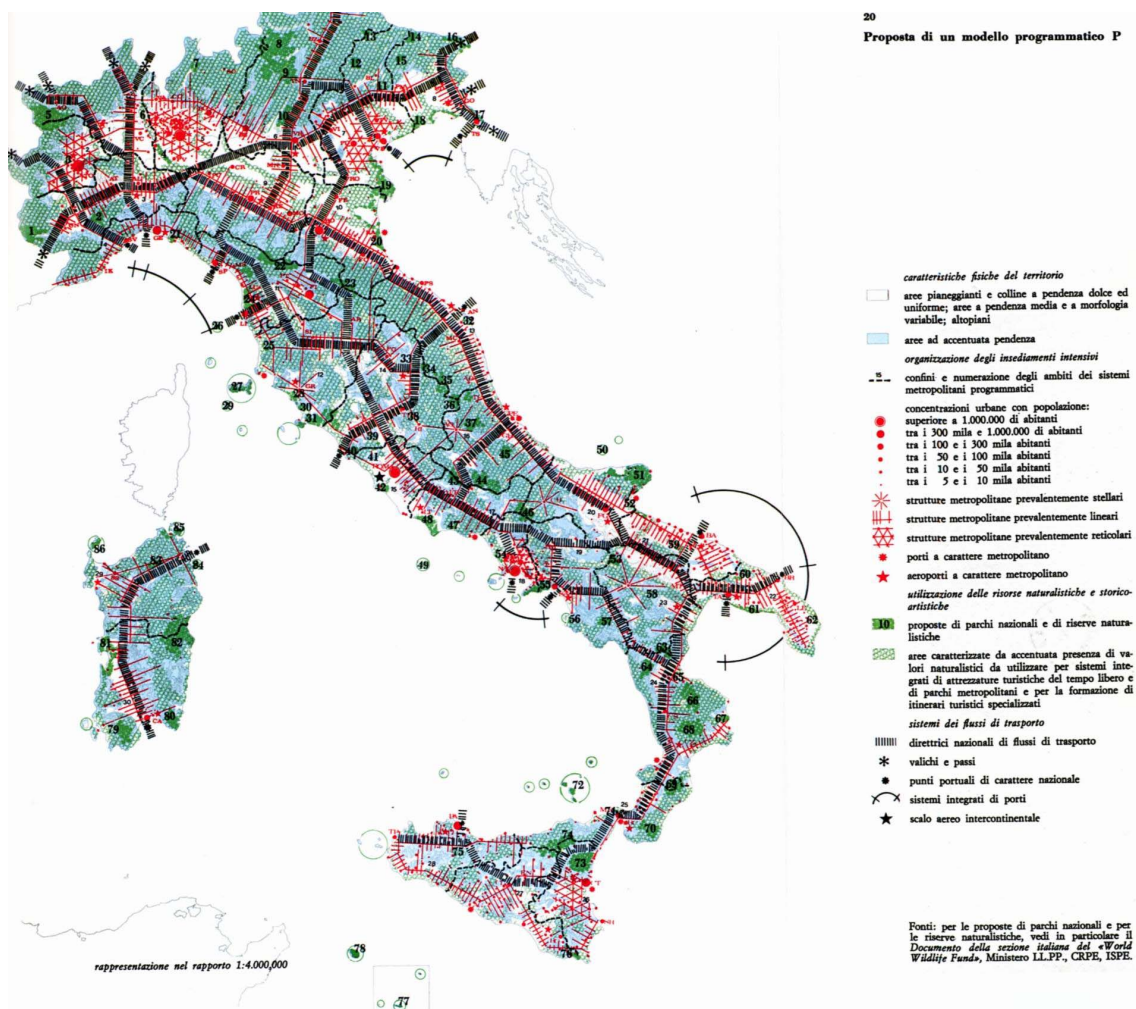


Figura 28 – Progetto '80 - Proiezioni territoriali - Proposta di un modello programmatico - Fonte: INU, Urbanistica n. 57/1971

Nella prospettiva strategica elaborata dal Ministero, lo spazio fisico è riletto come esito dell'incontro-scontro tra i territori-area sedimentati localmente e i territori-snodo espressione dei flussi multilivello che connettono materialmente e immaterialmente le diverse località, dove ciascun polo si definisce come punto di incrocio e di commutazione di reti multiple, nodo di densità dentro una gigantesca intersezione di flussi. Più precisamente, l'immagine del territorio è costituita di diversi strati che si sovrappongono, e che sono attraversati da molteplici flussi che li connettono alle reti di scambio esterne (vd. figg. 29 e 30):

- i *territori identitari*, che rappresentano indirettamente anche i possibili territori della coesione;
- i *territori della competitività*, dove si combinano le logiche delle imprese e quelle propriamente territoriali connesse alle dotazioni di risorse e alle reti degli attori locali;
- i *territori snodo*, attraverso cui i flussi più significativi di beni, persone, informazioni e servizi atterrano localmente e al tempo stesso risalgono per immettersi nelle grandi reti;
- i *grandi territori comunitari*, ovvero i sistemi macroregionali che sono riconoscibili come articolazioni dello spazio geoeconomico e geopolitico europeo e mediterraneo.

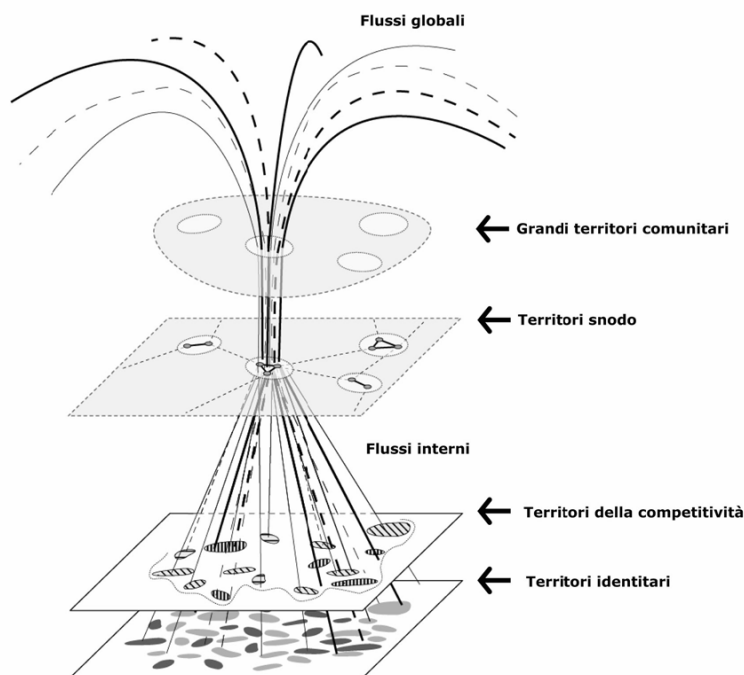


Figura 29 – Territori multilivello e flussi

Nel quadro dell'approccio metodologico descritto, le attività diagnostiche condotte, di cui si è restituito un quadro sintetico, hanno avuto come esito l'emergere di una Visione-guida in cui appaiono riconoscibili spazi di azione nei quali sembrano condensarsi, al grado più elevato, i flussi di relazione, materiali e immateriali, che connettono l'Italia al resto del mondo. Sono le Piattaforme territoriali strategiche, masse critiche territoriali che presentano caratteri endogeni e relazionali tali da facilitare l'intercettazione e il rafforzamento di filiere produttive di beni e servizi e, quindi, il conseguimento di livelli di eccellenza della "offerta territoriale".

Le Piattaforme, sono articolate su tre livelli:

- le *Piattaforme transnazionali*, attestate sui corridoi transeuropei, che rappresentano gli spazi di saldatura dell'Italia al sistema europeo;
- le *Piattaforme nazionali*, individuate sulle trasversali Tirreno-Adriatico, che rappresentano gli spazi di rafforzamento delle connessioni tra corridoi transeuropei, nodi portuali ed armatura territoriale di livello nazionale;
- le *Piattaforme interregionali*, che integrano e completano le piattaforme nazionali, a sostegno dello sviluppo policentrico per il riequilibrio territoriale.

Le indicazioni relative alle Piattaforme strategiche hanno il valore di ipotesi di lavoro da sottoporre alla verifica di un lungo processo di concertazione multilivello. Va, in ogni caso,

evidenziato che le proiezioni territoriali dei Documenti Strategici Regionali hanno, in larga misura, confermato l'assetto delineato.

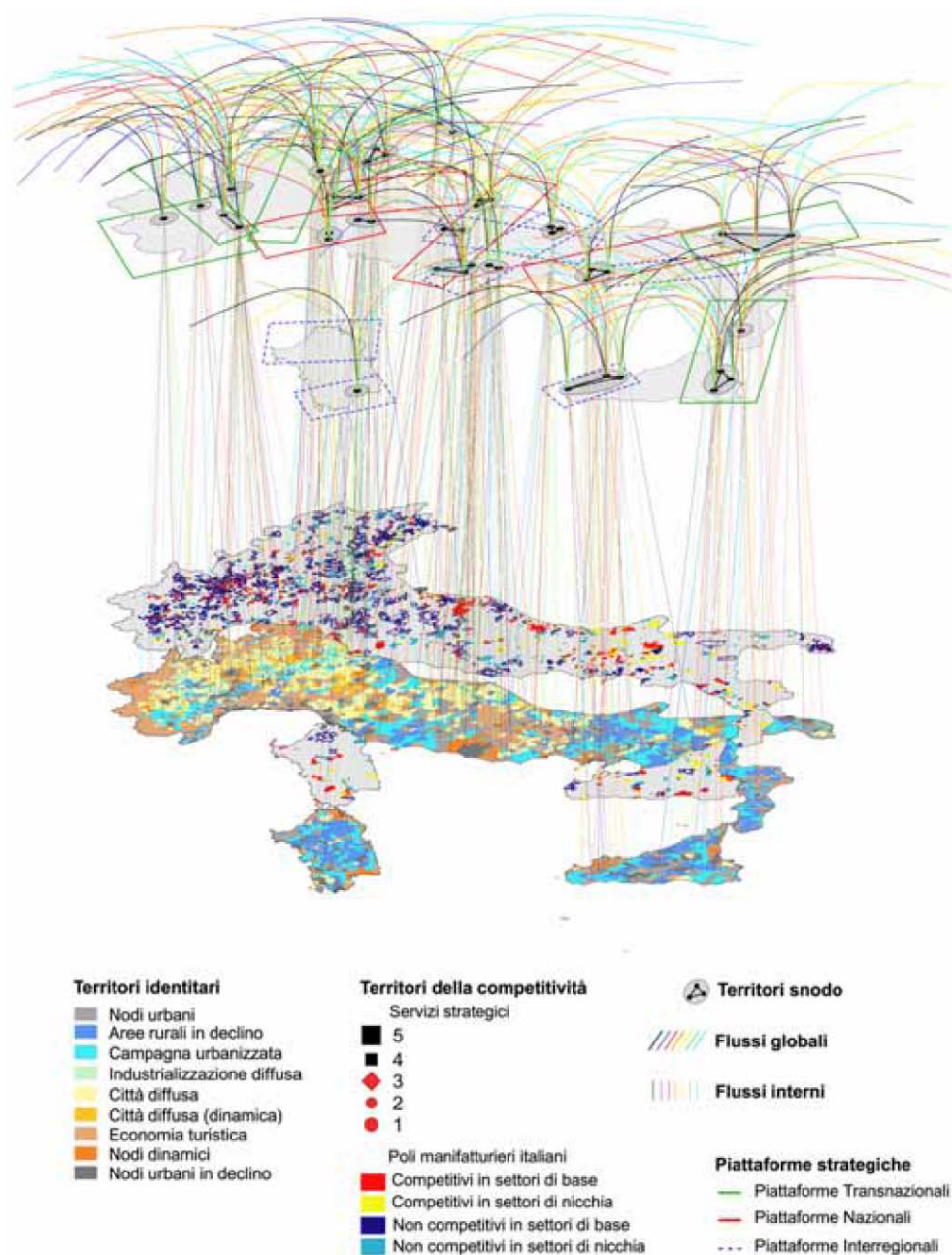


Figura 30 – Territorio multilivello e flussi: una rappresentazione d'insieme

La Visione-guida, pertanto, dopo le Piattaforme territoriali strategiche, introduce una seconda parola-concetto: i *Territori-snodo*. All'interno delle Piattaforme territoriali strategiche, i Territori-snodo rappresentano, in particolare, quelle realtà che più di altre hanno la capacità di fungere da commutatori tra i grandi flussi europei e internazionali e i territori locali. Per loro natura sono i luoghi maggiormente predisposti a fungere da "ambienti innovatori" suscettibili di riverberare all'interno gli impulsi al cambiamento delle strutture produttive e sociali esistenti. Proprio i territori-snodo, insieme alla rete delle città medie che hanno il compito di favorire la coesione tra traiettorie di sviluppo a diverse velocità, appaiono la trama portante degli assetti del territorio nazionale.

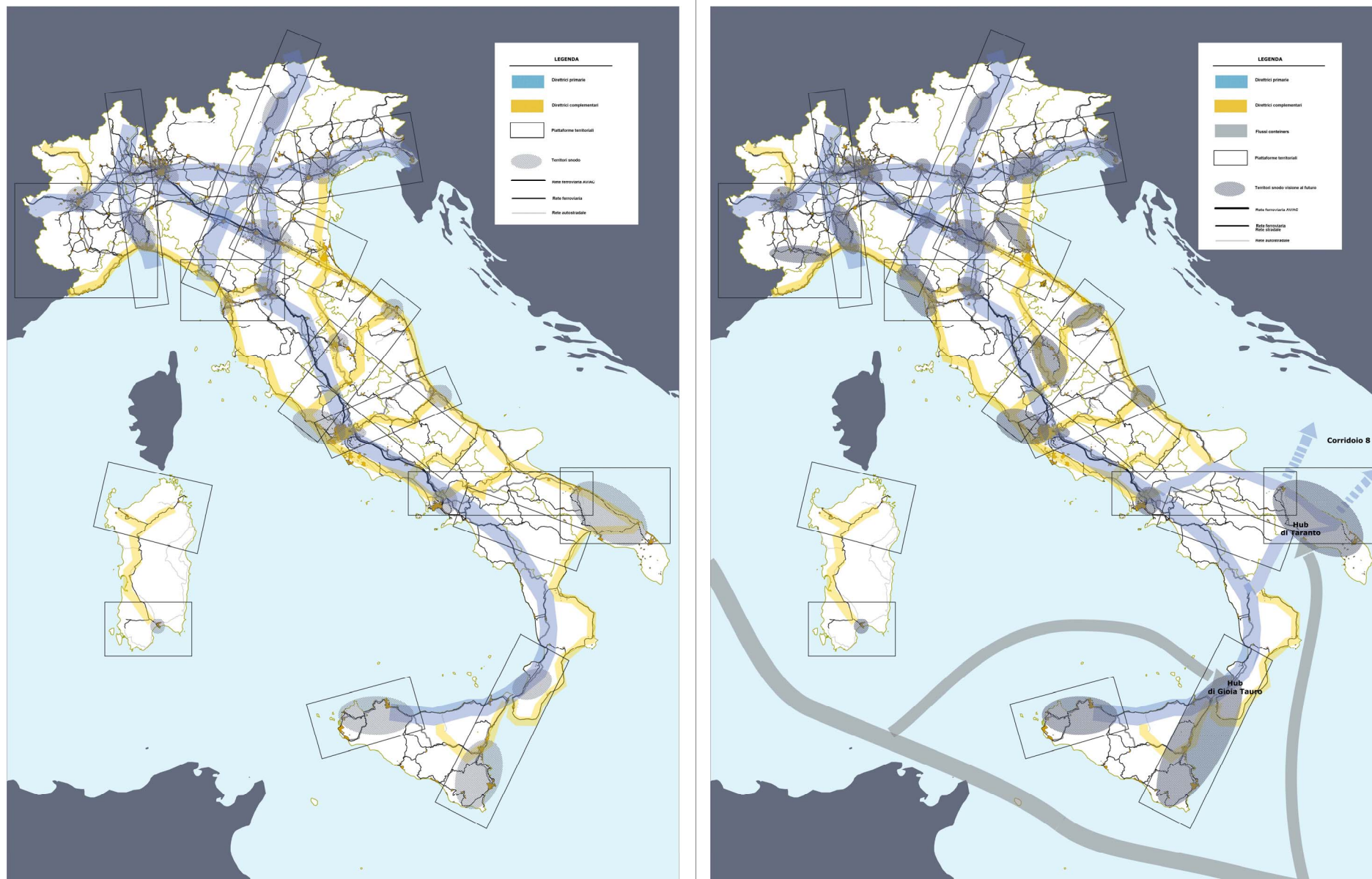


Figura 31 – Piattaforme territoriali strategiche e Territori-snodo: stato attuale e visione al futuro

Appare evidente che questi territori-snodo sono come le "chiodature", i cardini delle aree del Paese che più di altre sono in grado di produrre effetti di sistema sull'innalzamento complessivo della capacità di produrre crescita e sviluppo. Nelle immagini riportate in fig. 31 è rappresentata, a sinistra, l'attuale impalcatura territoriale del Paese, con le principali direttrici di attraversamento e penetrazione, e i territori che attualmente svolgono funzioni di snodo, per i quali – occorre sottolinearlo – la funzione di commutazione dei flussi assume caso per caso "pesi" e declinazioni specifiche; a destra è, invece, rappresentato l'assetto del territorio nazionale nella ipotesi di implementazione al 2020 dei corridoi: lo scenario presuppone il verificarsi di forme di complementarietà più mature e motivate tra territori-snodo contermini o quanto meno prossimi, fino a intrecciare coalizioni all'interno di ambiti più estesi già oggi identificati come "piattaforme".

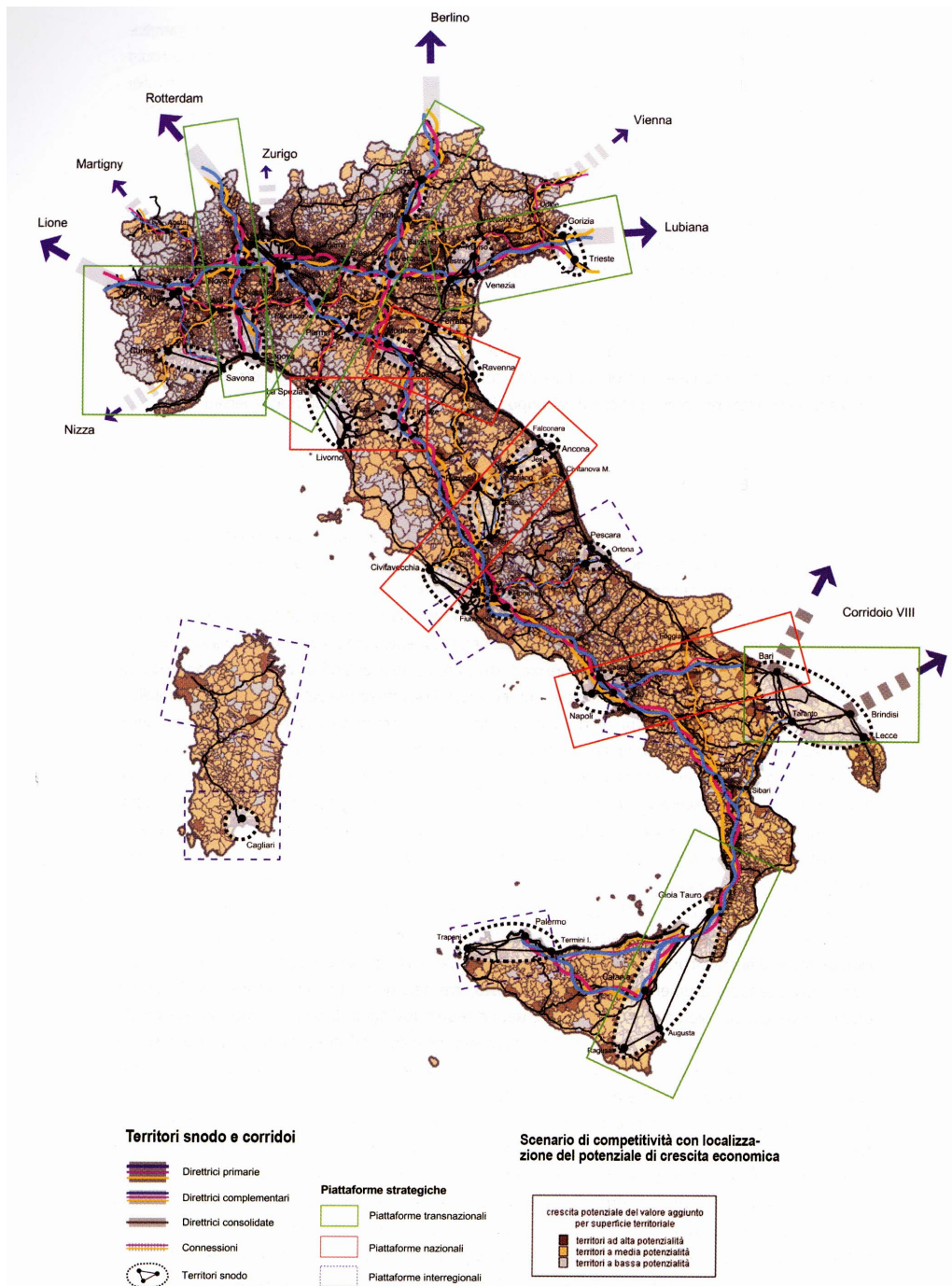


Figura 32 – Piattaforme strategiche, territori-snodo e scenario di competitività con riequilibrio territoriale

3.2.1.c. Individuazione dell'obiettivo globale, degli obiettivi specifici e degli Assi prioritari

Profili introduttivi: obiettivi delle politiche di sviluppo del territorio nazionale

Il territorio italiano appare ancora oggi segnato da gravi squilibri infrastrutturali, economici, sociali organizzativi. La vulnerabilità competitiva di molte aree geografiche e sistemi territoriali del Paese, che appare già diffusamente presente, potrà ulteriormente accentuarsi in conseguenza delle dinamiche che seguiranno all'allargamento dell'Unione. Di qui alcune questioni nodali che le politiche di sviluppo del territorio nazionale debbono affrontare in modo efficace, cogliendo a pieno le opportunità offerte dal periodo di programmazione dei fondi strutturali 2007-2013.

La prima questione riguarda i possibili effetti territoriali, per l'Italia, del processo di allargamento dell'Unione, prevalentemente indotti da una maggiore "vulnerabilità competitiva" e da una rilevante marginalità territoriale di alcune regioni, che potrebbero comportare un parziale indebolimento dell'integrazione economica tra le regioni più deboli, come le regioni Convergenza e il Mezzogiorno nel suo insieme, e quelle più forti del Paese e dell'Ue. Poiché alla determinazione di tale rischio contribuiscono in modo certamente non marginale sia la conformazione fisica dello spazio italiano che le diverse componenti ambientali che lo caratterizzano – e che possono essere interpretate, a seconda delle logiche con cui si muove l'azione pubblica, come fattori di opportunità o di vincolo –, il rafforzamento della competitività delle aree più deboli passa soprattutto attraverso:

- la riduzione della duplice perifericità che connota il Paese: sia interna, tra regioni e aree del territorio nazionale, sia esterna, tra il Paese nel suo complesso e il resto dell'Europa, il cui baricentro spaziale è oggi, più che mai, spostato verso le regioni mitteleuropee e del nord;
- la piena consapevolezza, da parte dei molteplici attori che concorrono ad alimentare politiche di sviluppo territoriale, della necessità di condividere e stabilire modalità di intervento che tengano conto anche dei potenziali rischi e impatti che l'attuazione di tali politiche può comportare sotto il profilo ambientale e salutare (costi esterni delle infrastrutture, maggiori livelli di inquinamento acustico e atmosferico, compromissioni del suolo, ecc.).

Queste considerazioni aprono immediatamente alla seconda questione. Il miglioramento e il potenziamento della dotazione infrastrutturale (in termini di reti e nodi, di plurimodalità e di logistica) e soprattutto dei grandi assi di collegamento, dei corridoi paneuropei e nazionali, costituiscono, con tutta evidenza, una prima condizione necessaria per prevenire fenomeni di marginalizzazione ed incrementare, di contro, la competitività territoriale, accrescendo la performatività dei fattori di produzione ovvero abbattendone i costi di acquisizione.

D'altro canto, questa stessa condizione non appare – di per sé – sufficiente a perseguire quegli obiettivi. Ciò in quanto le grandi armature infrastrutturali, necessariamente caratterizzate da un basso numero di nodi logistici (passeggeri e merci), prevalentemente coincidenti con i grandi centri urbani e metropolitani, sono pericolosamente orientate a decretare l'insorgere di nuove marginalità nei territori non direttamente serviti e il depauperamento, prima di tutto ambientale, di quelli che, pur attraversati dai fasci infrastrutturali, non assurgono a nodi del sistema; un'eventualità che, se non adeguatamente controllata e prevenuta attraverso un'integrazione forte tra politiche di riequilibrio territoriale e politiche di tutela e sostenibilità ambientale, produrrebbe – paradossalmente – effetti esattamente opposti all'obiettivo prioritario di crescita della coesione, di incremento diffuso del capitale fisso sociale e del capitale ambientale; divenendo freno e detrimento – di fatto – per lo sviluppo dell'intera Unione, finanche delle aree più forti e trainanti, fatalmente a rischio di congestionamento.

Si tratta, in altri e più precisi termini, di orientare, potenziare e accelerare il processo di sviluppo territoriale delle regioni meridionali italiane – e segnatamente di quelle del versante ionico-tirrenico in Obiettivo Convergenza – perché le stesse divengano, in nome e per conto dell'intera Europa, strumento e luogo di esportazione di opportunità di sviluppo oltre i confini del territorio europeo, verso i Paesi nord-africani, dando concreta attuazione allo spirito della nuova Costituzione europea. Ad esempio, nell'ambito della politica di connettività e prossimità dell'Unione Europea e dell'Area MEDA, l'attivazione di un corridoio mediterraneo intermodale est-ovest sorregge un'idea guida che ne prospetta le funzioni di redistributore di flussi, di attivatore di nuove reti e di potenziatore di sistemi locali, contribuendo ad una più generale "ricentralizzazione" del Mediterraneo in un'ottica di riequilibrio competitivo del sistema integrato euro-mediterraneo. L'attivazione di tale "Corridoio Meridiano" (vd. fig. 12 al § 1.1.2.d) funge da "dispositivo territoriale" in grado di alimentare la creazione di una armatura euro-mediterranea di riqualificazione delle risorse, di sviluppo delle accessibilità e delle economie e di promozione delle eccellenze, nel quadro della redazione di un Piano Strategico per il Mediterraneo capace di agire – nella fase di *phasing out* che caratterizza la programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013 – per la definizione di politiche di convergenza orientate verso obiettivi di sviluppo comuni dell'area MEDA, fondati sull'uso equilibrato e competitivo delle risorse locali e sul rispetto del principio di tutela e valorizzazione delle componenti ambientali.

Elementi fondanti della strategia del PON

Dalle considerazioni sopra esposte, e in relazione ai principali profili di forza e di criticità individuati con riferimento sia a ciascuna modalità di trasporto che al contesto territoriale e ambientale su cui impatta il Programma, emerge con tutta evidenza la necessità di attivare politiche per il trasporto e la logistica 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 CONV, tenendo conto sia dei profili di adeguatezza e sostenibilità ambientale della dotazione infrastrutturale che dell'efficienza e diffusione dei servizi (informativi, gestionali) connessi a tale dotazione. In particolare, come mostrano gli scostamenti fra le due macro-aree in termini di competitività e di attrattività, cui si affiancano elevati profili di criticità e vulnerabilità ambientale, tale necessità assume caratteri quasi emergenziali nei territori CONV dove si registrano:

- pesanti livelli di arretratezza sul fronte della logistica e dell'accessibilità, che si traducono in livelli di servizio ancor più penalizzanti;
- elevati livelli criticità ambientali dovuti a diversi fattori, peraltro spesso concomitanti: eccessiva concentrazione di molti inquinanti generati dal trasporto stradale (CO₂, NO₂, COVNM, CO, PM₁₀, O₃), tant'è che in molte regioni CONV sono state individuate numerose "aree di risanamento" soprattutto a ridosso dei principali poli industriali e dei contesti maggiormente urbanizzati; significativi livelli di pressione antropica; sovente accompagnati da rischio sismico (e, in alcune regioni, anche vulcanico); frequenti fenomeni di erosione del suolo e instabilità dei versanti, a cui si associa – in alcune aree – una qualità delle acque marine fortemente compromessa (eutrofizzazione).

Il più recente dibattito, ai diversi livelli, sul sistema dei collegamenti e della movimentazione di merci e persone nel nostro Paese registra infatti, con evidenza, l'emergere di una questione prioritaria, ossia lo sviluppo di un sistema logistico nazionale capace di:

- ridurre in maniera significativa il costo generalizzato del trasporto, che in Italia è significativamente più elevato rispetto agli altri paesi europei;
- sfruttare le opportunità derivanti dallo sviluppo dei servizi logistici: basti pensare che "il fatturato generato da un container, nel caso in cui ci si limiti solo a movimentarlo e

qualora invece il container venga sdoganato, stoccato, manipolato e distribuito, e qualora venga supportato adeguatamente da una rete infrastrutturale efficiente, passa da 300 Euro a 2.300 Euro, l’utile da 20 Euro passa a 200 Euro, il beneficio dello Stato da 110 Euro a 1.000 Euro e ogni mille unità movimentate invece di generare 5 unità lavorative ne generano 42”⁶⁵.

Più nel dettaglio, l’impalcatura del Programma declina e specifica alcuni elementi di contesto europeo con riferimento alle peculiarità proprie del sistema-Paese, e individua tre principali ambiti di azione, tra loro strettamente correlati e sinergici, finalizzati allo sviluppo socio-economico e territoriale delle aree CONV:

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 assurgere a piattaforma strategica/testa di ponte dell’Unione verso il sud del Mediterraneo.

Il PON “Reti e mobilità” sposa, dunque, pienamente tre approcci concettuali alla programmazione operativa a forte impatto innovativo, già introdotti nel 2007-2013 prima nel DSPN e, successivamente, nel QSN:

1. i **progetti di territorio**, definibili come “spazio” a più dimensioni, svincolato da confini e dimensioni geografiche prestabilite, in cui (a) una visione del futuro, (b) una volontà collettiva, (c) un sistema di valori condiviso convergono nel promuovere forme di integrazione territoriale finalizzate a innalzare le potenzialità economiche e sociali, la riconoscibilità e l’autogoverno di ambiti strategici della trasformazione, selezionando i luoghi e i valori di eccellenza;
2. una **riflessione particolarmente attenta alla governance multilivello e di settore**, tesa a recuperare – per includere – le situazioni di marginalità e degrado, ordinare gerarchicamente le priorità, costruire e consolidare il sistema multilivello degli attori;
3. le **piattaforme territoriali strategiche** (a) intese come masse critiche territoriali per la formazione di economie di scala che consentano a specifici e strategici territori di competere sul mercato internazionale; (b) identificabili come “territori snodo” nei quali si intrecciano, connettendo e commutando dimensione locale e dimensione globale, flussi multilivello di persone, di beni, di servizi, di conoscenze; (c) e, pertanto, luoghi prioritari di concentrazione e di integrazione delle politiche di sviluppo e di intese programmatiche multilivello e multisettoriali.

Nell’impostazione del PON l’**armatura infrastrutturale di rango europeo** – e in particolare il Corridoio TEN-T “Berlino-Palermo” – è interpretata come strumento di sostegno allo sviluppo di sinergie e azioni di cooperazione tra i territori CONV e tra questi e le aree già maggiormente attrezzate e sviluppate sotto il profilo logistico-produttivo del trasporto merci, alla costruzione di strategie “di sistema” che superino spinte autoreferenziali, così da

⁶⁵ Cfr. 3° Documento di Programmazione Economica e Finanziaria – Programmare il territorio, le infrastrutture, le risorse, Giugno 2005.

riorganizzare le reti e i servizi in una logica di complementarietà e perseguire posizioni di eccellenza competitiva.

In questo quadro generale anche il **tema della portualità** 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 CONV, un sistema logistico nazionale efficiente. Alcuni elementi a supporto di questa tesi:

- rilevanza del trasporto marittimo rispetto alle altre tipologie di trasporto: esso rappresenta il 62% dei flussi quantitativi con l'estero (dati relativi all'anno 2004⁶⁶);
- caratteristiche geografiche dell'Italia (8.000 km di coste);
- rendita di posizione derivante dalla posizione baricentrica del nostro Paese, e segnatamente delle aree CONV, nel bacino del Mediterraneo, che ha determinato la conquista di un ruolo di leadership nei confronti degli altri Paesi, attualmente insidiato da diversi *competitors* (in particolare dai porti spagnoli);
- centralità dello sviluppo dei sistemi portuali di sbocco per il reale efficientamento e "messa a valore" della rete dei corridoi transeuropei;
- opportunità reali di sviluppo per le aree Convergenza e, più in generale, per l'intero Mezzogiorno in virtù della loro posizione strategica e della dotazione infrastrutturale di rilievo già esistente.

Nel trasporto internazionale di merci la modalità marittima è di gran lunga la più importante, seguita da quella stradale e da quella ferroviaria, mentre risulta del tutto marginale il peso del vettore aereo. Nettamente diverso è invece il ruolo delle singole modalità di trasporto se si misurano le merci in termini economici, ossia considerando i valori medi unitari delle merci in entrata: in questo caso la modalità aerea assume il rilievo maggiore, raggiungendo nel nostro Paese il valore di 75 mila euro/tonnellata.

La tipologia dei prodotti trasportati attraverso la **modalità aerea** rispecchia generalmente la struttura economico-sociale del bacino di utenza servito – con differenti esigenze a seconda che si tratti di aree a prevalente insediamento industriale, agricolo, turistico o di altro tipo – e si identifica con quelle merci internazionali che possono sopportare l'alto costo del servizio: prodotti ad alto contenuto tecnologico (materiale elettronico, strumenti di precisione, macchine e loro componenti), prodotti chimico-farmaceutici, abbigliamento e pelletteria, carta e stampati, prodotti ittici, giornali, fiori e piante. Nondimeno, in Italia il settore cargo aereo risulta largamente sottoutilizzato, mentre potrebbe trovare rilevanti opportunità di sviluppo se adeguatamente supportato.

D'altro canto appare assolutamente necessario rilanciare il **vettore ferroviario** che, per quantitativi elevati di merce e lunghe percorrenze, è considerato come la modalità economicamente più conveniente dopo quella marittima, in quanto consente di compensare i maggiori costi, in alcuni casi fissi, dovuti alla necessaria movimentazione nei nodi terminali (centri merci ferroviari, interporti, terminal portuali, ecc.)⁶⁷.

Questo vantaggio economico, tuttavia, non si traduce in Italia in uno sviluppo della domanda: nel 2002 il settore ferroviario merci ha occupato una quota di mercato inferiore al 5% e ha movimentato all'incirca le stesse tonnellate del 1995, a fronte di una contemporanea crescita del 41,3% della domanda complessiva di mobilità merci, sostenuta al 69,8% dal vettore

⁶⁶ Cfr. *Federtrasporto*, Scenari dei trasporti – L'internazionalizzazione del trasporto: la posizione dell'impresa italiana, Novembre 2005.

⁶⁷ *Allo stato attuale la modalità ferroviaria è ritenuta competitiva per il trasporto merci su distanze superiori ai 500 km.*

stradale e al 25,5% da quello marittimo. Si è soliti attribuire il mancato sviluppo del trasporto ferroviario ad aspetti tecnici e gestionali del trasporto; tuttavia, come chiarito in precedenza (cfr. § 1.1.2), le cause del suo modesto ruolo nel nostro Paese non sono tutte interne al settore. Tra le criticità riconducibili ad aspetti tecnico-gestionali vanno, in ogni caso, segnalate:

- la frequente indisponibilità di collegamenti diretti tra l'origine e la destinazione, che comporta l'organizzazione di ripetute operazioni handling lungo il percorso;
- i limiti di capacità residua della rete in alcune tratte;
- l'insufficiente dotazione di materiale rotabile e la sostanziale assenza di quello specializzato (ad es. carri a temperatura controllata);
- l'esistenza di limitazioni in altezza del gabarit ferroviario legate alle sagome delle gallerie;
- la difficoltosa interoperabilità dei treni attraverso i confini nazionali;
- la carenza di aree portuali ferroviarie;
- l'insufficiente capacità di alcuni terminali e l'eccessivo frazionamento degli impianti terminali;
- la bassa priorità assegnata ai treni merci rispetto a quelli destinati al trasporto passeggeri;
- la rigidità organizzativa, che rende complesso il rapporto tra chi spedisce e chi organizza il trasporto e riduce l'affidabilità della spedizione;
- la complessa gestione dei nodi, e in generale dell'intermodalità, con tempi e costi ritenuti elevati da chi gestisce i flussi di domanda;
- l'assenza di un servizio informativo per il monitoraggio delle spedizioni che riduce la qualità del trasporto.

In ultimo, anche l'adeguatezza del **settore stradale e autostradale** assume rilievo in una logica di intervento "di sistema", ossia nell'ambito di una strategia che intende incidere non solo in termini di efficacia ed efficienza settoriale (considerando, contestualmente, i diversi segmenti e i diversi livelli di competenze), ma anche in considerazione dei contesti territoriali di appartenenza delle infrastrutture di trasporto (quelle esistenti e quelle programmate) dando priorità agli interventi stradali che contribuiscono alla riduzione della congestione e, quindi, ad abbattere i livelli di inquinamento.

Ciò implica riservare giusta attenzione anche all'adeguamento del sistema stradale, così da sostenere tanto l'intermodalità e il riequilibrio modale quanto l'accessibilità e la fruizione – da parte dei poli produttivi principali e attraverso opportune connessioni – delle reti e dei nodi logistici che costituiscono l'armatura portante. Tale attenzione è rivolta, soprattutto, a garantire il completamento e la piena funzionalità degli assi stradali e autostradali in corso di realizzazione o già programmati, con particolare riferimento agli interventi del PON "Trasporti" 2000-2006.

Alla luce delle considerazioni sopra espresse, ai fini di uno sviluppo equilibrato, competitivo e – nel contempo – ambientalmente sostenibile del settore dei trasporti e della logistica nelle aree CONV, il Programma promuove una strategia che, coniugando tra loro profili di valenza settoriale e territoriale, mira al rafforzamento sia dell'armatura infrastrutturale portante di interesse europeo e nazionale – potenziamento delle principali direttrici di trasporto (Corridoio I) e dei nodi logistici legati alle Autostrade del Mare (Corridoio 21) – che delle connessioni interne ad essa e fra questa e i principali sistemi produttivi delle regioni Convergenza.

L'impostazione strategica del PON ruota, infatti, attorno alla compresenza dei seguenti elementi⁶⁸:

- Rafforzare e dare continuità alle linee programmatiche promosse con il PON "Trasporti" 2000-2006, seppure cercando di coniugare tra loro – con maggiore forza – profili "settoriali" e profili "territoriali" delle politiche pubbliche. Più precisamente, la strategia del Programma interpreta il binomio "competitività↔coesione" come elemento cardine delle politiche pubbliche, ma da declinare e applicare con intensità diverse sulla base dei diversi ruoli assegnati ai livelli istituzionali (nazionale e regionale) nella definizione e attuazione delle politiche di settore, nonché a seconda di specifiche potenzialità di crescita dei contesti territoriali di riferimento.

Coerentemente con quanto espresso dal QSN 2007-2013, il Programma interviene sull'armatura infrastrutturale portante dei territori Convergenza ai fini di accrescerne le potenzialità attrattive in termini trasportistici e logistici. Il PON si riconduce quindi, principalmente, più ai profili legati alla *competitività* dei sistemi territoriali che non a quelli più spiccatamente afferenti la sfera della *coesione*; questi ultimi, infatti, sono affidati alla programmazione di livello regionale, chiamata a operare soprattutto con riferimento agli obiettivi 6.1.2 e 6.1.3 del QSN. In tal senso, dunque, il PON riflette pienamente la strategia nazionale – ben delineata nel già citato documento *Allegato Infrastrutture al DPEF* e nel QSN – là dove intende promuovere sia investimenti selettivi, sia fortemente "territorializzati" con riguardo alle aree più mature sotto il profilo socio-economico e che, in quanto tali, evidenziano maggiori "potenzialità di sviluppo".

- Sostegno di un sistema complessivo di trasporto e logistica che, intervenendo sia sui nodi e le direttrici portanti che sulle connessioni fra questi e i poli produttivi principali, faccia leva sulle diverse modalità di trasporto, pur dando priorità assoluta a quelle alternative alla strada.
- Promozione e attivazione di forme di investimento miste, ossia investimenti rivolti alla realizzazione, potenziamento o completamento di infrastrutture materiali e immateriali e, nel contempo, di investimenti tesi a innalzare i livelli di accessibilità ed efficienza dei servizi connessi a tali realizzazioni.
- Opportunità di prevedere interventi anche a sostegno della domanda (potenziale o inespressa) degli operatori privati del settore della logistica; tali interventi potranno tradursi in specifici regimi di aiuto e in azioni mirate di "animazione economica", così da catturare l'interesse degli operatori e contribuire a un efficace e tempestivo decollo delle aree attrezzate per la logistica.

Per il conseguimento degli obiettivi strategici sopra enunciati, e soprattutto in ragione di un'azione amministrativa centrale fortemente orientata a "osservare" la finalità/valenza (di ordine nazionale e sovraregionale) via via assunta dalle opere promosse dal Programma rispetto al contesto territoriale di appartenenza⁶⁹, sarà valutata l'opportunità di supportare l'attivazione di strumenti di ingegneria finanziaria, quali l'iniziativa JESSICA, previsti dai Regolamenti comunitari per il 2007-2013.

⁶⁸ Si evidenzia che, ai fini dell'attuazione della politica regionale unitaria, tale impostazione è stata adottata, contestualmente, anche con riferimento all'intero Mezzogiorno, così da poter elaborare – in un momento successivo e comunque secondo la tempistica stabilita a livello nazionale – il Documento di programmazione strategica e di coordinamento tecnico, richiamato nel QSN, afferente sia il presente PON che il PNM finanziato con risorse FAS.

⁶⁹ Piuttosto che operare interpretando le stesse secondo una logica strettamente "ingegneristica".

Individuazione dell'obiettivo globale e degli obiettivi specifici del Programma

In ragione di quanto sopra esposto e con riferimento alle analisi di contesto sviluppate per l'elaborazione del Programma e alla conseguente identificazione dei punti di forza (opportunità e potenzialità) e di debolezza (criticità, strozzature e minacce) dei territori ammessi a beneficio dell'Obiettivo CONV (cfr. § 1), il Programma persegue le seguenti priorità strategiche tese a garantire:

- **riequilibrio modale**, ovvero a indirizzare la domanda di mobilità verso le modalità più efficienti sotto gli aspetti economico, sociale e ambientale nei diversi contesti, così da alleggerire la pressione cui è sottoposta la rete stradale da parte del trasporto di lunga percorrenza (quale, ad esempio, il traffico merci di cabotaggio nelle relazioni interne);
- **intermodalità**, ossia procedere verso l'integrazione delle aree CONV nella rete del sistema dei trasporti europeo, favorendo sia l'interconnessione tra le grandi direttrici di traffico e i principali poli produttivi locali, sia l'integrazione tra diverse modalità di trasporto;
- **mobilità e accessibilità**, nel senso di assicurare i collegamenti necessari per effettuare un trasporto merci rapido e sicuro, così come per controllare/attenuare i fenomeni di congestione generati da alcuni "colli di bottiglia"; ciò garantendo un'accorta integrazione fra le diverse componenti del sistema logistico delle aree CONV – ossia tra nodi portuali (Corridoio 21), direttrici di trasporto di rango nazionale e internazionale (Corridoio I) e poli produttivi locali – al fine di sostenere processi di sviluppo equilibrato dei territori e, nel contempo, offrire agli stessi la possibilità di collocarsi in posizione maggiormente competitiva;
- **qualità ed efficienza**, da riferire all'accrescimento della qualità dei servizi di trasporto nel settore delle merci, degli standard di sicurezza, delle tecniche di gestione, che vanno allineati alla media nazionale anche ai fini di assicurare ai territori le medesime opportunità di crescita e sviluppo;
- **riduzione degli impatti ambientali** sia sul fronte delle infrastrutture di trasporto, sia sul fronte delle emissioni (aria, rumore); attraverso il miglioramento complessivo di efficienza del sistema dei trasporti e il riequilibrio modale a favore della ferrovia e del mare sarà infatti possibile contribuire, in maniera quantificabile, al rispetto degli impegni assunti dall'Italia sulla riduzione dei gas a effetto serra (protocollo di Kyoto).

L'**obiettivo globale** che il PON "Reti e mobilità" intende perseguire nell'ambito della politica regionale unitaria è identificato nella prospettiva strategica, peraltro già chiaramente enunciata nei documenti programmatici nazionali (QSN 2007-2013 e DPEF 2007-2011), di

*"Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di **realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue** verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione".*

La strategia del Programma risponde, pertanto, all'obiettivo generale identificato dal QSN con riferimento alla priorità tematica 6 "Reti e collegamenti per la mobilità", vale a dire "Accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile per assicurare servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo".

Più precisamente, il PON promuove una strategia di intervento finalizzata ad alimentare l'obiettivo specifico 6.1.1 del QSN "Contribuire alla realizzazione di un sistema logistico nazionale, supportando la costruzione di una rete nazionale di terminali di trasporto e di logistica, integrata, sicura, interconnessa ed omogenea". Esso intende operare attraverso una logica di intervento "sistemica", tesa a offrire opportunità di crescita e sviluppo a tutti i territori delle aree CONV intervenendo sulle direttrici e sui nodi che compongono l'armatura di trasporto e logistica di interesse europeo e nazionale, ma anche rafforzando un sistema di relazioni basato sull'"effetto rete" e alimentando processi attuativo-gestionali orientati alla co-decisione.

Il perseguimento di tale obiettivo strategico avviene sposando pienamente il principio della sostenibilità ambientale degli interventi e del Programma nel suo insieme, là dove la scelta di riequilibrare lo split modale – oggi fortemente sbilanciato verso il trasporto stradale – viene resa evidente con un'allocazione di risorse a favore di modalità di trasporto sostenibili (segnatamente quella ferroviaria e marittima) in percentuale pari a ben il 75,3%.

Attraverso tale allocazione delle risorse, e nel rispetto di quanto disposto dal QSN per l'obiettivo specifico 6.1.1 a cui fa stretto riferimento il PON "Reti e mobilità" (§ III.1, pag. 131), il Ministero delle Infrastrutture s'impegna quindi a destinare *"non meno del 70 per cento delle risorse alle modalità sostenibili (trasporto ferroviario e marittimo-portuale), ed un massimo del 30 per cento complessivo alle modalità di trasporto aereo (relativamente ai flussi di merci) e stradale (incluso il completamento di progetti a cavallo col precedente periodo di programmazione)"*.

La strategia del Programma trova attuazione declinandosi nei seguenti tre **obiettivi specifici**:

1. **Contribuire alla realizzazione di un'efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo** affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale.
2. **Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi 1 e 21) e nazionale** ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico.
3. **Accrescere l'efficacia dell'attuazione del PON e la qualità degli interventi in esso inclusi e promuovere la conoscenza da parte del pubblico e dei beneficiari.**

Articolazione del Programma in Assi prioritari

Definiti l'obiettivo globale e gli obiettivi specifici del Programma, si è proceduto alla sua articolazione in **Assi prioritari**.

A ciascun obiettivo specifico corrisponde un Asse prioritario; un apposito Asse è dedicato all'Assistenza tecnica.

Gli obiettivi specifici del PON sono, a loro volta, articolati in **obiettivi operativi**. Obiettivi specifici/operativi trovano attuazione attraverso **linee di intervento**, che vengono sinteticamente illustrate all'interno del punto riservato alle "Priorità di intervento" relative a ciascun Asse prioritario (cfr. § 4); tali linee di intervento corrispondono ad attività da sviluppare nel rispetto dei vincoli dettati dai Regolamenti comunitari 1083/2006 (Reg. Generale) e 1080/2006 (Reg. del FESR).

L'Asse I rivolge attenzione primariamente allo sviluppo delle capacità trasportistiche e logistiche dell'armatura infrastrutturale delle aree Convergenza – e, più in generale, del Mezzogiorno e dell'intero territorio nazionale –, il quale passa necessariamente attraverso il potenziamento e la messa a sistema delle grandi direttrici strategiche e dei relativi nodi di

rango internazionale, di fatto identificabili nei corridoi terrestri transeuropei che interessano il territorio italiano (segnatamente il Corridoio I) e nelle Autostrade del Mare (Corridoio 21).

Si tratta di un obiettivo necessario e anzi vitale per l'Italia che, anche per superare l'*handicap* della sua conformazione fisica e geografica, deve accelerare l'ammodernamento e il potenziamento delle reti per rimuovere i fattori di penalizzazione per la competitività di molte parti del territorio nazionale, in particolare delle regioni meridionali e delle aree CONV che sono più "distanti" rispetto alle aree forti nazionali ed europee. Un obiettivo che l'Asse intende perseguire riservando particolare attenzione allo sviluppo del trasporto via mare in quanto, da una parte, consente di tradurre in piena opportunità gli 8.000 chilometri di coste italiane e di valorizzare il già ricco sistema portuale italiano; dall'altra costituisce un modalità di trasporto a elevata sostenibilità per il minore inquinamento, la maggiore sicurezza e il minore consumo di energia.

L'Asse si propone pertanto di potenziare la rete di terminali di trasporto e logistica delle regioni Convergenza ai fini di rafforzare il ruolo strategico del Mezzogiorno quale piattaforma logistica del Mediterraneo nella dinamica dei traffici mondiali, in particolare concentrandosi sullo sviluppo e il potenziamento delle Autostrade del Mare (Corridoio 21) e del Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo" (Corridoio I).

Più nello specifico, l'Asse I mobilita azioni sia materiali che immateriali finalizzate al rafforzamento delle direttrici ferroviarie e dei nodi portuali riferiti, rispettivamente, ai Corridoi di interesse europeo I e 21, nonché al potenziamento dei nodi logistici aeroportuali e interportuali che – in una logica di complementarietà rispetto al sistema infrastrutturale portante – possono contribuire in misura rilevante allo sviluppo dell'intermodalità nel settore del trasporto merci. L'Asse opera quindi per:

- l'integrazione di infrastrutture e di servizi di trasporto multimodale tra i terminali di *transshipment* – attualmente in funzione o che entreranno a regime nelle aree Convergenza nei prossimi anni – e le regioni italiane del Nord e quelle europee, al fine di spostare ancora di più verso il Mediterraneo l'asse dei traffici marittimi intercontinentali e, quindi, agevolare l'insediamento di nuove attività manifatturiere e di logistica nelle aree CONV;
- il riequilibrio modale sul versante del trasporto merci promuovendo il trasporto marittimo, consolidando la rete aeroportuale esistente e sostenendo la creazione di un sistema integrato di trasporto ai fini di creare alternative al trasporto su strada;
- il miglioramento della qualità dei servizi di trasporto offerti, degli standard di sicurezza e delle tecniche di gestione per rendere più fluidi i flussi del traffico merci, anche sviluppando sistemi informativi e telematici;
- la riduzione degli impatti ambientali, sia sul fronte delle infrastrutture di trasporto che sul fronte delle emissioni (aria, rumore).

L'Asse prevede anche, attraverso un'apposita linea di intervento, azioni finalizzate a sostenere/stimolare la domanda di operatori privati del settore della logistica, quindi a intercettare l'interesse dell'universo imprenditoriale a insediarsi nelle aree programmate e/o ad attrezzarle adeguatamente (in ragione delle esigenze degli utenti finali).

L'Asse II è invece teso a garantire adeguati collegamenti – ferroviari e stradali, materiali e immateriali – sia internamente al sistema logistico portante che tra tale sistema e i principali insediamenti produttivi delle aree CONV; ciò anche ai fini di abbattere le attuali debolezze e i futuri ulteriori rischi derivanti dalla posizione e dalla conformazione geografiche dei territori interessati da tale Obiettivo all'interno del bacino del Mediterraneo, per coglierne e valorizzarne – di contro – le opportunità, nell'interesse nazionale e dell'intero territorio

dell'Unione. Si tratta, in altri termini, di "mettere a sistema" le potenzialità logistiche dei territori peninsulari e insulari del Mezzogiorno italiano, con un'attenzione particolare alle specificità e alle opportunità delle regioni Convergenza affinché possano divenire la testa di ponte dell'Unione verso il Sud del Mediterraneo, a sua volta avamposto dei Paesi del sud del mondo.

L'Asse II indirizza quindi la propria strategia primariamente verso il potenziamento e il completamento delle connessioni tra i due Corridoi di interesse europeo su cui agisce il primo Asse – ossia sui collegamenti tra gli *hub* portuali inseriti nel Corridoio 21 (Autostrade del Mare) e il Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo" – e, in subordine, per la costruzione di un "sistema a rete" che consenta all'armatura portante di connettersi adeguatamente ad altri rilevanti poli logistici e produttivi delle aree CONV.

In tal modo l'Asse promuove processi di sviluppo e internazionalizzazione delle aree in Obiettivo Convergenza e, nell'insieme, del Mezzogiorno alimentati, soprattutto, dagli snodi territoriali già collocati in posizione di "eccellenza competitiva". Attraverso gli interventi previsti in tale Asse il PON sostiene quindi l'auspicato "effetto rete" tra territori assieme all'integrazione tra diverse modalità di trasporto: promuovendo interventi rivolti sia ad accrescere i livelli di competitività e sostenibilità del sistema logistico, sia a garantire a tale sistema adeguati e sicuri livelli di accessibilità/fruizione. L'Asse prevede interventi finalizzati prevalentemente a:

- creare un sistema integrato di trasporto mediante l'interconnessione tra le diverse modalità di trasporto, tra le diverse componenti del sistema logistico portante (Corridoio I e nodi del Corridoio 21) e tra questo e i principali sistemi produttivi e logistici, garantendo, nel contempo, i collegamenti necessari per trasportare velocemente e con sicurezza le merci sul territorio;
- perseguire il riequilibrio modale mediante interventi di ammodernamento e potenziamento infrastrutturale e alleggerendo la pressione cui è sottoposta la rete stradale da parte del trasporto merci di lunga percorrenza;
- migliorare la qualità del servizio di trasporto sviluppando sistemi informativi e telematici (sistemi di controllo diffuso del traffico ferroviario e stradale) finalizzati alla messa in sicurezza e alla razionalizzazione del traffico merci;
- contribuire alla minimizzazione degli impatti ambientali e alla riduzione delle emissioni, con particolare riferimento ai gas a effetto serra.

L'Asse III, dedicato all'Assistenza tecnica, riconosce di fatto che la realizzazione di un efficace e competitivo sistema logistico basata su un processo di costruzione e rafforzamento dei corridoi transeuropei venga accompagnata da un presidio istituzionale condiviso, che il Ministero delle Infrastrutture è impegnato a promuovere, stimolare, coordinare, per garantire che i corridoi (di rilevanza sia europea che nazionale) siano costantemente interpretati e "utilizzati" non già come meri fasci infrastrutturali, ma come occasione per porre in essere cooperazioni strategiche tra politiche urbane e territoriali; come occasione di organizzazione e riorganizzazione di sistemi territoriali, di luoghi della produzione, e di costruzione di reti cooperative far questi stessi sistemi/luoghi. Questa interpretazione delle grandi dorsali europee è un'esigenza ineludibile dell'Italia, ma è anche un problema che appartiene a tutti i Paesi dell'Unione e, per primi, ai Paesi economicamente più forti; perché se nella prassi non prevarrà tale interpretazione, i grandi sistemi infrastrutturali si tramuteranno in fattore di debolezza, di accentuazione degli squilibri, in negazione della coesione: perché i corridoi, i fasci infrastrutturali porteranno fatalmente alla marginalizzazione finanche delle città e dei

territori dei Paesi più performativi, se collocati in una posizione di secondo livello rispetto al fascio infrastrutturale.

È con specifico riferimento alle predette considerazioni e interpretazioni dei grandi sistemi infrastrutturali che trova definizione la strategia del terzo Asse del PON. Esso si articola in due obiettivi operativi:

- con il primo (III.1) prevede l'attivazione di azioni di supporto all'Autorità di Gestione per l'attuazione, gestione e sorveglianza del Programma, nonché ulteriori azioni rivolte al rafforzamento e coordinamento delle competenze tecnico-operative dei molteplici soggetti coinvolti, a vario titolo, nell'implementazione degli interventi ammessi a beneficio (Enti attuatori, Regioni in Obiettivo CONV);
- con il secondo (III.2) riconosce e conferisce specifica rilevanza al ruolo della comunicazione con riferimento alla sua capacità sia di rendere più visibili i risultati raggiunti dalla politica di coesione e il ruolo svolto dall'Unione nell'ambito di tale politica, sia di contribuire in modo incisivo sui processi di implementazione delle iniziative promosse (svolgendo, in quest'ultimo caso, un compito spiccatamente "strumentale" all'efficacia del sistema attuativo-gestionale del PON).

In particolare, attraverso le attività di accompagnamento/coordinamento previste nel primo obiettivo operativo il PON intende soddisfare specifici fabbisogni legati all'alimentazione di iniziative connotate da elevato valore aggiunto. Per tali iniziative, la cui puntuale individuazione, definizione e attuazione saranno opportunamente condivise in partenariato con le Regioni, gli altri Enti locali interessati e gli Enti attuatori di alcune linee di intervento, il PON potrà assumere, come riferimento orientativo, anche il possibile supporto all'attivazione di strumenti di ingegneria finanziaria innovativi, quali l'iniziativa JESSICA rivolta agli Enti locali.

Di seguito si riportano una tavola di declinazione degli Assi prioritari del Programma in obiettivi specifici, obiettivi operativi e linee di intervento (Tav.1) e una tavola di corrispondenza tra punti di debolezza dell'analisi SWOT per "aree tematiche" e obiettivi operativi del Programma (Tav.2).

Nella Tav.2 non viene riportato, in apposita colonna, l'obiettivo operativo III.2 dell'Asse "Assistenza tecnica"; questo in considerazione del fatto che, mirando all'incremento e alla diffusione della conoscenza del Programma da parte del pubblico e dei beneficiari, si ritiene che esso agisca in modo trasversale e, pertanto, abbia riflessi su tutti i punti della SWOT.

L'obiettivo III.2 viene però indicato assieme al III.1 in ragione di quella "strumentalità" – sopra indicata – che gli viene comunque conferita dal Programma.

A fine paragrafo sono inoltre riportati gli indicatori di impatto socio-economico del Programma, la cui completa valorizzazione sarà effettuata, come già indicato al § 1.1.1, entro il 2008.

Tav. 1. Corrispondenza tra obiettivi specifici e Assi prioritari del PON "Reti e mobilità"

Obiettivo globale	Contribuire alla valorizzazione della posizione del Paese rispetto ai flussi che attraversano il bacino del Mediterraneo e, soprattutto, dei territori peninsulari e insulari delle aree Convergenza ai fini di realizzare una piattaforma logistica quale testa di ponte dell'Ue verso gli altri continenti, in una logica tesa ad affermare processi di sviluppo socio-economico e territoriale basati sulla contestuale considerazione, ai diversi livelli istituzionali, dei concetti di competitività e di coesione																
Obiettivi specifici	1. Contribuire alla realizzazione di un'efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale				2. Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico			3. Accrescere l'efficacia dell'attuazione del PON e la qualità degli interventi in esso inclusi e promuovere la conoscenza da parte del pubblico e dei beneficiari									
Assi	ASSE I Sviluppo delle infrastrutture di trasporto e logistica di interesse europeo e nazionale				ASSE II Potenziamento delle connessioni tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica delle aree Convergenza			ASSE III Assistenza tecnica									
Obiettivi operativi	I.1 Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)		I.2 Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità		I.3 Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione		I.4 Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica	II.1 Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali		II.2 Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica		III.1 Incrementare i livelli di efficienza, efficacia e trasparenza nella gestione operativa del Programma	III.2 Accrescere la conoscenza del PON da parte del pubblico e dei beneficiari				
Linee di intervento	<i>I.1.1. Potenziamento del Corridoio I "Berlino-Palermo"</i>	<i>I.1.2. Potenziamento e riqualificazione di sistemi portuali (Autostrade del Mare - Corridoio 21)</i>	<i>I.2.1. Potenziamento del sistema aeroportuale</i>	<i>I.2.2. Sviluppo di infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci</i>	<i>I.3.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi alla logistica delle merci</i>	<i>I.4.1. Regimi di aiuto al settore privato per la realizzazione di infrastrutture logistiche</i>	<i>II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari</i>	<i>II.1.2. Potenziamento dei collegamenti stradali e autostradali</i>	<i>II.2.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio ferroviario</i>	<i>II.2.2. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio stradale e autostradale</i>	<i>II.2.3. Potenziamento delle attrezzature finalizzate al miglioramento delle condizioni di sicurezza generale del servizio della navigazione marittima</i>	<i>II.2.4. Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture tecnologiche di supporto alla navigazione aerea</i>	<i>III.1.1. Assistenza tecnica</i>	<i>III.1.2. Monitoraggio</i>	<i>III.1.3. Valutazione, studi e ricerche</i>	<i>III.1.4. Controlli</i>	<i>III.2.1. Comunicazione, informazione e pubblicità</i>

Tav. 2. Corrispondenza tra punti di debolezza/minacce dell'analisi SWOT e obiettivi operativi del PON "Reti e mobilità"

AREA TEMATICA	PUNTI DI DEBOLEZZA (D) / MINACCE (M)	OBIETTIVI OPERATIVI						
		I.1	I.2	I.3	I.4	II.1	II.2	III.1 III.2
Sistema ferroviario e trasporto combinato strada-rotaia	6. (D) Rete ferroviaria caratterizzata da una minore qualità dell'offerta e da una minore dotazione quantitativa rispetto al resto del territorio nazionale e all'Europa.	X		X		X	X	
	7. (D) Rete ferroviaria fortemente congestionata su alcune tratte di direttrici critiche e nei nodi attorno alle principali città metropolitane.	X		X		X	X	
	8. (D) Limitata capacità della rete che implica velocità commerciali ridotte, cui si associa l'impossibilità di transito ferroviario di sagome che includono il trasporto di mezzi pesanti su treno. Ciò riguarda soprattutto la direttrice tirrenica (Corridoio I) e la direttrice ionica.	X		X				
	9. (D) Modesto ruolo del trasporto merci in Italia, con traffico interno di merci particolarmente scarso lungo la linea adriatica e scarsi traffici internazionali al di sotto della trasversale Torino-Milano-Verona-Padova.	X		X				
	10. (D) Ripartizione modale sbilanciata a favore della gomma nell'ambito del trasporto sia merci che passeggeri.	X	X	X	X	X	X	
	11. (D) Infrastrutture ferroviarie scarsamente orientate all'intermodalità e alla logistica.	X	X	X				
	12. (D) Rete ferroviaria delle regioni CONV con forti limitazioni prestazionali in molti segmenti, dovute sia all'utilizzo di sistemi tecnologici per il controllo del traffico scarsamente evoluti, sia a una loro eccessiva commistione lungo una medesima tratta.			X		X		
	13. (M) La carenza/inadeguatezza di infrastrutture di connessione ferroviarie potrebbe vanificare il vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle aree CONV come piattaforma strategica del Mediterraneo.					X		
	14. (M) Sussistono forti limitazioni alla possibilità di sviluppo nelle aree CONV di un'offerta ferroviaria nel trasporto combinato a causa delle limitazioni di sagoma dei convogli.			X	X			
	15. (M) L'eccessiva commistione in area CONV nell'utilizzo di sistemi tecnologici per il controllo della circolazione dei treni rischia di inficiare lo sviluppo della logistica e del trasporto su rotaia delle merci.			X			X	
Porti, interporti, logistica e intermodalità	8. (D) Scarsa infrastrutturazione intermodale con particolare riferimento agli interporti.		X					
	9. (D) Carente dotazione di infrastrutture portuali in Campania e Sicilia.	X						
	10. (D) Livelli di servizio in termini di accessibilità e logistica disomogenei a scapito delle aree più svantaggiate del Paese.	X	X		X	X		
	11. (D) Bassa integrazione delle infrastrutture e ridotto sviluppo dell'intermodalità nel segmento merci.	X	X		X	X		
	12. (D) Rallentamento nel periodo 2001-2005 della dinamica in crescita della movimentazione di <i>container</i> nei principali porti delle aree CONV.	X				X		
	13. (M) La persistenza dell'attuale debolezza delle connessioni tra porti e sistema infrastrutturale terrestre, unitamente al mancato rafforzamento delle infrastrutture portuali, può determinare un'ulteriore perdita di competitività degli scali italiani.	X				X		

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

AREA TEMATICA	PUNTI DI DEBOLEZZA (D) / MINACCE (M)	OBIETTIVI OPERATIVI						
		I.1	I.2	I.3	I.4	II.1	II.2	III.1 III.2
	14. (M) Il permanere di una scarsa finalizzazione delle risorse finanziarie pubbliche rispetto ai fabbisogni di infrastrutturazione e di realizzazione di grandi opere di interesse strategico può rendere l'area incapace di competere con altre aree europee con rilevante capacità d'investimento in infrastrutture.	X	X			X		X
	15. (M) Persistenza di una modesta lettura sistemica del potenziamento delle aree commerciali degli interventi cardine ai fini dell'emersione della piattaforma logistica del Mezzogiorno.	X	X					
	16. (M) La non efficace concorrenza tra gli operatori può avere forti ripercussioni negative anche sulla competitività delle strutture portuali.		X		X			
	17. (M) Il perdurare di una scarsa attenzione rispetto al forte impatto ambientale del trasporto marittimo può costituire una forte minaccia soprattutto per le città portuali.	X						
Sistema stradale ed autostradale	1. (D) Distribuzione squilibrata sul territorio nazionale del sistema autostradale, con densità di rete inferiore alla media nazionale.					X		
	2. (D) Stato di congestione cronico del sistema stradale e autostradale dovuto all'inadeguatezza delle rete rispetto alla crescente domanda di mobilità.					X	X	
	3. (D) Elevata concentrazione del traffico e delle criticità della rete stradale su alcune direttrici, con conseguenti fenomeni di congestione, aumento dei tempi di percorrenza ed elevati livelli di criticità ambientali, soprattutto in corrispondenza dei principali centri urbani.					X	X	
	4. (D) Valori pro-capite di emissioni di CO ₂ dovute al trasporto stradale in costante crescita con punte preoccupanti in Calabria e in Sicilia.					X	X	
	5. (D) Distribuzione del traffico delle merci lungo la rete stradale caratterizzata da tratte di breve e medio raggio.					X		
	6. (D) Ripartizione modale sbilanciata a favore della gomma nell'ambito del trasporto merci e passeggeri.		X			X		
	7. (D) Inadeguata dotazione infrastrutturale in termini di accessibilità ai nodi portuali e aeroportuali, alla rete ferroviaria e stradale principale e ridotto livello di interrelazione tra rete autostradale e distretti produttivi dell'area.	X	X		X	X		
	8. (M) L'inadeguatezza di infrastrutture viarie di connessione potrebbe limitare la portata del vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale delle regioni CONV come piattaforma strategica del Mediterraneo.					X		
	9. (M) Il cambiamento climatico potrebbe generare l'aumento della frequenza e dell'intensità degli eventi estremi, la variazione della distribuzione delle precipitazioni e l'aumento delle temperature.	X				X		
Sistema aeroportuale	1. (D) Livello di dotazione relativamente basso in Campania.		X					
	2. (D) Indici molto bassi per le altre dotazioni infrastrutturali rilevanti come le aree di sedime e i parcheggi.		X					
	3. (D) Aeroporti con collegamenti stradali, ma privi di collegamenti ferroviari.		X			X		
	4. (D) Specificità in senso logistico per le merci ancora in gran parte da sviluppare.		X			X		

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

AREA TEMATICA	PUNTI DI DEBOLEZZA (D) / MINACCE (M)	OBIETTIVI OPERATIVI						
		I.1	I.2	I.3	I.4	II.1	II.2	III.1 III.2
	5. (D) Mancanza di voli diretti verso destinazioni di lungo raggio che alimenta il cargo operato da compagnie straniere di altri paesi europei.		X					
	6. (D) Crescita dei traffici aerei per il trasporto merci, ma concentrazione dei traffici sugli <i>hub</i> di Malpensa e Fiumicino.		X					
	7. (M) Fortissima competitività in termini di movimentazione cargo di altri aeroporti europei.		X					
Sviluppo e competitività d'impresa e di territorio	9. (D) Stagnazione dell'economia e dinamica 2001-2005 che evidenzia un rallentamento della crescita per 3 delle 4 regioni CONV.	X	X	X	X	X	X	
	10. (D) Livello di internazionalizzazione basso e in declino con riduzioni di quote di <i>export</i> sui mercati internazionali e una modesta capacità di attrazione di investimenti esteri.	X	X	X	X	X	X	
	11. (D) Prevalenza, rispetto ai temi dell'accessibilità e della logistica, di aree deboli in termini di concentrazione di addetti nel settore manifatturiero e a bassa accessibilità infrastrutturale.		X			X		
	12. (D) Regolamentazione esistente che non assicura a pieno un'efficace concorrenza sui mercati dei servizi e delle imprese di logistica.				X			
	13. (D) Elevata frammentazione del settore dell'autotrasporto, con sistemi organizzativi poco evoluti e scarsamente indirizzati al trasporto intermodale.		X		X	X		
	14. (D) Polverizzazione del tessuto produttivo con un orientamento ancora debole verso l'organizzazione e gestione sistemica e scarsa capacità d'investimento e di accesso al credito.				X			
	15. (D) Elevata incidenza della quota di inerti da costruzione e demolizione nella produzione di rifiuti speciali.	X	X			X		
	16. (D) Bassi livelli di qualità della vita con fenomeni di disagio, emarginazione sociale, illegalità e criminalità organizzata.	X	X	X		X	X	
	17. (M) La carenza/inadeguatezza di sistemi a terra (servizi) potrebbe vanificare il vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale e, quindi, la candidatura dell'area a piattaforma strategica del Mediterraneo.		X		X	X		
	18. (M) Forte competizione dalle imprese delle nuove economie emergenti nei comparti produttivi tradizionali del made in Italy.	X	X		X			
	19. (M) Arretratezza dei sistemi dell'istruzione e formazione rispetto all'evoluzione delle competenze e dei saperi necessari ai fini dell'emersione delle regioni CONV quali piattaforma strategica del Mediterraneo per la logistica e il trasporto delle merci.	X	X					X
	20. (M) Impoverimento del tessuto produttivo per la delocalizzazione delle imprese presenti sul territorio.	X	X	X	X	X	X	
	21. (M) Aumento del carico ambientale a causa dei costi esternalizzati conseguenti alla realizzazione di infrastrutture.	X	X	X		X	X	
	22. (M) Persistenza di fenomeni di illegalità e criminalità organizzata.	X	X	X		X	X	

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

AREA TEMATICA	PUNTI DI DEBOLEZZA (D) / MINACCE (M)	OBIETTIVI OPERATIVI						
		I.1	I.2	I.3	I.4	II.1	II.2	III.1 III.2
	23. (M) Orientamento produttivo fortemente sbilanciato sui settori tradizionali e uno scarso utilizzo d'innovazione, anche logistica, che espone il Mezzogiorno alla forte competizione delle imprese delle nuove economie emergenti.		X					
	24. (M) Risorse turistiche non valorizzate e promosse appieno.	X	X	X		X	X	
	25. (M) Persistenza di livelli di "inadeguatezza" della PA nell'affrontare nuovi compiti e responsabilità.							X
	26. (M) Scarsa capacità progettuale in relazione ai tempi necessari sia alla cantierabilità delle opere che alla loro esecuzione.	X		X		X	X	X

SET DI INDICATORI DI IMPATTO

Indicatore	Valore iniziale	Valore target al 2015
Numero di posti di lavoro creati (core 1)	0	1.875
Numero di posti di lavoro creati per uomini (core 2)	0	1.627
Numero di posti di lavoro creati per donne (core 3)	0	248
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia sul totale delle modalità (%)	2007 Regioni Convergenza: 2,0	2,0 (*)
Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita in navigazione di cabotaggio sul totale delle modalità (strada, ferro, nave) (%)	2007 Regioni Convergenza: 20,2	20,2 (*)
Variazione fatturato Imprese Trasporti e magazzinaggio (**)	Base 2007=100	+ 10-15 punti
Riduzione emissioni di gas serra (CO ₂ equivalente, kt) (core 30)	0	331

(*) Il target è fissato pari al valore iniziale rappresentando un obiettivo di recupero dei livelli pre-crisi.

(**) Dato calcolato a partire dalla rilevazione ISTAT sul fatturato trimestrale dei servizi. Attualmente la rilevazione interessa solo le attività classificate con codice ATECO H50, H51 e H53. E' in corso un'estensione della rilevazione alla totalità della sezione H in adeguamento al Regolamento europeo sulle statistiche congiunturali (Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea, n. 1165/98)

3.2.2. Ripartizione delle categorie di spesa

Ai fini dell'attuazione della strategia sopra enunciata si è provveduto a definire, preliminarmente e nel rispetto degli artt.9.3 e 37.1.d del Regolamento (CE) 1083/2006, una ripartizione delle risorse disponibili per Assi e tipologie di intervento; tale ripartizione è stata effettuata, a titolo puramente indicativo, con riferimento alle "categorie di spesa" di cui all'Allegato II del Regolamento (CE) 1828/2006.

Nella ripartizione indicativa delle risorse FESR assegnate al Programma (ammontanti a M€ 1.374,7) si è tenuto conto del vincolo imposto dall'art.9, par.3, del Regolamento Generale che richiede, a ciascuno Stato Membro e in relazione a ciascuna area Obiettivo (CONV e CRO), di concorrere al perseguimento degli obiettivi prioritari della strategia rinnovata di Lisbona mediante l'attribuzione di significative quote di risorse a favore di detti obiettivi.

Per l'Obiettivo CONV, in cui è compreso il PON "Reti e mobilità", tale quota è fissata nel 60% delle risorse complessivamente messe a disposizione dai Fondi (FESR e FSE) per ciascuno Stato Membro. Si è ritenuto pertanto, nella definizione dell'impianto strategico del Programma e nella sua implementazione in fase attuativa, di sostenere la strategia di Lisbona destinando al conseguimento dei suoi obiettivi prioritari una rilevante quota di risorse FESR, di c.ca 20 punti percentuali superiore a quanto indicato dal Regolamento comunitario; tale percentuale si attesta infatti sull'ordine del 80,6%, corrispondente a un importo FESR di circa 1.108,00 M€.

La programmazione effettuata è, pertanto, pienamente in linea con quanto indicato dal QSN (versione di giugno 2007, prodotta a seguito del negoziato formale condotto tra Stato Membro e CE ai fini dell'approvazione del QSN stesso) per il soddisfacimento dell'obiettivo specifico 6.1.1. Nello specifico, e in ragione delle richieste formulate dal QSN, il PON si impegna a destinare "non meno del 70 per cento delle risorse alle modalità sostenibili (trasporto ferroviario e marittimo-porti) ed un massimo del 30 per cento complessivo alle modalità di trasporto aereo (relativamente ai flussi di merci) e stradale (incluso il completamento di progetti "a cavallo" col precedente periodo di programmazione)",⁷⁰.

Inoltre, la definizione della strategia e, conseguentemente, l'allocazione delle risorse per Asse sono state effettuate in continuità con l'impostazione strategica del precedente periodo di programmazione, ovvero privilegiando e rafforzando – soprattutto all'insegna dei principi di "riequilibrio modale" e di "sostenibilità ambientale" precedentemente enunciati – l'attenzione per interventi materiali e immateriali tesi a sostenere modalità alternative al trasporto su gomma⁷¹.

Richiamandosi all'art.11 del Regolamento Attuativo (CE) 1828/2006 e facendo riferimento allo schema "*Ripartizione indicativa del contributo comunitario per categorie a livello di programma operativo*" (di cui all'Allegato II, parte A, del medesimo Regolamento), nella sottostante Tav. 3 viene rappresentata l'allocazione percentuale indicativa delle risorse FESR con riferimento ai "*temi prioritari/categorie di spesa*" previsti dal PON. Tale rappresentazione restituisce l'incidenza percentuale, sul totale delle risorse FESR assegnate al PON, assunta dalla quota comunitaria ai fini dell'alimentazione degli obiettivi di Lisbona (c.d. "earmarking") sia con riferimento all'art.9, § 3, del Regolamento CE 1083/2006 (82,7%), sia in considerazione di quanto disposto dal QSN 2007-2013 (§ III.1, p.131) per il proprio obiettivo specifico 6.1.1 (78,5%).

Per quanto concerne invece l'assegnazione indicativa, in termini sia assoluti che percentuali, delle risorse comunitarie di cui dispone il PON "Reti e mobilità", nonché la corrispondente associazione alle tre "dimensioni"⁷² previste ai sensi del suddetto articolo regolamentare, si rimanda all'Allegato I del presente testo "*Ripartizione indicativa del contributo FESR per categoria di spesa*".

⁷⁰ Cfr. *Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013, Giugno 2007, p.131.*

⁷¹ Il PON 2000-2006 (CdP di febbraio 2007) assegnava a ciascuna modalità di trasporto risorse per un'incidenza percentuale, sulla dotazione finanziaria complessiva, come di seguito indicato: 48,2% al trasporto ferroviario; il 31,1% a collegamenti stradali; il 8,3% al trasporto aereo; il 4,6% al trasporto marittimo; l'0,8% all'intermodalità (interporti); 6,2% a interventi tecnologici e sistemi informativi (comprensivi di interventi a sostegno sia del traffico aeroportuale passeggeri che del TPL e di categorie svantaggiate).

⁷² Dette dimensioni sono rappresentate da: "temi prioritari/categoria di spesa", "tipo di territorio" e "forme di finanziamento".

Tav. 3. Classificazione degli interventi per il periodo 2007-2013. Codificazione per "temi prioritari" - Ripartizione percentuale indicativa delle risorse assegnate al PON

TEMI PRIORITARI		
Codice*	Descrizione	Importo percentuale**
8	Altri investimenti in imprese	1%
16	Trasporti ferroviari	15,8%
17	Ferrovie (RTE-T)	40,4%
18	Infrastrutture ferroviarie mobili	-
19	Infrastrutture ferroviarie mobili (RTE-T)	-
20	Autostrade	
21	Autostrade (RTE-T)	
22	Strade nazionali	14,4%
23	Strade regionali/locali	-
24	Piste ciclabili	-
25	Trasporti urbani	-
26	Trasporti multimodali	0,8%
27	Trasporti multimodali (RTE-T)	-
28	Sistemi di trasporto intelligenti	8,6%
29	Aeroporti	1,1%
30	Porti	15%
31	Vie navigabili interne (regionali e locali)	-
32	Vie navigabili interne (RTE-T)	-
85	Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni	2%
86	Valutazione e studi; informazione e comunicazione	0,9%
TOTALE RISORSE FESR		100,0%
Earmarking risorse FESR - Art. 9, § 3, Reg. CE 1083/2006 <i>(valore assoluto e incidenza percentuale)</i>		82,7%
Earmarking risorse FESR - § III.1 QSN 2007-2013 <i>(valore assoluto e incidenza percentuale)</i>		80,6%
<i>Legenda:</i>		
	<i>Earmarking - Categorie di spesa ex All. IV del Reg. CE 1083/2006 per Obiettivo Convergenza (art. 9, § 3).</i>	
	<i>Earmarking - Modalità di trasporto sostenibili per obiettivo specifico 6.1.1 del QSN 2007-2013 (§ III.1).</i>	
<i>Note:</i>		
<i>(*)Le categorie vanno codificate per ogni dimensione utilizzando le classificazioni standard.</i>		
<i>(**)Importo stimato del contributo comunitario per ciascuna categoria.</i>		

Come si evince dalla Tav. 3 sopra riportata, le categorie di spesa che rispondono agli **obiettivi di Lisbona** e sulle quali si concentra (tematicamente, ma anche finanziariamente) la strategia del Programma sono:

- **il trasporto ferroviario** – che nel suo complesso viene rafforzato rispetto al passato periodo di programmazione (56,2%, ossia +8 punti percentuali) – e, in particolare, le tratte riguardanti le reti RTE-T alle quali è destinato il 32,6% della dotazione finanziaria del PON; a queste si aggiungono consistenti quote di risorse destinate a interventi relativi ai sistemi intelligenti. A tale modalità di trasporto è quindi conferito un ruolo di primaria importanza, riconosciuto nella sua capacità sia di contribuire al potenziamento dell'armatura infrastrutturale delle aree CONV, sia di svolgere una funzione "sistemica" mettendo in rete i nodi logistici del sistema, i principali poli produttivi locali e la stessa armatura portante di trasporto e di logistica. Tale ruolo sarà assolto attraverso la realizzazione degli interventi previsti nell'ambito degli Assi I e II;
- **il sistema portuale**, anch'esso programmato in misura rilevante e di molto superiore rispetto al periodo 2000-2006 (15% contro il precedente 4,6%), al quale è assegnato un ruolo centrale nello sviluppo del sistema della logistica e delle Autostrade del Mare.

Alla centralità di tali interventi fanno da cornice azioni rivolte all'intermodalità – alle quali, anche in considerazione dei suggerimenti della valutazione intermedia, sono destinate risorse in misura percentuale superiore a quella del periodo 2000-2006 – e alla creazione e al potenziamento di sistemi informativi di controllo e gestione del traffico merci, sia marittimo che ferroviario ed aereo.

Anche gli interventi nel **settore stradale** e (che assorbe il 14,4% delle risorse del PON) assolvono quella funzione "sistemica" affidata al PON dal QSN, pur non concorrendo all'alimentazione degli obiettivi di Lisbona. Esso è finalizzato infatti, prevalentemente, a garantire adeguati collegamenti dei nodi logistici e produttivi con i Corridoi transeuropei (segnatamente il I e il 21) e con l'armatura stradale principale, quindi a consentire maggiori livelli competitivi al sistema logistico nel suo insieme.

Il Programma viene pertanto ad assumere la seguente conformazione in termini di pesi percentuali degli Assi prioritari:

- **Asse I: 55,1%**
- **Asse II: 42%**
- **Asse III: 2,9%**

Giova evidenziare che il sostanziale equilibrio tra gli Assi I e II tiene conto dei provvedimenti adottati in materia di politica dei trasporti dalla Commissione Europea, che hanno introdotto significative novità in merito ai corridoi europei che interessano il territorio italiano.


Di seguito si riporta un quadro che evidenzia le diverse tipologie di finanziamento di cui si avvalgono le linee di attività del Programma, distinte per "infrastrutture", "servizi" e "aiuti".

Tav. 4. Classificazione degli interventi per il periodo 2007-2013 - Riconduzione delle modalità di intervento del PON alle "categorie di spesa/temi prioritari"

CATEGORIE DI SPESA (Allegato IV del Reg. Generale CE 1083/2006 e Allegato II, parte A, tab. 1, del Reg. Attuativo CE 828/2006)		ASSI PRIORITARI								
		I			I			III		
		Sviluppo delle infrastrutture di trasporto e logistica di interesse europeo e nazionale			Potenziamento delle connessioni tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica delle aree Convergenza			Assistenza tecnica		
Cod.	Temî prioritari	I	S	A	I	S	A	I	S	A
<i>Trasporti</i>										
8	Altri investimenti in imprese			•			•			
16	Trasporti ferroviari	•	•		•	•				
17	Ferrovie (RTE-T)	•	•		•	•				
18	Infrastrutture ferroviarie mobili									
19	Infrastrutture ferroviarie mobili (RTE-T)									
20	Autostrade									
21	Autostrade (RTE-T)									
22	Strade nazionali				•	•				
23	Strade regionali/locali									
24	Piste ciclabili									
25	Trasporti urbani									
26	Trasporti multimodali	•	•	•	•	•				
27	Trasporti multimodali (RTE-T)									
28	Sistemi di trasporto intelligenti	•	•		•	•				
29	Aeroporti	•	•		•	•				
30	Porti	•	•	•	•	•				
31	Vie navigabili interne (regionali e locali)									
32	Vie navigabili interne (RTE-T)									
<i>Assistenza tecnica</i>										
85	Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni								•	
86	Valutazione e studi; informazione e comunicazione								•	

Legenda:

 Earmarking - Categorie di spesa ex All. IV del Reg. CE 1083/2006 per Obiettivo Convergenza (art. 9, § 3).

 Earmarking - Modalità di trasporto sostenibili per obiettivo specifico 6.1.1 del QSN 2007-2013 (§ III.1).

- I Infrastrutture
- S Servizi
- A Regimi di aiuto

3.3. ASPETTI SPECIFICI DI SVILUPPO A CARATTERE TERRITORIALE

3.3.1. Scenari di competitività e proposte di assetto territoriale

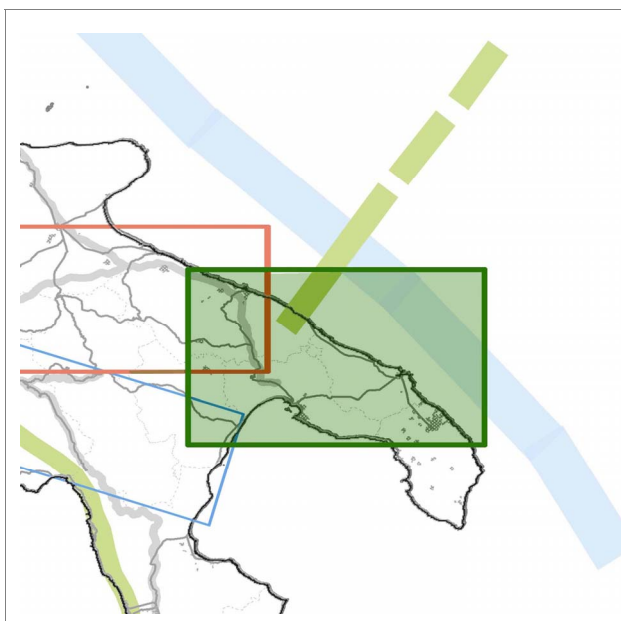
Di grande interesse ai fini delle politiche future appare la sovrapposizione tra gli scenari di competitività descritti nel § 1.1.2.b e l'assetto territoriale proposto dalla Visione-guida articolato in Piattaforme territoriali strategiche e Territori-snodo (riportato al § 3.1.2.b, fig. 23).

Emerge come le sei piattaforme di livello transnazionale tendano ad intersecare in modo selettivo i territori dalle elevate potenzialità competitive, proiettati verso l'apertura di forti sistemi relazionali trasversali piuttosto che all'accompagnamento dei grandi corridoi della mobilità. Ciò appare evidente per le piattaforme settentrionali, mentre le piattaforme meridionali riflettono una relativa anomalia nel rapporto con la geografia della competitività, qui assai più debole e rarefatta. Ma sono proprio le piattaforme meridionali a evidenziare la logica che presiede all'individuazione delle piattaforme strategiche rivolta non solo ad assecondare l'esistente, ma anche a reinterpretare le potenzialità di sviluppo futuro rispetto allo spazio comunitario e mediterraneo.

Il disegno del territorio nazionale proposto dalla Visione-guida, in altre parole, non vale solo per i luoghi dell'eccellenza: è un palinsesto entro il quale ritrovare, attraverso il partenariato e la concertazione, le ragioni di appartenenza ad un comune spazio di vita. La diagnosi strategica alimenta la progressiva messa a fuoco dei punti salienti di questo processo, le dinamiche tra gli attori, il gioco delle alleanze e dei conflitti: l'eccellenza non deve essere il patrimonio di pochi ma un'opportunità per tutti territori. Strutturare queste relazioni e renderle fattori di avanzamento della strategia: la competitività e l'efficacia del modello proposto si fondano largamente sull'organizzazione dinamica di questo processo.

Una diagnosi, com'è noto, si distingue dallo studio generico di un fenomeno per il fatto di avere come obiettivo quello di porre le basi per la definizione di una strategia di azione. In tal senso, una diagnosi non è mai neutrale o "oggettiva", ma tiene sempre in conto la prospettiva di chi la effettua o la promuove; è, dunque, espressione di parte, generata o da ricondurre ad uno degli attori che costituiscono il sistema di relazioni e di decisioni "territorializzato", in uno spazio geografico definito. Sono, infatti, gli attori il fattore di base per la produzione di territorio: nel momento in cui essi si appropriano di uno spazio, gli attori territorializzano quello spazio. Definire degli obiettivi di azione attraverso una diagnosi territoriale, allora, diviene l'occasione grazie alla quale alcuni attori possono esprimere la loro percezione di determinati fenomeni, e in tal modo si caratterizza come un mezzo per costruire territorio a partire dallo spazio.

Fatte queste necessarie premesse metodologiche, è possibile introdurre le schede di seguito riportate che rappresentano l'esito delle attività di diagnosi strategica promosse dal Ministero delle Infrastrutture ed evidenziano le caratteristiche salienti delle piattaforme territoriali strategiche che interessano le aree in Obiettivo Convergenza e dei relativi territori-snodo, le domande di *policy* in esse emergenti, le prime indicazioni rispetto alle linee di azione da promuovere per la contestualizzazione degli interventi infrastrutturali.



A5. Piattaforma sud-orientale

La Puglia è il *focus* orientale della Piattaforma strategica transnazionale meridionale peninsulare, che estende le sue propaggini sino alla Basilicata, alla Calabria e alla Campania, connettendo lungo il tracciato del futuro Corridoio VIII queste regioni con i Balcani e proseguendo a est verso la Turchia per raggiungere infine l'Estremo Oriente.

La connessione tra l'Italia e i Balcani è un grande obiettivo strategico, finalizzato a valorizzare la posizione geografica del Meridione nel quadro del più generale rafforzamento delle relazioni tra il nostro Paese e l'Europa sud-orientale. In questo contesto si afferma la necessità che vi sia un collegamento diretto tra l'Italia – e segnatamente la Puglia – e la parte meridionale dei Balcani. La plurimodalità dovrà essere la caratteristica connotante questo corridoio, sia in termini di infrastrutture per il trasporto di persone e di merci, sia in termini di reti che fanno sistema. Tra queste, un posto di assoluta preminenza dovrebbe essere riservato alle reti energetiche, capaci di trasportare le fonti di energia dai luoghi di produzione dell'Europa orientale ai mercati di sbocco, nazionale e non solo.

Questo collegamento, insieme alle "Autostrade del Mare", che interessano anche l'Adriatico, rappresentano un'occasione di sviluppo irrinunciabile per tutto il territorio dell'Italia sud-orientale. Bari, Taranto, Brindisi sono nodi portuali che potrebbero candidarsi a gestire insieme, con logica di sistema, l'aggancio all'"Autostrada del Mare" adriatica, assolvendo a tutte le necessità che questo comporta in termini di relazioni da e verso i territori retrostanti: infrastrutturazione a terra, poli di interscambio, interporti, piattaforme logistiche, ecc.. Parimenti, sul versante opposto, il nodo logistico di Caserta, insieme alle reti infrastrutturali e urbane che vi si intrecciano, potrebbe assolvere a compiti analoghi ma rivolti alla sponda tirrenica.

Le domande di *policy* assumono, quindi, una duplice caratterizzazione. La prima riguarda interventi specifici per la connessione tra reti lunghe nazionali e mediterranee, da un lato, e reti corte regionali e sub regionali dall'altro. È una evenienza che si manifesta con particolare forza, ad esempio, nei territori urbani delle città salentine, integrandosi in una più generale domanda di sostegno all'espansione dell'interesse che i mercati non solo nazionali stanno rivolgendo all'offerta territoriale qui espressa. Più marcatamente segnata dall'intreccio tra reti e nodi appare la seconda direttrice di sviluppo, che possiamo riferire in senso lato all'efficienza dell'offerta logistica.

La Piattaforma strategica transnazionale meridionale peninsulare appare caratterizzata al suo interno da forti orientamenti alla competitività territoriale e di sistema, che una migliore accessibilità transcalare e il rafforzamento dell'offerta di servizi urbani potrebbero rafforzare in maniera significativa. Tuttavia, a fronte di condizioni di sviluppo relativo che hanno determinato il *phasing out* dall'Obiettivo 1 di alcuni territori, permangono allo stesso tempo aree in notevole ritardo.

Il modello infrastrutturale appare fortemente sbilanciato verso la linea di costa adriatica, che ospita le principali infrastrutture stradali (A14, SS16-379), ferroviarie (FS Bologna-Lecce), portuali (Bari e Brindisi), con l'unica eccezione di Taranto sul versante ionico, ed aeroportuali (Bari-Palese e Brindisi-Casale). Il tratto dell'Autostrada A14 lungo la linea Bologna-Bari-Taranto (che si ferma inespugnabilmente a Massafra a pochi km da Taranto) e il raccordo all'altezza di Canosa con l'autostrada A16 per Napoli rappresentano le uniche direttrici adriatica ed appenninica di collegamento di ampio e medio raggio. Verso sud-est la direttrice di collegamento tra Bari e Lecce ha subito negli ultimi anni un consistente potenziamento, mentre verso sud-ovest la SS106 Ionica di collegamento con la Calabria e con la Sicilia, conserva ancora alcuni tratti di sezione

ristretta con funzioni prevalenti di traffico locale, e non risulta efficacemente connessa al tronco autostradale A3 Salerno-Reggio Calabria, sicché tutto il traffico originato da queste regioni tende a convergere sulla direttrice tirrenica privilegiando gli scambi con la Campania e il Lazio. Inoltre, le relazioni interne tra Puglia e Basilicata sono ancora rese difficili dall'assenza di collegamenti veloci verso le città capoluogo di Matera e Potenza.

La diagnosi territoriale delinea l'emergere di sinergie e complementarità tra i tre poli che costituiscono il territorio-snodo: se Bari si caratterizza per una più decisa vocazione all'attrazione di flussi di persone e di risorse di carattere immateriale, Brindisi emerge come polo di smistamento commerciale rispetto alla direttrice balcanica e come porta di accesso al sistema salentino, mentre Taranto trova la sua più forte caratterizzazione nel configurarsi come nodo logistico di rilievo internazionale. L'efficace sviluppo delle interdipendenze e delle sinergie tra le diverse complementarità emergenti rappresenta, unitamente alla realizzazione degli interventi necessari a valorizzare le singole potenzialità segnalate, la condizione affinché il territorio-snodo possa sfruttare appieno il patrimonio di risorse di cui è depositario.

Alla luce del quadro strategico delineato in fase diagnostica l'individuazione di possibili priorità d'azione relative al territorio-snodo considerato non può che partire dalla definizione di un sistema integrato dei porti, valorizzando le specializzazioni che già oggi sembrano emergere con sufficiente evidenza. In particolare:

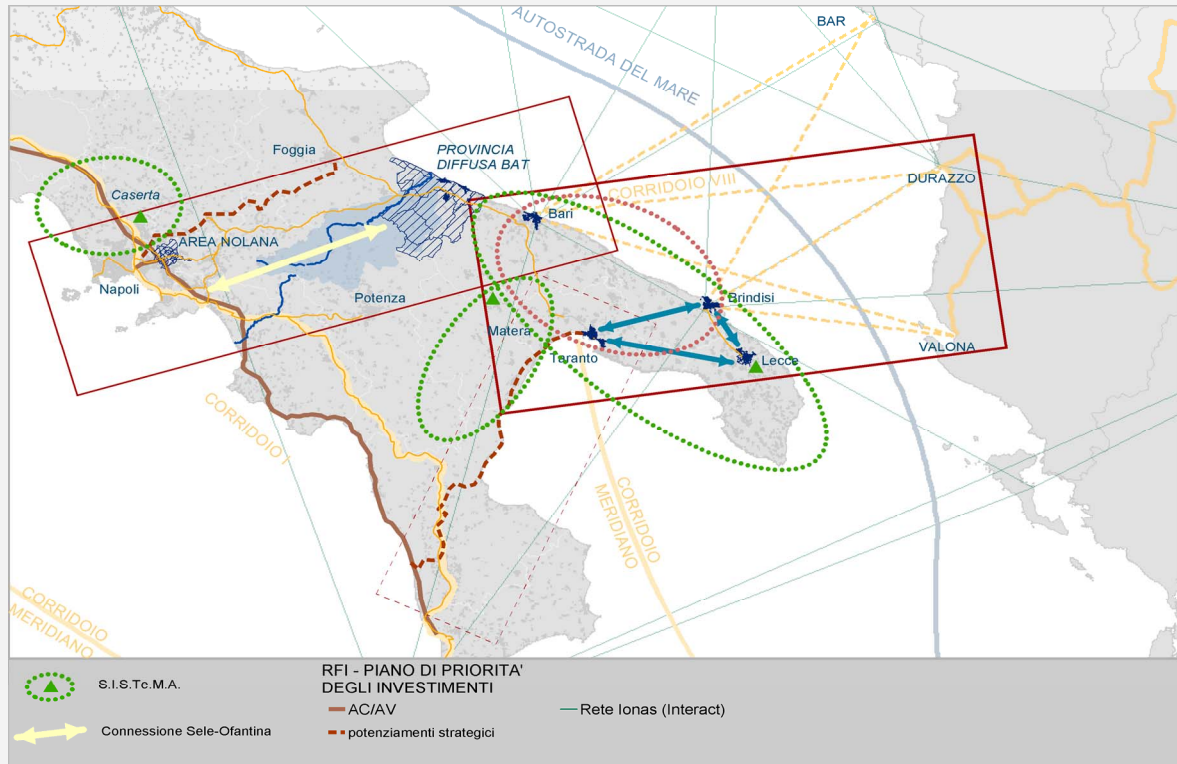
- il porto di Taranto è il secondo hub italiano dedicato al transhipment e presenta rilevanti opportunità di sviluppo in questo settore; le opportunità offerte dalla "cattura" di una quota significativa dei rilevanti traffici container internazionali potranno essere sfruttate appieno dallo scalo pugliese solo se esso saprà attrezzare il suo retroterra per accogliere funzioni avanzate di carattere logistico e saprà offrire un'efficace riconnessione al sistema autostradale e ferroviario nazionale: priorità, dunque, agli interventi infrastrutturali e logistici già elencati in precedenza;
- il sistema portuale pugliese adriatico (Bari-Brindisi) svolge un'importante funzione in relazione ai collegamenti con i Balcani ed è il terminale del programmato Corridoio VIII: le priorità d'azione individuabili per i due scali fanno riferimento ad una più decisa vocazione al trasporto passeggeri e crocieristico per Bari, anche in considerazione delle criticità legate alla profondità dei fondali e ai limitati spazi a disposizione, e al trasporto merci per Brindisi, anche se entrambi i porti soffrono di alcune carenze infrastrutturali e di problemi di riconnessione alla rete nazionale stradale e ferroviaria;
- l'efficace riconnessione ferroviaria tra i porti di Gioia Tauro e Taranto (già individuata in Legge Obiettivo per quanto attiene al potenziamento infrastrutturale e velocizzazione della tratta Sibari-Cosenza) rappresenta una priorità strategica in funzione del potenziamento dei due hub container.

Candidandosi al ruolo di *gateway city* verso i Balcani, Bari deve potenziare le funzioni di polo direzionale e l'offerta di servizi avanzati. Ciò si traduce nelle seguenti possibili strategie di azione:

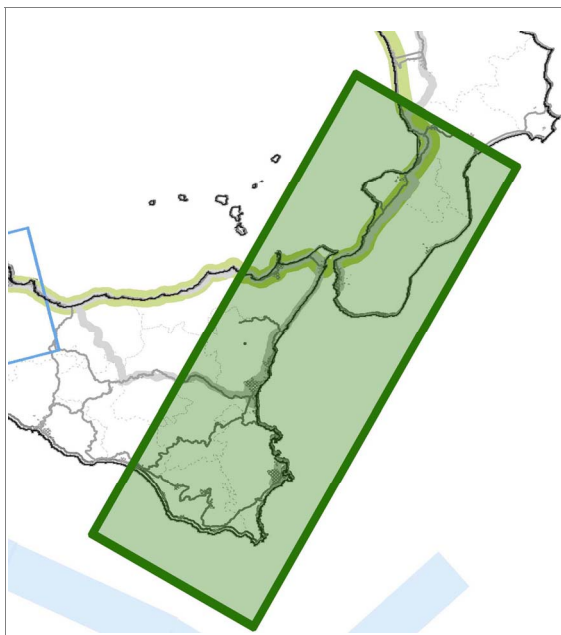
- realizzazione degli interventi, già inseriti in Legge Obiettivo, finalizzati al potenziamento del nodo ferroviario e metropolitano, in particolare per quanto riguarda la riqualificazione della rete ferroviaria FSE con valenza di metropolitana di superficie e la deviazione della linea Bari-Barletta per il collegamento con l'aeroporto;
- potenziamento delle connessioni ferroviarie con Napoli, aprendo così il territorio alle opportunità derivanti da un'efficace collegamento con la costa tirrenica e il sistema logistico campano;
- potenziamento, già in corso tramite gli interventi sulla SS 96 e sulla SS 99 inseriti in Legge Obiettivo, della direttrice verso Altamura e Matera, anche in funzione delle rilevanti attività produttive ivi localizzate (distretto del mobile);
- potenziamento della direttrice adriatica, sia sulla componente stradale che su quella ferroviaria (interventi già inseriti in Legge Obiettivo).



Il Corridoio VIII



Gli scenari prospettici



A6. Piattaforma tirrenico-ionica

Da tempo, anche nell'ambito della politica di connettività e prossimità dell'Unione Europea e dell'Area MEDA, si discute sulla possibilità di attivare un Corridoio mediterraneo intermodale est-ovest. L'idea guida ne prospetta le funzioni di redistributore di flussi, di attivatore di nuove reti e di potenziatore di sistemi locali.

L'obiettivo di fondo è quello di contribuire ad una più generale "ricentralizzazione" del Mediterraneo, in un'ottica di riequilibrio competitivo del sistema integrato euro-mediterraneo. I mezzi individuati sono sia materiali – percorsi alternativi all'allineamento dominante dei traffici in direzione nord-sud, confermati dai progetti prioritari delle reti transeuropee – sia strategici: una visione a lungo termine dello sviluppo territoriale guidata dal "braided approach" dei percorsi multipli e dell'intermodalità dei "clusters" e dei "global gateways".

Gli squilibri a cui il Corridoio Meridiano intende porre rimedio sono di due tipi. Gli intensi traffici lungo il percorso nord-sud, privilegiando soprattutto il trasporto su gomma, creano congestione e comportano notevoli problemi di inquinamento, a cui potrebbe porre rimedio una credibile alternativa che privilegi l'intermodalità via mare. In secondo luogo, il perdurare dei maggiori traffici lungo la direttrice nord-sud induce una maggiore concentrazione di ricchezza e sviluppo nelle zone della *core area* dell'Europa, con conseguente riduzione del benessere nelle regioni periferiche, anche all'interno dei corridoi.

L'attivazione del "Corridoio Meridiano" potrebbe dunque fungere da "dispositivo territoriale" in grado di alimentare la creazione di una armatura euro-mediterranea di riqualificazione delle risorse, di sviluppo delle accessibilità e delle economie, di promozione delle eccellenze.

Un contributo fondamentale all'attivazione del Corridoio Meridiano è dato dalla Piattaforma strategica transnazionale Tirrenico-Ionica, attestata sul **Corridoio Transeuropeo I** (Berlino-Palermo).

I capisaldi territoriali della Piattaforma sono i territori urbani di Cosenza, Catanzaro, Reggio Calabria-Messina, Catania, Siracusa-Augusta e Ragusa, i quali costituiscono i fuochi di un sistema di risorse, di domande di trasformazione, di tendenze di sviluppo e di opportunità di innovazione che ne alimentano il ruolo strategico nazionale.

Le situazioni territoriali presenti all'interno della Piattaforma producono molteplici domande di *policy*, non tutte di facile intercettazione. Alcune situazioni rendono necessario approfondire la diagnosi, mentre altre, come quelle di seguito richiamate, assumono già evidenze riconoscibili.

La piena valorizzazione degli imponenti investimenti compiuti nel passato sul fascio infrastrutturale Gioia Tauro-Catania-Augusta, potenziale nodo di primo livello del Corridoio Meridiano per la connessione con il Medio Oriente e Suez, richiede strategie in grado di operare su più direzioni. Il miglioramento della complessiva accessibilità al mercato si ottiene attraverso il potenziamento delle connessioni al **Corridoio I** e l'attivazione dei nodi dell'armatura meridiana di connettività. Il completamento dei processi produttivi in filiera con le specializzazioni manifatturiere interne (alte tecnologie, abbigliamento, alimentari) passa attraverso il rafforzamento del *milieu* logistico di Catania, la specializzazione dei porti e la localizzazione di attività di servizio. La possibilità di intercettare i flussi globali est-ovest, anche con l'obiettivo di creare nuovo valore aggiunto alla produzione locale e alla produzione in transito, richiede il potenziamento e la diversificazione delle specializzazioni nell'attività portuale e logistica di Augusta.

Il potenziamento delle funzioni metropolitane di Catania attraverso azioni innovative per l'internazionalizzazione del distretto tecnologico, appare la preconditione affinché la città etnea possa ragionevolmente aspirare al ruolo di *gateway city* del Mediterraneo.

Nonostante i fattori unificanti, Catania, Siracusa e Ragusa si sono sempre caratterizzate, nella loro storia, per una certa separatezza; talvolta così forte, da indurre, anche nell'immaginario collettivo, alla attribuzione di veri e propri "marchi"; finendo così per essere d'ostacolo ad un processo di integrazione economica e territoriale che, pur nel quadro di una sana logica competitiva, sapesse sfruttare le specificità proprie di ciascuna delle tre entità urbane. Per invertire la traiettoria di questo processo occorre che tali specificità acquisiscano la connotazione di "specializzazioni funzionali" e si trasformino così in "risorse" capaci di attivare percorsi virtuosi di sviluppo economico e sociale.

Per cogliere appieno le potenzialità del territorio-snodo considerato è necessario collocarlo nella nuova prospettiva strategica che sembra emergere con forza, caratterizzata da una tendenza alla "ricentralizzazione del Mediterraneo" sia in termini geo-politici, sia in termini economico-produttivi e commerciali.

La Sicilia si candida, infatti, per tradizione storica e per posizione geografica, ma anche per meditata riflessione e visione strategica, a divenire un'importante piattaforma logistica del bacino del Mediterraneo, crocevia dei traffici con prevalente andamento est-ovest, ma anche dei flussi provenienti dalla sponda nord del Mediterraneo, soprattutto in prospettiva della creazione della Zona di Libero Scambio prevista dalla "Dichiarazione di Barcellona".

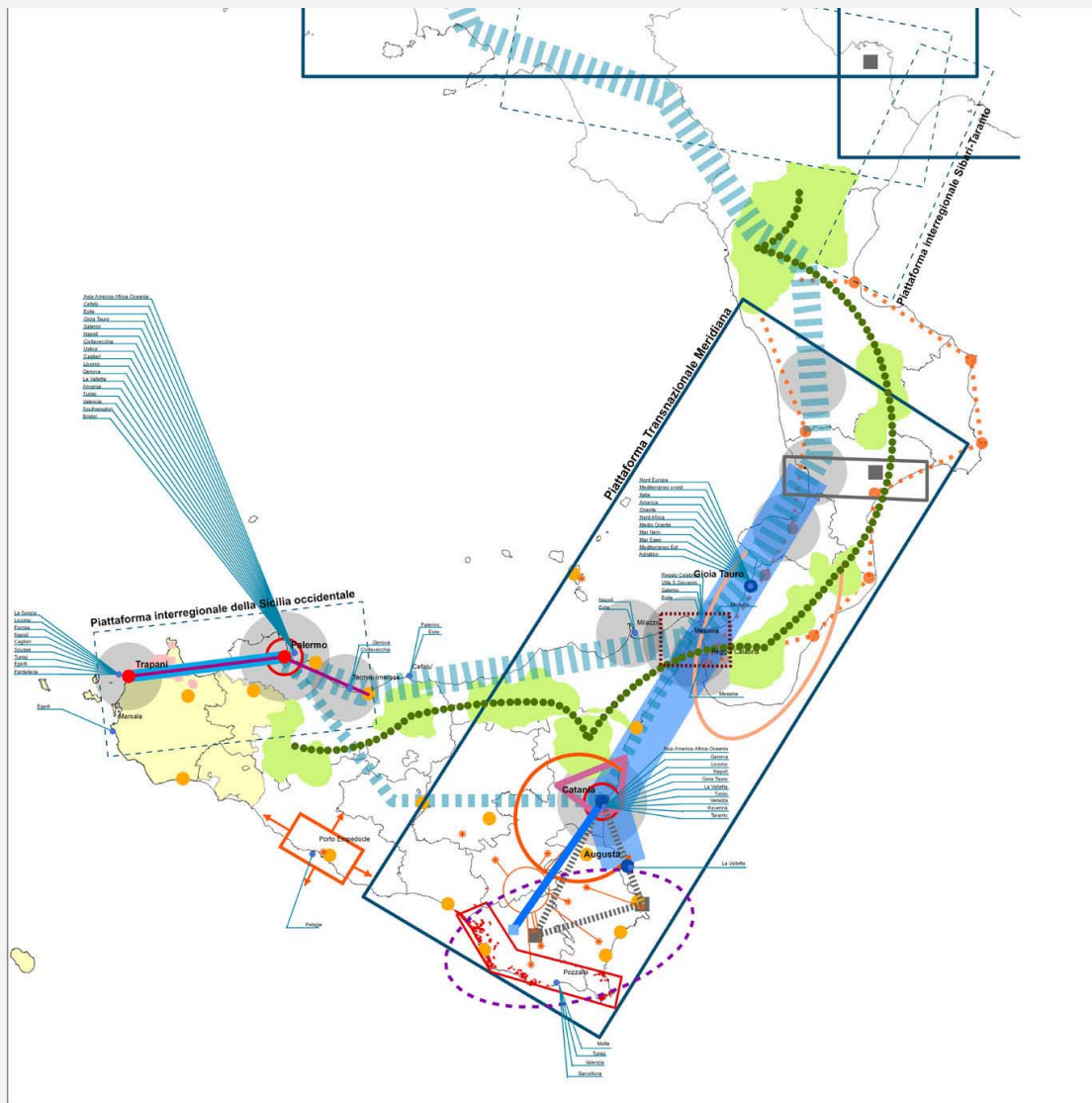
Appare evidente che, per svolgere realmente tale ruolo, l'intero territorio regionale con i diversi sistemi infrastrutturali che lo innervano debbono essere coinvolti e lavorare in sinergia definendo compiti e funzioni specifiche e sinergiche. Ciò, in particolare, è vero per il sistema portuale, laddove l'eccessiva parcellizzazione delle scelte di intervento può costituire un limite allo sviluppo di un sistema realmente competitivo.

Se l'intero territorio regionale partecipa a pieno titolo alla prospettiva strategica fin qui delineata, emerge con chiarezza come il ruolo principale di redistribuzione e "messa a valore" dei flussi è rivestito dal territorio-snodo considerato, nell'ambito del quale si collocano le più rilevanti attrezzature logistiche (porti di Augusta, Catania e Santa Panagia, interporto di Catania-Bicocca, aeroporti di Catania e Comiso), si attestano i principali corridoi infrastrutturali (sfioccamiento **Corridoio I** e Corridoio Meridiano) e si registra la presenza di eccellenze territoriali ed economico-produttive di grande rilievo.

La diagnosi territoriale applicata al territorio-snodo della Sicilia orientale mostra con chiarezza le risorse e le potenzialità caratterizzanti i tre ambiti in cui esso si articola. Anche in questo caso, come già rilevato per l'esempio pugliese, la capacità propulsiva del territorio-snodo potrà effettivamente manifestarsi solo attraverso il perseguimento di una strategia complessiva e coordinata, che sostenga il valore aggiunto del "sistema" piuttosto che la semplice sommatoria delle parti.

Tra le possibili priorità d'azione individuabili possono essere annoverate:

- il potenziamento dell'asse ferroviario Catania-Siracusa, già inserito in Legge Obiettivo come intervento di adeguamento tecnologico ed infrastrutturale (velocizzazione) per la tratta Bicocca-Targia;
- il completamento dell'asse autostradale Messina-Siracusa-Gela, anch'esso inserito in Legge Obiettivo e parzialmente in corso di realizzazione;
- la riconversione del porto di Augusta, che potrebbe diventare in tempi rapidi, con opportuni interventi infrastrutturali, peraltro già individuati, un nuovo scalo di *transshipment* di dimensioni rilevanti; in prospettiva l'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), potrebbe infondere un impulso rilevante ai bacini produttivi locali;
- il potenziamento dell'aeroporto di Comiso, peraltro già previsto dalla Regione Siciliana, potrebbe consentire al territorio ragusano, nel quale si localizzano produzioni agricole di elevato pregio, di aprirsi al commercio internazionale anche su mercati che attualmente appaiono inaccessibili;
- alla luce della forte concentrazione produttiva nella provincia di Catania, delle potenzialità di sviluppo legate al turismo e alla rifunzionalizzazione del porto di Augusta come grande *hub* destinato alle grandi navi porta-container, risulta prioritario il potenziamento, peraltro già programmato in Legge Obiettivo, dell'interporto di Catania Bicocca e la sua efficace riconnessione con lo stesso porto di Augusta, da una parte, e con l'interporto di Termini Imerese, dall'altra;
- la riconversione delle linee ferroviarie attualmente scarsamente utilizzate in chiave turistica e/o delle linee dismesse o in fase di dismissione in funzione della realizzazione di itinerari ciclabili (ad esempio la tratta Siracusa-Vizzini Licodia o la Ragusa-Giarratana), agendo su Siracusa come polo direzionale e di offerta di servizi avanzati.



Piattaforme territoriali strategiche previste per il QSN 2007-2013

Piattaforme transnazionali di connessione e cooperazione

Piattaforme interregionali di integrazione e coesione

Territori generatori della domanda di ricerca e innovazione

- A. Cluster sperimentale dell'idrogeno della Sicilia sud-orientale
- B. Cluster agricolo reggino
- C. Cluster agricolo catanese
- D. Cluster delle primizie dei ragusano
- E. Cluster produttivo agricolo della Sicilia Occidentale
- F. Estrazione e lavorazione di calcari lucidabili
- G. Etna Valley

Livelli di attori coinvolti	
A	I II III IV V VI VII VIII IX
B	I II III IV V VI VII VIII
C	I II III IV V VI VII VIII
D	I II III IV V VI VII VIII
E	I II III IV V VI VII VIII
F	I II III IV V VI VII VIII
G	I II III IV V VI VII VIII IX

Risorse culturali e naturalistiche di eccellenza come attrattori

- H. Key areas della rete ecologica siculo-catara
- I. Il Parco archeologico e paesaggistico di Agrigento come commutatore paesistico-culturale della Sicilia centro-meridionale
- L. Siti della World Heritage List
- M. Nodi del Sistema Regionale dei parchi Archeologici Siciliani
- N. Sistema dell'Archeologia della Magna Grecia

Livelli di attori coinvolti	
H	I II III IV V VI VII VIII
I	I II III IV V VI VII VIII
L	I II III IV V VI VII VIII
M	I II III IV V VI VII VIII
N	I II III IV V VI VII VIII

Sistemi infrastrutturali produttori di domanda di potenziamento, connessione e integrazione

- O. L'asse attrezzato sull'istmo cataro
- P. Città-contesto bersaglio della rete territoriale per l'innovazione della Sicilia Orientale
- Q. Sistema aeroportuale della Sicilia occidentale
- R. Sistema aeroportuale della Sicilia orientale
- S. Fascio infrastrutturale ad alta capacità
- T. Principali porti potenziali terminali delle Autostrade del Mare e principali rotte

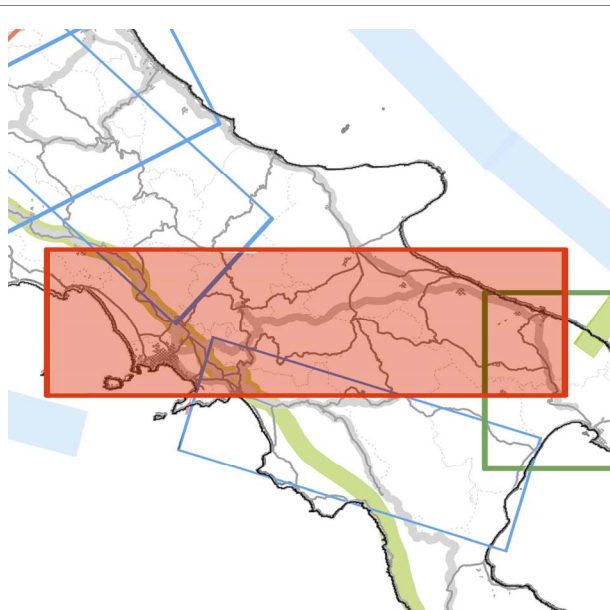
Livelli di attori coinvolti	
O	I II III IV V VI VII VIII
P	I II III IV V VI VII VIII
Q	I II III IV V VI VII VIII
R	I II III IV V VI VII VIII
S	I II III IV V VI VII VIII
T	I II III IV V VI VII VIII

Politiche di integrazione città-infrastruttura

- U. Dorsale portante della piattaforma logistica del Mediterraneo meridionale
- Nodi principali della dorsale
- V. Catania e Palermo "gateway city" del Mediterraneo e capisaldi del Corridoio Meridiano
- W. Snodo urbano-territoriale della Sicilia occidentale (Termini Imerese, Palermo, Trapani)
- X. Sistema urbano dello Stretto
- Y. Aree urbane ad alta interazione strategica interne alle piattaforme

Livelli di attori coinvolti	
U	I II III IV V VI VII VIII
V	I II III IV V VI VII VIII
W	I II III IV V VI VII VIII
X	I II III IV V VI VII VIII
Y	I II III IV V VI VII VIII

Gli scenari prospettici



B4. Asse trasversale Napoli-Bari

La piattaforma territoriale strategica Napoli-Bari costituisce una direttrice trasversale di fondamentale importanza per lo sviluppo del Mezzogiorno, poiché riconnette due aree che, da sole, rappresentano oltre il 40% della produzione meridionale. Sull'asse geoeconomico Martina Franca-Bari-Barletta, infatti, si concentra il 16% della produzione meridionale, mentre l'asse Nola-Marcianise-Napoli-Salerno raggiunge e supera il 28%.

L'intero territorio considerato, con una dotazione infrastrutturale superiore a quella media del Mezzogiorno, costituisce un sistema urbano reticolare già "maturo", dai caratteri fisico-morfologici ben definiti e positivamente evoluto dal punto di vista funzionale e della mobilità. Il sistema è organizzato attraverso centralità economiche e culturali urbane significative molto caratterizzate e diversificate assai rilevanti anche se, specialmente quelle in territorio pugliese, ancora con notevoli margini di valorizzazione.

La struttura territoriale è connotata in maniera del tutto differente sui due versanti tirrenico e adriatico. Sul primo, la ricca trama urbana policentrica di Napoli, dislocata sia lungo la costa che nel territorio interno, è il punto di confluenza delle direzioni nazionali nord sud (autostrade A1, A3, A16) e di una fittissima rete consolidata di collegamenti minori, alla cui complessità contribuisce significativamente il bipolo portuale campano (Napoli e Salerno), entro un sistema coordinato con altre strutture logistiche di rilevanza nazionale (interporto di Nola e di Marcianise-Maddaloni e sistema autostradale). Nell'ambito della rete di relazioni a più ampia portata tra Centro-nord e nodo partenopeo, il sistema territoriale posto a cavallo tra le province di Napoli e Caserta emerge quale elemento di cerniera sia dal punto di vista infrastrutturale, sia dal punto di vista delle connessioni funzionali e di servizio con il basso Lazio, la direttrice di penetrazione trasversale verso la Puglia e l'accesso al nodo di Napoli. In questo ambito, infatti, si collocano poli di interscambio di fondamentale importanza, quali l'Interporto di Maddaloni-Marcianise e, in prospettiva, l'aeroporto di Grazzanise e la nuova stazione AV/AC di Afragola. Gli interventi infrastrutturali in corso di realizzazione e quelli programmati riconfermano il ruolo che storicamente quest'area ha rivestito, caratterizzandosi come luogo di offerta di funzioni direzionali, in posizione strategica rispetto ai collegamenti nord-sud ed est-ovest.

Sul versante adriatico, la struttura territoriale è costituita da una successione di centri urbani di cui la città/porto di Bari costituisce l'attuale avamposto nel Mediterraneo meridionale, nonché il previsto attestamento del Corridoio VIII (collegamento tra le regioni italiane adriatico-ioniche, ed il Corridoio Adriatico con l'area balcanica e dei Paesi del Mar Nero), irrinunciabile nodo delle reti paneuropee. Le possibilità che l'area ha di aggancio ai Corridoi VIII ed Adriatico nell'ambito del sistema mediterraneo delle Autostrade del mare – per i quali il sistema dei porti pugliesi costituisce terminale e snodo di assoluta strategicità – impongono interventi di notevole impatto per il potenziamento dei sistemi di connessione con Napoli e il **Corridoio I**, oltre agli interventi sugli aeroporti di Bari, Brindisi, Foggia, Taranto e dell'aerostadio merci di Grottaglie, già in programma.

La Piattaforma si colloca in posizione assolutamente centrale rispetto alla rete dei corridoi transeuropei e, da sempre, possiede una spiccata vocazione e forti tradizioni orientate a scambi economici e culturali internazionali. L'intero territorio costituisce un importante bacino di domanda per i traffici di persone e merci verso l'Europa ed il Mediterraneo, ed al contempo rappresenta un bacino di offerta e di attrazione turistica molto significativo e caratterizzato. L'estremità est è, come noto, protesa verso l'Europa orientale ed il Mar Nero (Corridoio VIII) e collegata con altri importanti Corridoi europei nella direzione a maggior impatto nella

prospettiva euro-mediterranea (sono previste bretelle di collegamento con la Grecia e, attraverso l'interconnessione con il Corridoio IV, con la Turchia).

Il sistema delle attrezzature portuali qualifica fortemente, da sempre, i territori costieri del Mezzogiorno italiano: nell'ambito della piattaforma in oggetto, i porti di Napoli e Salerno da una parte e di Brindisi e Bari dall'altra si pongono nello scenario internazionale come poli della grande movimentazione da e per l'Oriente e come centri di raccolta e di smistamento merci e passeggeri per il Nord Europa. Viceversa, ad esclusione dell'area metropolitana napoletana, il sottoutilizzo e la carenza di infrastrutture su ferro, nonché di attrezzature intermodali collegate agli snodi ferroviari, in specie quelli pugliesi, caratterizzano negativamente tutto il sistema trasversale interno tra le due coste.

Avendo già rappresentato gli elementi salienti del terminale pugliese nella scheda dedicata alla Piattaforma Sud-orientale, si richiamano in questa sede le risultanze della diagnosi territoriale applicata al terminale campano della direttrice. Si tratta di un ambito caratterizzato da una notevole complessità del tessuto territoriale ed economico, complessità di relazioni, di potenzialità, di criticità, di proiezioni strategiche. Dal coacervo di tali elementi emergono con evidenza alcuni *asset* strategici di riferimento che, anche alla luce delle priorità d'intervento individuate dall'Unione Europea con specifico riferimento ai nuovi regolamenti in materia di utilizzo dei fondi strutturali 2007-2013 ed alle agende di Lisbona e Göteborg, connotano in maniera del tutto particolare questo territorio-snodo:

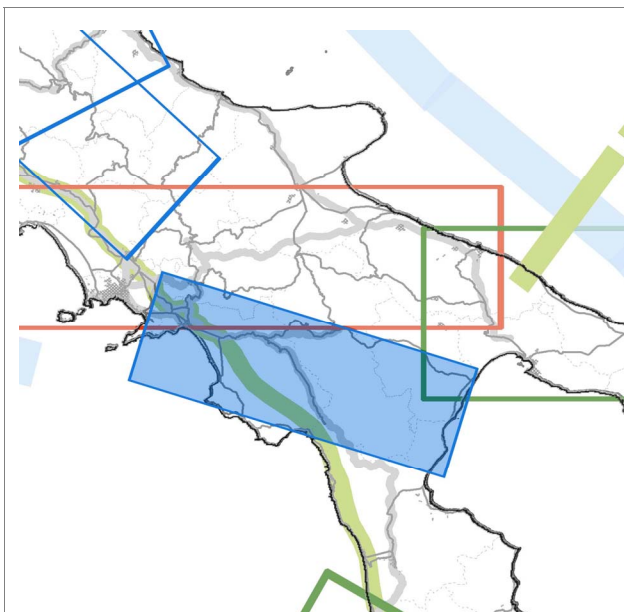
- la logistica;
- la ricerca e l'innovazione tecnologica;
- i servizi avanzati alle imprese.

Per quanto riguarda il primo *asset* emerge chiaramente come il territorio considerato rappresenti una vera e propria piattaforma logistica, la più rilevante del Mezzogiorno sia per dotazione esistente, sia per prospettive di crescita. Alcuni elementi a supporto di questa lettura:

- la rilevante dotazione infrastrutturale (sistema portuale, aeroportuale, interportuale);
- la recente costituzione da parte della Regione Campania di LOGICA, una società consortile mista pubblico-privata per la promozione della logistica e del trasporto merci;
- la realizzazione in corso ad Afragola della stazione di porta della linea AV/AC Roma-Napoli, che collegherà le due città in poco più di un'ora: la considerevole riduzione dei tempi di spostamento tra le due aree metropolitane determinerà, con ogni probabilità, una profonda modificazione delle già strettissime relazioni funzionali ed economiche tra le due aree;
- la collocazione strategica dell'ambito di interesse, posto all'intersezione tra due direttrici di fondamentale importanza, tanto da configurarsi come vera e propria cerniera territoriale: l'asse nord-sud costituito dal **Corridoio I**, per il quale il contesto Caserta sud-Napoli nord costituisce lo spazio a terra del sistema portuale campano e, allo stesso tempo, l'elemento di rilancio verso sud delle relazioni lungo il corridoio tirrenico, verso Gioia Tauro e la Sicilia; l'asse est-ovest verso la Puglia, attualmente sottodimensionato dal punto di vista infrastrutturale (soprattutto per quanto riguarda il trasporto ferroviario), ma fondamentale nella prospettiva strategica di riconnessione tra **Corridoio I** e Corridoio VIII, o, se si vuole, di prolungamento del Corridoio VIII fino al Tirreno.

Relativamente al secondo *asset*, si segnala la notevole concentrazione di imprese operanti nei settori ad alto contenuto tecnologico e la presenza di importanti istituti di ricerca, tra i quali il CIRA (Centro Italiano Ricerche Aerospaziali) che ha sede a Capua. Al CIRA lo Stato ha affidato il compito di definire e realizzare il Programma Nazionale di Ricerche Aerospaziali (PRORA). Il PRO.R.A. è stato elaborato in coerenza con il Piano Nazionale di Ricerca (PNR), con il Piano Spaziale Nazionale (PSN), e con le esigenze espresse dal mondo dell'Industria e della Ricerca, tenendo conto delle prospettive dei settori aeronautico e spaziale nel contesto internazionale. Con la recente pubblicazione del primo bando per la presentazione delle proposte di finanziamento, ha preso ufficialmente il via il progetto CIBA Park (CIRA Innovation Business Accelerator Park), un progetto nato per favorire la nascita sul territorio campano di imprese ad alta tecnologia.

Per l'ambito territoriale considerato si segnala, infine, anche per la presenza di due sistemi caratterizzati da iniziative di rilievo nel settore dei servizi avanzati alle imprese (terzo *asset*), che tendono a configurarsi come altrettanti poli di eccellenza: il sistema CIS-Interporto-Vulcano Buono a Nola, il sistema TARI-Interporto-Polo della Qualità a Marciianise.



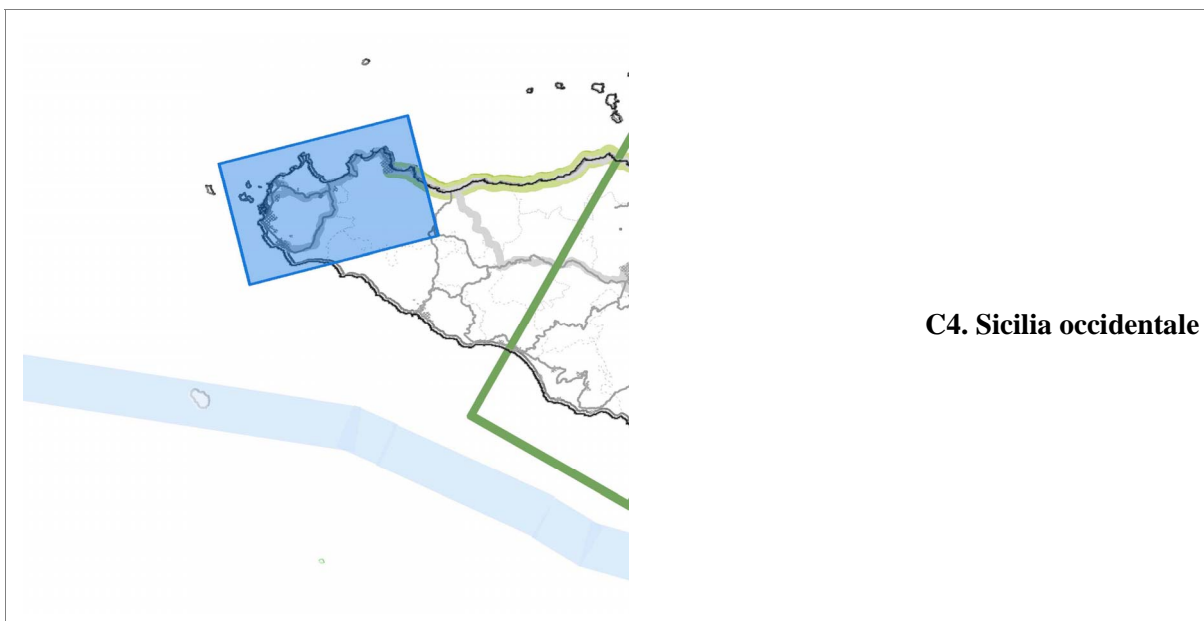
C3. Direttrice basentana

La "Direttrice basentana" rappresenta il principale asse di connessione tra costa tirrenica e costa ionica e si caratterizza per la presenza di tre poli territoriali con caratteristiche diverse: il sistema salernitano e della piana del Sele, il territorio potentino e l'area del Metapontino.

L'area urbana di Salerno con le sue propaggini verso la piana del Sele tende a configurarsi sempre più come polo logistico di rilievo nazionale per la presenza del porto, i cui traffici negli ultimi anni hanno mostrato rilevanti trend di incremento, del Polo integrato della logistica e della ricerca scientifica applicata alla logistica in corso di realizzazione a Mercato San Severino e per la prevista realizzazione dell'interporto di Battipaglia, del Polo agroalimentare, dell'aeroporto di Pontecagnano. Il complesso delle attrezzature elencate evidenzia come l'ambito considerato sia vocato a costituire il secondo polo logistico regionale, affiancandosi al sistema Marcianise-Maddaloni / Nola. L'ambito salernitano è caratterizzato, dal punto di vista insediativo, da una disordinata crescita edilizia e demografica, da accentuati fenomeni di polarizzazione interessanti il capoluogo a causa dell'accentramento nel medesimo di quasi tutte le funzioni specialistiche e di rango superiore e dalla presenza di punti critici causati dai nodi autostradali, in particolare il raccordo autostradale della Valle dell'Irno che, con il nodo di Salerno-Fratte in cui convergono le tratte autostradali provenienti da Napoli (A3) e da Caserta (A30), costituisce uno dei punti di maggiore criticità dal punto di vista della mobilità automobilistica. La piana del Sele si caratterizza per una forte vocazione nei settori della cultura, dell'ambiente e dell'agro-zootecnia, comparto che sconta, però, notevoli carenze di strutture e servizi per la commercializzazione dei prodotti sia in campo nazionale che internazionale, e presenta elevati livelli di dispersione localizzativa delle industrie di trasformazione.

Il territorio potentino si configura come snodo tra la direttrice considerata come piattaforma e gli assi di collegamento rappresentati dall'itinerario Lauria-Potenza-Melfi-Candela, che collega il porto di Gioia Tauro al sistema portuale adriatico e, quindi, al Corridoio VIII, e dalla trasversale ofantina che, in affiancamento alla Napoli-Bari, costituisce la connessione tra **Corridoio I** e Corridoio VIII.

La tradizionale debolezza infrastrutturale connota l'intero territorio gravitante su Potenza, anche con riferimento alla direttrice basentana, che rappresenta comunque uno dei principali assi della regione. In particolare, l'infrastruttura stradale costituisce l'arteria con il migliore standard di servizio a livello regionale, anche se nel tratto compreso tra Calciano e la Ionica si registrano caratteristiche prestazionali peggiori. L'asse ferroviario, pur costituendo la struttura portante del sistema regionale, presenta pessime caratteristiche di servizio sul tratto Potenza-Romagnano. Il potenziamento della direttrice basentana appare, pertanto, come un intervento strategico prioritario anche in considerazione del fatto che su di essa gravitano alcuni distretti produttivi di grande importanza, quali il polo dell'automobile di Melfi, il polo agroalimentare del Vulture, il polo energetico della Val d'Agri e il sistema della ricerca di Potenza-Tito, e che essa ha come terminale il porto di Taranto, che rappresenta lo sbocco naturale del sistema produttivo lucano, anche in vista del previsto ampliamento del porto tramite la realizzazione di un nuovo molo "Basilicata". In una prospettiva più ampia, nella quale la strutturazione di un sistema integrato estenda le ricadute economiche dei sistemi portuali all'intero territorio meridionale, appare utile perseguire una strategia di parallelo potenziamento delle direttrici di collegamento tirrenico-adriatiche (Napoli-Bari e Sele-Ofantina) e tirrenico-ionica (Salerno-Potenza-Taranto).



C4. Sicilia occidentale

La piattaforma denominata "Sicilia Occidentale" rappresenta ad oggi il punto di arrivo, e quindi di snodo e di distribuzione dei flussi, del **Corridoio I** e costituisce uno dei nodi di primo livello del Corridoio Meridiano per l'intercettazione dei flussi verso il Mediterraneo settentrionale e occidentale. Essa è caratterizzata dai territori urbani di Palermo, Trapani e Termini Imerese, i quali si offrono come un sistema metropolitano multipolare e come importanti terminali del sistema delle autostrade del mare. La piattaforma è fortemente caratterizzata dalla presenza di rilevanti infrastrutture destinate alla movimentazione di persone e merci (aeroporti e porti di Palermo e Trapani, porto ed interporto previsto a Termini Imerese), ma anche di un polo urbano, quello di Palermo, con una forte connotazione culturale e terziaria. L'asse portante, dal punto di vista infrastrutturale, è costituito dall'autostrada (A29 e A19), che riconnette anche i nodi precedentemente richiamati, mentre i collegamenti ferroviari risultano assolutamente carenti. La linea Palermo-Trapani, infatti, è l'unico collegamento ferroviario, peraltro a trazione diesel, a servire l'intera Sicilia occidentale. Su questa tratta RFI ha sviluppato uno studio di fattibilità per la velocizzazione del percorso che prevede tra le opzioni progettuali, oltre alla rettifica di gran parte del percorso e alla soppressione dei passaggi a livello, la realizzazione di un nuovo tratto di linea tra l'aeroporto di Punta Raisi e la stazione di Cinisi, il riassetto del nodo di Trapani e la realizzazione di una variante tra Partinico e Alcamo.

Palermo costituisce un nodo metropolitano di rilievo nazionale, configurandosi potenzialmente nel nuovo scenario euro-mediterraneo come *gateway city* di bacino. Le principali relazioni funzionali che essa sviluppa sono naturalmente quelle legate alla costituzione dell'area metropolitana, in cui è rilevabile la forte gravitazione sul capoluogo da parte dei nodi di prima cintura. La tradizionale funzione di capitale di Palermo non ha, d'altronde, privilegiato i centri più vicini. Il suo territorio ancora oggi, per alcune funzioni del terziario superiore e per i movimenti migratori abbraccia l'intera isola, mentre la posizione eccentrica della città fa sentire la sua influenza, soprattutto nel terziario commerciale, su gran parte della Sicilia occidentale.

Il territorio trapanese presenta cinque aree di coesione coincidenti con i centri di Trapani/Erice, Marsala, Mazara del Vallo, Castelvetrano e Alcamo, i quali costituiscono specifico riferimento per altrettanti comprensori territoriali. Il sistema territoriale così descritto, ulteriormente arricchito dal bacino insulare delle Egadi e di Pantelleria, ha storicamente sofferto di una situazione di forte perifericità geografica rispetto ai principali riferimenti politico-economici europei e di una conseguente marginalità economica. Tale elemento può oggi, nel mutato scenario euro-mediterraneo, trasformarsi in occasione di sviluppo, i cui primi segnali sono riscontrabili nei significativi incrementi dei flussi marittimi ed aeroportuali.

La fascia costiera lungo il litorale tirrenico, che connette Palermo a Termini Imerese, è segnata da una conduzione agricola basata sulla piccola proprietà fondiaria con colture intensive e irrigue. La costruzione di nuovi e più moderni sistemi di irrigazione, la disordinata proliferazione di residenze stagionali, la vistosa presenza dell'A19 Palermo-Catania, l'inserimento dell'agglomerato industriale di Termini Imerese hanno operato una irreversibile trasformazione del paesaggio storico e dell'ambiente preesistente. Il PRT individua l'"Asse della Logistica Occidentale", ovvero il collegamento tra gli agglomerati industriali di Lercara Friddi e Termini Imerese quale occasione di una migliore integrazione tra gli agglomerati produttivi e commerciali dell'area della Sicilia Occidentale, l'Interporto di Termini Imerese ed il Porto di Termini a supporto dello sviluppo socio-economico delle aree interne della Sicilia centro-occidentale.

3.3.2. Le proiezioni territoriali della strategia

Come già evidenziato in precedenza, anche grazie all'analisi del contesto di *policy* settoriale e delle sue prospettive di evoluzione nel breve/medio termine (cfr. §§ 1.1.3 e 3.2.1.a), il PON e il PNM "Reti e mobilità" operano nell'ambito di un disegno complessivo di programmazione che mostra il carattere addizionale del contributo offerto dalla politica regionale unitaria.

Questa asserzione trova riscontro nell'analisi del disegno di programmazione delineato nel documento *Infrastrutture prioritarie* (cfr. § 3.2.1.a), il quale – attraverso la contestualizzazione proposta dalla Visione-guida (§ 3.2.1.b) – traduce in specifici orientamenti operativi le linee d'azione richiamate al § 3.2.1.c.

Coerentemente con l'impostazione strategica di cui si è dato riscontro nei paragrafi precedenti, le attività di ridefinizione delle priorità infrastrutturali del Paese sono state impostate avendo come riferimento obbligato gli scenari di carattere transnazionale, ma anche attraverso la definizione di un quadro di scelte operative rispetto al quale i diversi soggetti deputati al governo del territorio possano vedere riconosciute le proprie istanze, identità e vocazioni. Si è, in altre parole, perseguita concretamente la prospettiva, già ampiamente descritta, della "territorializzazione" delle infrastrutture, della considerazione del territorio come unica "infrastruttura di contesto", elemento decisivo per il radicamento degli effetti.

Il lavoro compiuto disegna una strategia complessiva del Paese come dato unitario di politica nazionale di sistema e, in tal senso, rappresenta la cornice, il "modello a tendere", con un orizzonte temporale di attuazione necessariamente di lungo termine, entro il quale devono trovare puntuale definizione le diverse programmazioni di breve e medio termine, siano esse a valere sui fondi ordinari, sulla Legge Obiettivo o sulle risorse aggiuntive offerte dalla politica regionale comunitaria e nazionale.

Il quadro complessivo delle *Infrastrutture prioritarie* (cfr. fig.33) evidenzia come le priorità individuate prefigurino un disegno strategico chiaro e riconoscibile, perché coerente con la prospettiva territoriale utilizzata come chiave di lettura del lavoro proposto. La congruità dell'insieme di interventi emerge con evidenza ancora maggiore se si sovrappone alla trama infrastrutturale il disegno strategico proposto dalla visione-guida, costituito dalle piattaforme territoriali e dai territori-snodò (rappresentato in fig. 34).

La stessa visione-guida, proposta inizialmente come ipotesi di lavoro, trova, nell'insieme di interventi individuati come prioritari, sostanziale e puntuale conferma.



Legenda


















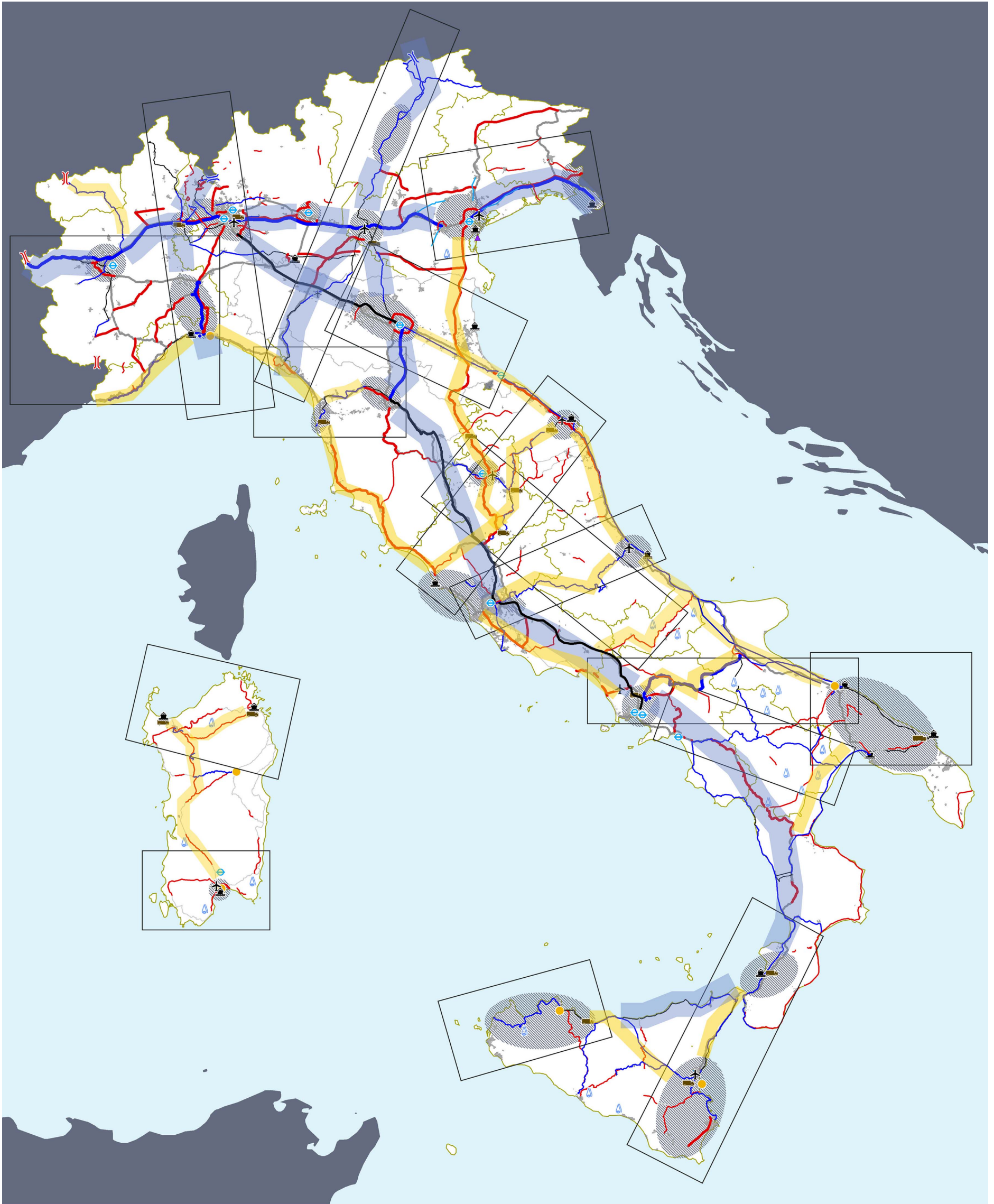
		Sistema ferroviario	Sistema stradale	
Centri urbani	Sistema ferroviario AV/AC esistente	 AV/AC	 Autostrade	 Sistema aeroportuale
		 Rete convenzionale	 Stradale	 Sistema metropolitano
Sistema autostradale esistente	Rete ferroviaria convenzionale	 Nodi	 Svincoli/rampe	 Schemi idrici
		 Valichi ferroviari	 Valichi stradali	 Mo.S.E.

Figura 33 – Infrastrutture prioritarie - Quadro complessivo nazionale



Legenda





















	Centri urbani		Piattaforme territoriali strategiche	Interventi programmati			Sistema portuale
	Sistema autostradale esistente		Territori snodo	Sistema ferroviario			Sistema aeroportuale
	Sistema ferroviario AV/AC esistente		Direttrici primarie		AV/AC		Autostrade
	Rete ferroviaria convenzionale		Direttrici complementari		Rete convenzionale		Strade
					Nodi		Svincoli/rampe
					Valichi ferroviari		Valichi stradali
							Schemi idrici
							Mo.S.E.

Figura 34 - Infrastrutture prioritarie e Visione-guida

3.3.2.a. L'Obiettivo Convergenza nel contesto territoriale del Mezzogiorno

Con riferimento specifico alle aree CONV (vedi fig. 35), il disegno strategico evidenzia alcuni elementi fondanti, così riassumibili:

1. il Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo" (Corridoio I) viene confermato quale asse dorsale strutturante, elemento fondamentale di aggancio alle reti transnazionali;
2. lo sviluppo delle Autostrade del Mare (Corridoio 21) e, più in generale, il tema del potenziamento infrastrutturale dei porti e delle connessioni di questi con il retroterra, assume rilevanza strategica fondamentale in vista della realizzazione di una piattaforma logistica proiettata nel bacino del Mediterraneo;
3. la direttrice trasversale Napoli-Bari, interessata da rilevanti interventi di potenziamento del sistema ferroviario, in funzione della prosecuzione del programma di realizzazione della rete ad Alta Capacità/Alta Velocità, emerge come ulteriore asse portante;
4. la prosecuzione di alcune linee di azione già intraprese da tempo e perseguite con diversi strumenti attuativi, quali:
 - il completamento della dorsale ferroviaria AV/AC Milano-Napoli, la cui realizzazione è prevista nell'ambito della programmazione ordinaria RFI, e dell'adeguamento dell'asse autostradale Salerno-Reggio Calabria, che sarà attuato utilizzando risorse provenienti dal Fondo centrale di garanzia per le autostrade e ferrovie metropolitane e, per la parte residua, tramite la Legge Obiettivo; i due interventi citati costituiscono parte integrante del Corridoio I;
 - il completamento degli interventi di adeguamento della SS 106 Ionica, la cui realizzazione, articolata cronologicamente sulla base dell'avanzamento progettuale disponibile per le diverse tratte, è prevista con l'ausilio di diversi strumenti di programmazione, riferibili alle risorse ordinarie, alla Legge Obiettivo e alla politica regionale.



Figura 35 - Infrastrutture prioritarie - Quadro relativo alle aree Convergenza nel contesto territoriale del Mezzogiorno

3.3.2.b. La politica regionale unitaria

Come già evidenziato, il disegno complessivo delle *Infrastrutture prioritarie* rappresenta la cornice strategica entro la quale trovano puntuale definizione le diverse programmazioni di breve e medio termine.

Si fa riferimento, nello specifico, alla definizione – tuttora in corso e di cui si è dato riscontro nell'analisi delle *policy* di settore riportata al § 1.1.3 – dei piani ANAS ed RFI relativi al periodo 2007-2011, ai piani di potenziamento del sistema portuale, all'utilizzo dei fondi previsti dalla Legge Obiettivo e, infine, alla programmazione operativa relativa alla politica regionale unitaria.

In questo quadro è evidente che la politica regionale rappresenta un tassello importante, ma non unico dell'insieme delle attività di programmazione finalizzate al potenziamento del sistema infrastrutturale, segnatamente nel Mezzogiorno. Ed è in questo contesto che si inserisce la definizione di prime ipotesi sperimentali di utilizzo dei fondi della politica regionale, effettuata in parallelo con la progressiva profilatura delle programmazioni settoriali a carattere ordinario. Si tratta, come già rimarcato, di ipotesi preliminari da sottoporre a successive ed approfondite verifiche, anche per la necessità di operare su alcune tipologie di azione, quali ad esempio gli interventi per la diffusione delle tecnologie più avanzate nel campo dei trasporti e della mobilità, che risultano non contemplate o scarsamente valorizzate nell'insieme delle Infrastrutture prioritarie, ma esse rappresentano il frutto di un'articolata ed approfondita attività di concertazione interistituzionale e risultano perfettamente integrate nel disegno strategico complessivo (vedi fig. 37) e negli obiettivi propri del PON, come di seguito evidenziato.

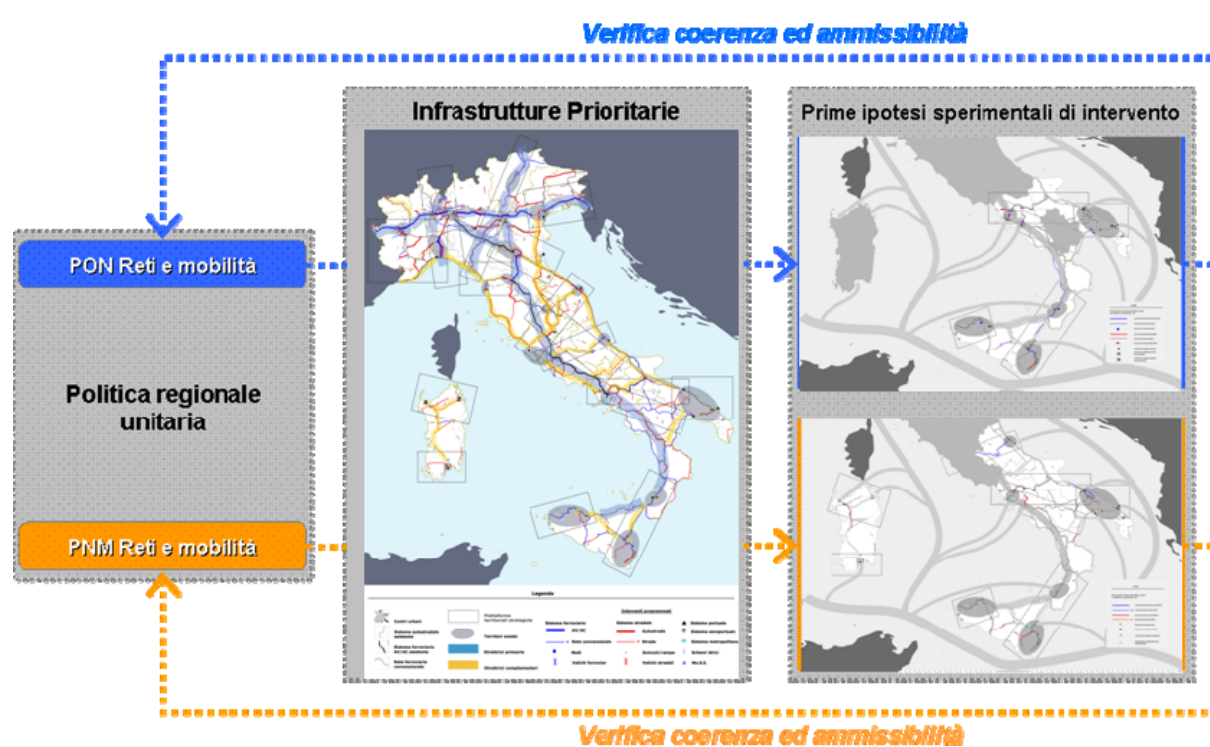


Figura 36 – La politica regionale unitaria nel quadro del disegno strategico complessivo

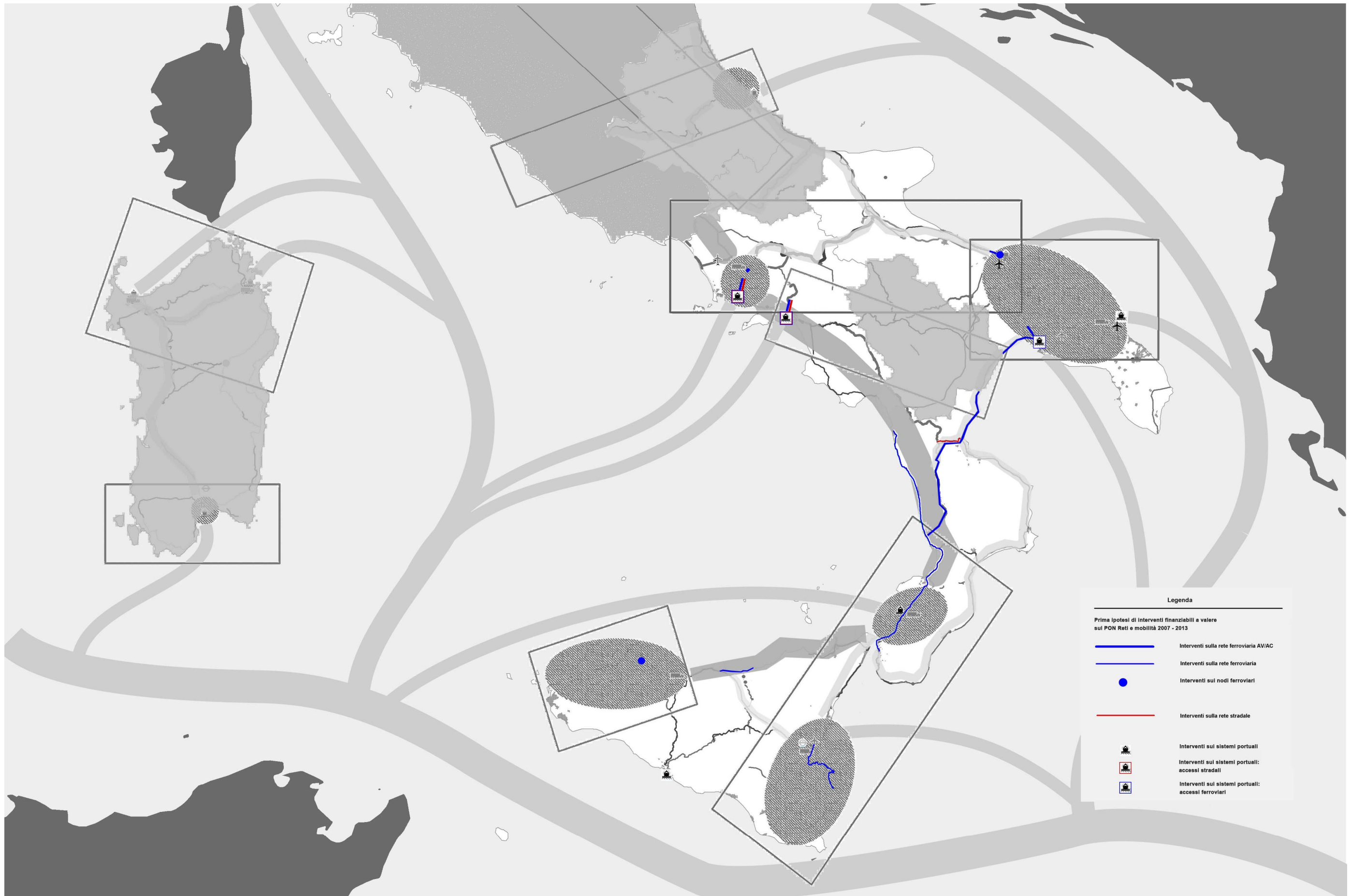


Figura 37 – PON Reti e mobilità - Prime ipotesi di intervento

A valle di quanto descritto, i contenuti degli Assi garantiscono il perseguimento delle seguenti finalità:

1. garantire la coerenza della rete trasportistico in termini di standard (di sagoma, peso assiale, segnaletica, etc.), concentrandosi prioritariamente sull'eliminazione dei colli di bottiglia prioritari;
2. comportare necessariamente un incremento di capacità dell'infrastruttura e dei livelli di servizio;
3. assicurare l'effettiva efficacia e addizionalità delle risorse comunitarie tramite la selezione degli interventi, contenendo i progetti già interamente finanziati con risorse nazionali in termini non maggioritari sul Programma; ciò in coerenza con il messaggio centrale della Valutazione indipendente del QCS aggiornata a Maggio 2007, secondo la quale la spesa "deve tornare ad essere additiva".

Con riferimento ai predetti principi e agli accordi preliminari con i soggetti istituzionali, di seguito si evidenziano alcune ipotesi di intervento relativamente a ciascun Asse.

Asse I. Attraverso questo Asse il Programma si propone di promuovere lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto e logistica di interesse europeo e nazionale, in particolare operando sullo sviluppo delle Autostrade del Mare (Corridoio 21) e del corridoio TEN-T "Berlino-Palermo" (Corridoio I).

1. Gli interventi finalizzati all'**implementazione del Corridoio I**, ovvero procedendo da nord verso sud:

- *Nodi ferroviari di Napoli, Salerno e Caserta*

I nodi ferroviari attestati sulla tratta campana del Corridoio I sono interessati da un complesso di interventi sinergici che perseguono l'obiettivo di elevare i livelli di efficienza, sicurezza e performance della rete campana del Corridoio I, intervenendo sul potenziamento di parti di infrastruttura.

- *Adeguamento linea ferroviaria tirrenica Battipaglia - Reggio Calabria*

L'accantonamento del progetto di AV/AC tra Battipaglia e Reggio Calabria impone la necessità, ai fini dell'implementazione del Corridoio I, di potenziare la linea ferroviaria tirrenica esistente, che riveste una notevole importanza anche in chiave logistica essendo la direttrice di riconnessione del porto di Gioia Tauro con le infrastrutture interportuali campane e, quindi, per l'istadamento delle merci verso i mercati del nord. La tratta che si ipotizza di realizzare tramite l'ausilio delle risorse FESR, compresa tra Scalea e Reggio Calabria, trova completamento per la tratta compresa tra Battipaglia e Scalea nell'ambito della programmazione ordinaria di RFI con tempi compatibili con il ciclo programmatico 2007-2013 ai fini di garantire la circolazione dei locomotori su tutta la rete nazionale ed europea senza interruzioni di servizio.

- *Linea ferroviaria Palermo-Messina e Nodo ferroviario di Palermo*

Si tratta di un complesso di interventi che contribuiscono alla realizzazione della tratta siciliana del Corridoio I, con evidenti ricadute positive in chiave logistica per l'istadamento dei convogli merci.

Nell'ambito di tale complesso di iniziative un ruolo determinante potrà assumere anche il nodo di Catania con riferimento alle possibili connessioni ferroviarie tra Corridoio I e i poli produttivi localizzati a sud, quali il porto di Augusta.

2. Gli interventi finalizzati al potenziamento e alla riqualificazione dei sistemi portuali, con specifico riferimento al **Corridoio 21 (Autostrade del Mare)**:

- *Hub portuali di Napoli e Salerno - Adeguamento e potenziamento degli accessi ferroviari e stradali*

Gli interventi in programma sono finalizzati all'efficace collegamento delle principali infrastrutture logistiche dell'ambito (porti di Napoli e Salerno, interporti di Maddaloni-Marcianise, Nola e Battipaglia) con le reti stradali e ferroviarie di rilievo nazionale. Si tratta di interventi che, insieme al potenziamento delle infrastrutture puntuali, operato utilizzando risorse ordinarie e di Legge Obiettivo, rappresentano un fondamentale contributo all'incremento dei livelli di competitività del sistema logistico, favorendo un migliore istradamento via terra delle merci in arrivo e in partenza dai terminal portuali. Naturalmente gli interventi in oggetto sono funzionali anche all'implementazione del Corridoio 21, ovvero delle Autostrade del Mare.

- *Interventi di potenziamento dei porti di Brindisi e Taranto*

Il potenziamento infrastrutturale dei porti di Brindisi e Taranto riveste un'importanza notevole dal punto di vista logistico, viste le specializzazioni funzionali dei due scali: il porto di Taranto è, infatti, il secondo hub italiano dedicato al *transshipment* e presenta rilevanti opportunità di sviluppo in questo settore, mentre il porto di Brindisi rappresenta il terminale merci del futuro Corridoio VIII.

- *Potenziamento dell'hub portuale di Gioia Tauro*

Gioia Tauro assolve, da leader, al ruolo di infrastruttura dedicata al *transshipment* di contenitori e di auto, ma attualmente non gode, per carenze infrastrutturali e sovrastrutturali, delle condizioni necessarie a sviluppare la propria potenzialità nei settori delle attività vocazionali propriamente portuali, dei servizi di logistica e del terziario avanzato.

Gli interventi promossi rientrano in un sistematico e complesso progetto di riqualificazione e sviluppo del porto, che ha lo scopo di rilanciare l'infrastruttura e favorire anche nell'interland, in una logica di distretto, uno sviluppo sostenibile portatore di significative ricadute occupazionali.

- *Potenziamento del porto di Augusta*

Si tratta della realizzazione di un terminal attrezzato per traffici containerizzati funzionale a intercettare il traffico merci est-ovest, che garantisca l'ottimizzazione, in termini benefici-costi, anche delle infrastrutture terrestri.

Asse II. L'Asse indirizza la propria strategia verso il potenziamento delle connessioni tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica delle aree Convergenza, dando priorità al collegamento tra Corridoio I e Corridoio 21 e ai collegamenti di primo livello tra i suddetti corridoi e i principali poli logistici e produttivi, sostenendo così processi di sviluppo e internazionalizzazione delle regioni Convergenza alimentati, soprattutto, dai territori già collocati in posizione di "eccellenza competitiva".

Tra le linee di azione individuate si evidenziano come coerenti rispetto alle finalità specifiche dell'Asse II:

- *SS 106 megalotto 4 - Collegamento SA-RC (Firmo) - SS106 (Sibari)*

La statale Jonica occupa una posizione strategica di cerniera e collegamento fra le regioni Puglia, Basilicata e Calabria. L'intervento in oggetto riveste un particolare rilievo strategico perché mette in comunicazione le due direttrici di transito, ionica e tirrenica; esso, inoltre, si pone in una logica di completamento delle opere già avviate con il PON "Trasporti" 2000-2006.

- *Nodo ferroviario di Bari*

Il complesso di interventi relativi alla configurazione del nodo ferroviario di Bari costituisce la connessione tra le direttrici di rilevanza nazionale e internazionale convergenti sul capoluogo pugliese ed il sistema metropolitano.

- *Nodo ferroviario di Napoli*

Oltre agli interventi previsti sull'Asse I, il nodo ferroviario di Napoli è interessato da interventi di potenziamento tecnologico che concorrono a migliorare la gestione del servizio ferroviario del nodo del Corridoio I, con particolare riferimento a quello della rete complementare di connessione con i poli logistici regionali.

- *Potenziamento della linea ferroviaria Gioia Tauro - Taranto*

L'intervento si integra con quelli in corso di esecuzione sulla linea Adriatica e completa la realizzazione di un'infrastruttura dalle prestazioni omogenee (sagome, peso assiale e la velocità di percorrenza), che consentirà il trasporto su treno di *container* di grandi dimensioni (*high cube*).

Si sottolinea che per la Gioia Tauro-Taranto RFI ha in previsione una serie di interventi volti a incrementare la capacità di traffico della linea fino a 50 coppie di treni (pari all'80% del traffico nazionale di TEU), aumentando del 90% la velocità media; RFI sta inoltre lavorando al potenziamento della linea San Ferdinando-Rosarno assieme all'Autorità portuale.

Il fine è realizzare un corridoio dedicato principalmente al traffico delle merci, che colleghi i due maggiori hub portuali del meridione d'Italia (Gioia Tauro e Taranto) con la Direttrice Adriatica e, attraverso questa, con l'asse del Brennero.

Collocandosi nel disegno strategico complessivo descritto, in diretta sinergia con il PON ed in coerenza con le linee di indirizzo proprie della politica regionale unitaria, il PNM "Reti e mobilità" si occupa, prevalentemente, di realizzare efficacemente il radicamento nei sistemi locali degli effetti del potenziamento infrastrutturale e logistico sviluppato attraverso l'intervento della politica regionale comunitaria. In tal senso la strategia perseguita attraverso il PNM "Reti e mobilità", complementare a quella descritta in riferimento al PON laddove vi sia sovrapposizione territoriale tra gli ambiti di intervento, si fa carico della realizzazione di interventi che costituiscono le precondizioni di attuazione della strategia del PON ovvero ne massimizzano l'efficacia in termini di sviluppo del territorio. È evidente che, nel perseguire tale strategia, il PNM interviene su profili più direttamente riconducibili al tema della coesione territoriale, individuando la necessità di integrare obiettivi e strumenti finalizzati alla competitività (propri del PON) con le finalità di riequilibrio dei percorsi di sviluppo e delle opportunità tra economie, territori e gruppi sociali.

Tra competitività e coesione vi sono rapporti inscindibili: la competitività del sistema Paese è proporzionale alla tenuta dei suoi fattori di coesione. La considerazione dei luoghi della competitività deve essere, pertanto, contestuale al riconoscimento dei luoghi in cui si manifestano con sistematicità i segnali di crisi degli assetti istituzionali, economici e sociali.

Il rafforzamento della competitività impone di attribuire priorità e rilevanza ad interventi che solo un esame superficiale porta a valutare di secondaria importanza nell'accrescimento qualitativo dell'offerta territoriale.

Si tratta, del resto, di una prospettiva delineata dal QSN, laddove, nell'ambito della descrizione dell'articolazione complessiva della strategia, si evidenzia che "la proposta strategica, declinata nelle dieci priorità, delibera un'azione per la politica regionale finalizzata, al contempo, a integrare attori e territori diversi nei percorsi di innovazione e competitività che consentono una migliore collocazione negli scenari di competizione globale e a migliorare la coesione economica, sociale e territoriale del Paese, promuovendo condizioni di vita e di partecipazione alle attività economiche sempre meno squilibrate"⁷³.

Lo stesso QSN, nell'ambito della Priorità 6 "Reti e collegamenti per la mobilità", evidenzia come "per ottenere un appropriato impatto territoriale, che possa favorire lo sviluppo dei territori, anche per le aree rurali, deve essere assicurata una visione unitaria attraverso la massima integrazione tra politiche delle reti e politiche territoriali, anche fra aree limitrofe al di là dei confini amministrativi, eventualmente attraverso meccanismi che accompagnino e stimolino l'evoluzione della programmazione di settore verso una più matura comprensione dei rapporti tra flussi e aree, ovvero tra luoghi di intreccio dei flussi dell'economia globale e luoghi del radicamento e della sedimentazione degli effetti"⁷⁴.

In coerenza con questa impostazione, sono state individuate, secondo le modalità già descritte a proposito del PON, alcune ipotesi preliminari di intervento a valere sul PNM, rappresentate in fig. 38.

La stretta sinergia esistente tra le prime ipotesi di intervento afferenti ai due strumenti della politica regionale di sviluppo risulta evidente dall'analisi del quadro di sintesi riportato in fig. 39.

⁷³ Cfr. *Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013*, Giugno 2007, p.77.

⁷⁴ Cfr. *Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013*, Giugno 2007, p.128.

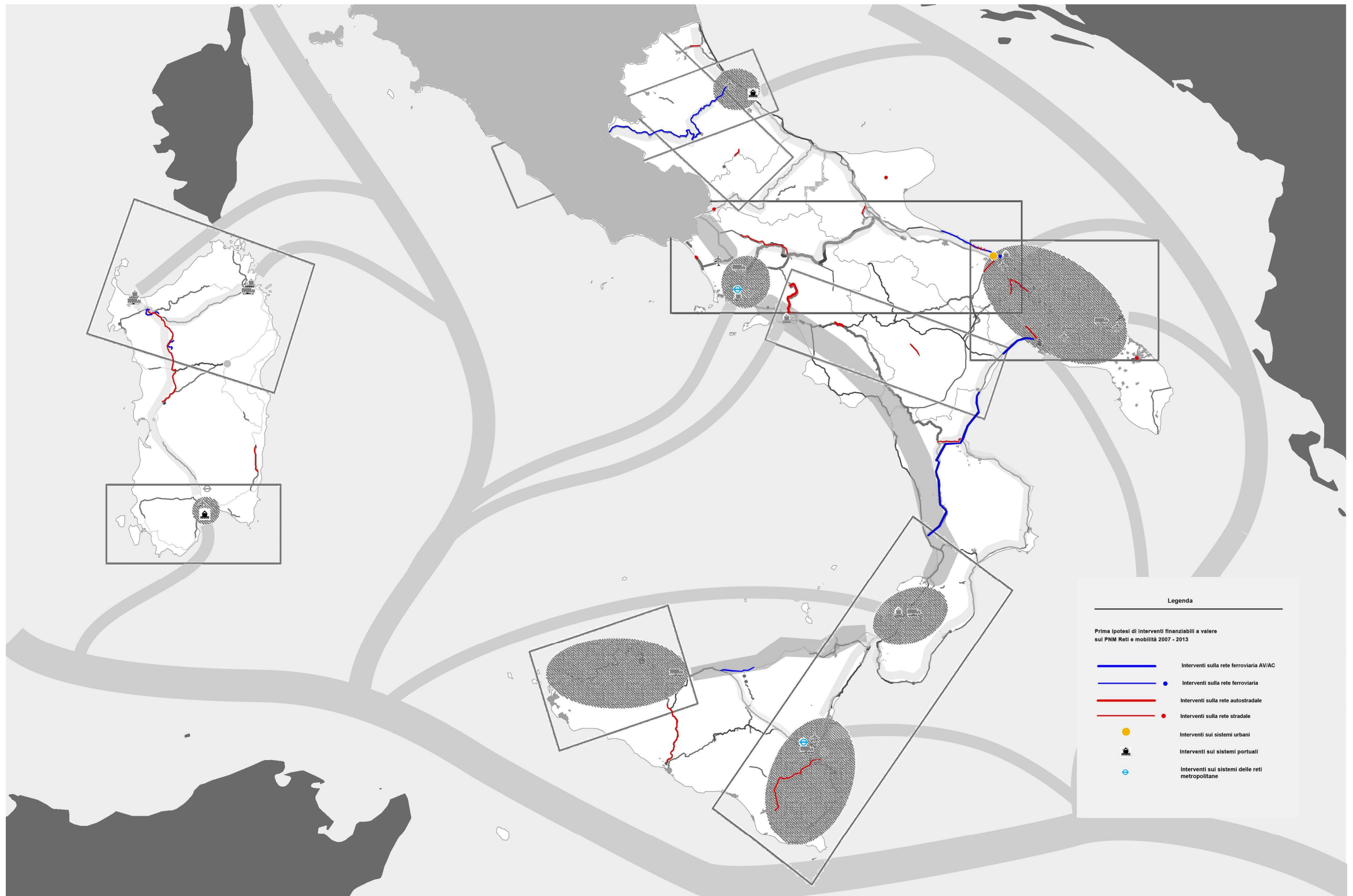


Figura 38 – PNM Reti e mobilità - Prime ipotesi di intervento

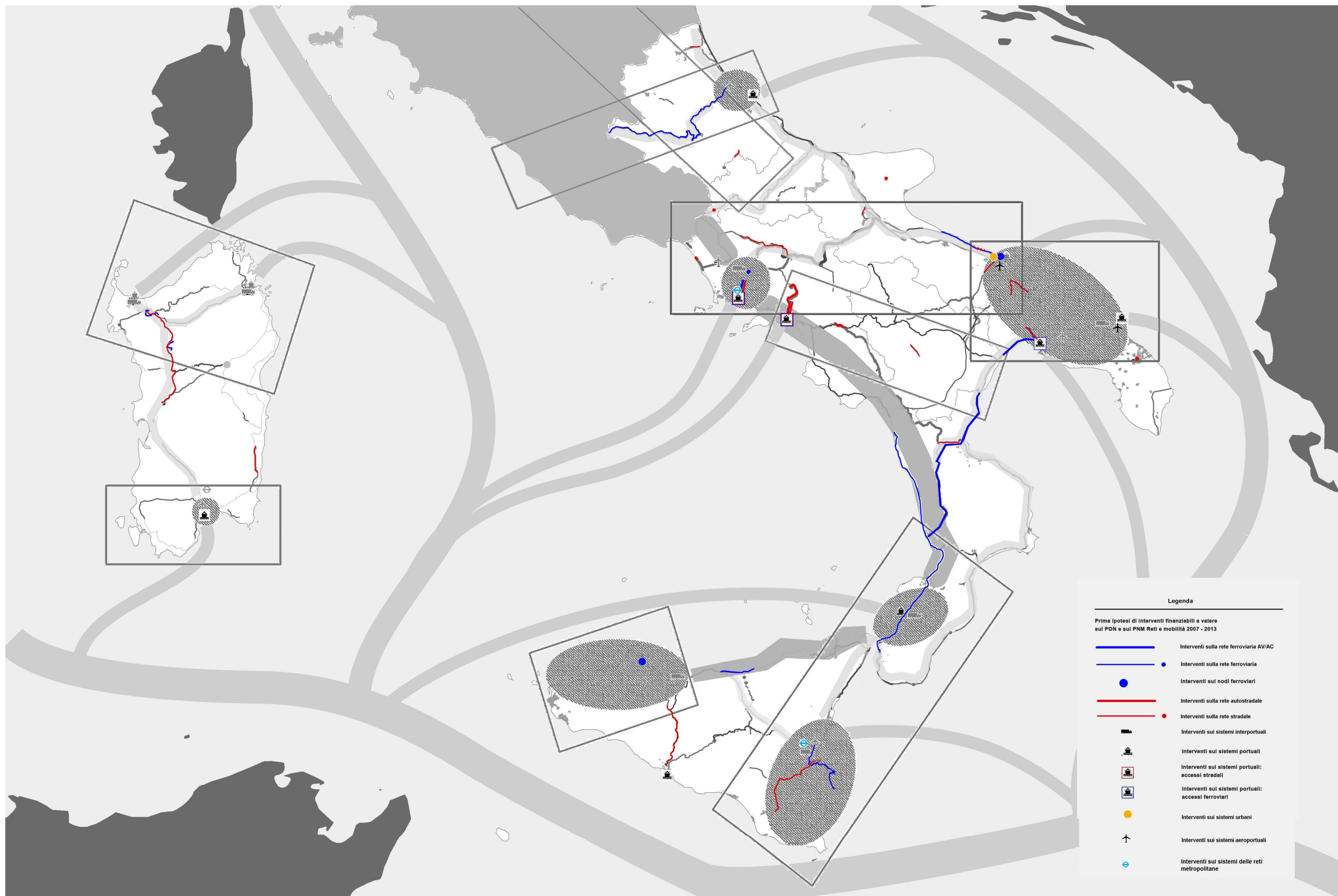
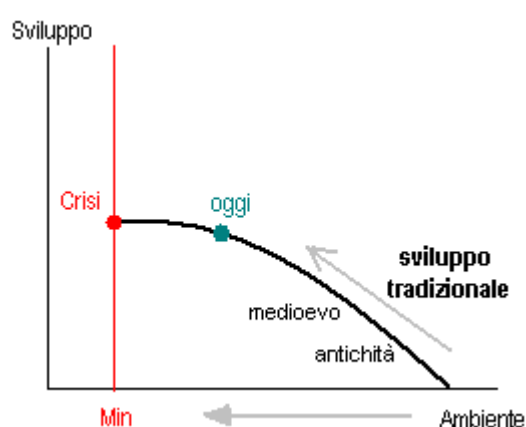


Figura 39 – PON e PNM Reti e mobilità - Prime ipotesi di intervento

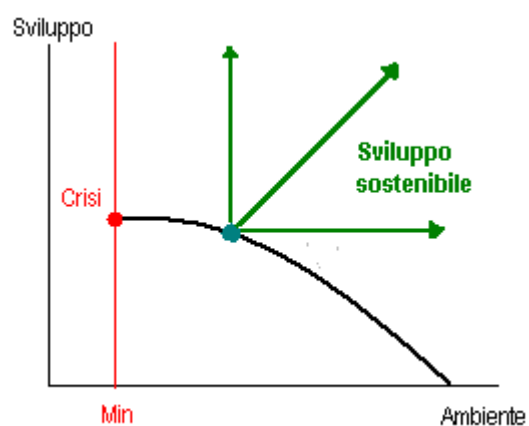
3.4.1. Sviluppo sostenibile

La storia economica mondiale ci ha insegnato diversi paradigmi dello sviluppo. Volendo semplificare distinguiamo lo sviluppo tradizionale e lo sviluppo sostenibile. Lo **sviluppo tradizionale** si caratterizza per il rapporto di correlazione inversa con l'ambiente naturale. Questo paradigma è durato migliaia di anni mostrando i primi segni di crisi soltanto nella seconda metà del novecento con l'emergere dei gravi fenomeni di inquinamento globale e di scarsità delle risorse (es. petrolio). Negli anni '80 ha trovato una rapida diffusione nel mondo accademico la **teoria dell'entropia** in base alla quale in un sistema chiuso come la Terra l'energia utilizzata non potrà mai essere recuperata completamente.



Questo grafico dimostra come lo sviluppo tradizionale stia man mano riducendo il capitale naturale trasformandolo in sviluppo economico. Questo processo può essere attenuato dalle innovazioni tecnologiche che spostano verso destra la curva senza però risolvere il problema alla base della scarsità.

La risposta razionale può arrivare soltanto dall'introduzione di un nuovo paradigma di sviluppo conosciuto come **sviluppo sostenibile**. Non si tratta di una "negazione della crescita", come molti sono portati a credere, bensì della crescita economica rispettosa dei limiti ambientali.



Secondo la definizione più classica di sviluppo sostenibile, ripresa dal Rapporto della Commissione Mondiale per l'Ambiente e lo Sviluppo presieduta da Gro Harlem Brundtland (1987), "lo sviluppo è sostenibile se soddisfa i bisogni delle generazioni presenti senza

compromettere le possibilità per le generazioni future di soddisfare i propri bisogni". Sostiene Herman Daly⁷⁵, economista ambientale professore all'Università del Maryland, che *"l'economia è un sottosistema aperto dell'ecosistema ed è totalmente dipendente da quest'ultimo sia come fonte di materia ed energia a basso livello di entropia, che come bacino ricettivo per lo scarico di materia ed energia"*.

Il "teorema centrale" dello sviluppo sostenibile è che solo la natura produce ricchezza e si presenta come realmente produttiva, mentre il ciclo economico di produzione-distribuzione-consumo si presenta come organizzatore e consumatore di risorse già create; è per questo che un compito fondamentale dell'attività umana è quello di minimizzare l'utilizzo degli input naturali e di minimizzare la creazione di scarti (in aria, acqua, suolo) che la biosfera è costretta a metabolizzare. Per avere un'economia realmente sostenibile è necessario innanzitutto ridurre gli scambi fisici che attraversano la frontiera tra il sistema ecologico complessivo e il sottosistema economico. Il compito generale del decisore diventa proprio quello di individuare gli obiettivi e gli strumenti che permettano di regolare il passaggio di materia/energia attraverso la frontiera ecosistema/sfera economica.

Riemerge con forza, quindi, in campo ambientale il ruolo dell'intervento pubblico, della pianificazione, della valutazione a monte. Secondo H. Daly (*Steady State Economic*, 1991) le condizioni per la sostenibilità ambientale sono le seguenti:

- a) i consumi di risorse rinnovabili non devono superare i relativi tassi di rigenerazione;
- b) i consumi di risorse non rinnovabili non devono superare la velocità di ritrovamento o di sviluppo di risorse sostitutive (rinnovabili);
- c) le emissioni di inquinanti non devono superare la capacità di assorbimento (*carrying capacity*) dell'ambiente.

Aldilà delle definizioni e delle enunciazioni, la sostenibilità dev'essere intesa essenzialmente come una questione di grado e di prospettiva temporale, di "orientamento": non esistono delle regole vincolanti che ci permettono, se seguite, di perseguirla. È necessario che la società, nelle sue diverse componenti, si interroghi continuamente sulle differenti dimensioni della sostenibilità, ricercando sempre la "via percorribile" tra fenomeni (quelli economico-sociali e ambientali) qualitativamente distinti.

È per questo che il punto di partenza di qualsiasi definizione dovrà essere la **dimensione plurale** dello sviluppo sostenibile, il suo non ridursi agli aspetti ambientali (come generalmente si ritiene), ma estendersi anche alle dimensioni economiche, sociali e partecipative. Infatti lo sviluppo sostenibile prevede una completa integrazione di queste diverse dimensioni e non si limita a inserire l'ambiente nel discorso economico, al fine di valutarne le esternalità.

Progettare uno sviluppo durevole significa, dunque, innanzitutto conservare e "far durare" le funzioni che ne permettono la continuità nel tempo, mantenendo un certo dinamismo. Ma se è vero che solo ciò che cambia può mantenersi, è anche vero che solo ciò che presenta un minimo di invarianza – e riesce a trasmettere tale invarianza attraverso il tempo mediante la memoria – può cambiare. **Lo sviluppo sostenibile sta nell'arte di mantenere un certo equilibrio tra le varie dimensioni (ambientale, sociale ed economica), armonizzando cambiamenti e permanenze.**

⁷⁵ Herman E. Daly, *Beyond Growth. The Economics of Sustainable Development*, Beacon Press, Boston 1996 (trad. it *Oltre la crescita*, Edizioni di Comunità, Torino, 2001).



Prendere la via dello sviluppo sostenibile vuol dire rispettare i limiti naturali, al fine di garantire che vengano preservate le risorse necessarie allo svolgimento delle attività umane nel presente e nel futuro. Per tali ragioni, il termine "sviluppo sostenibile" è diventato, nel corso degli ultimi anni, un riferimento obbligato di tutti i documenti di politica sociale e ambientale di livello internazionale, è diventato il simbolo della riconosciuta necessità di coniugare economia ed ecologia in modo maggiormente consapevole senza relegare la seconda a puro fattore di vincolo della prima: una migliore integrazione tra i due termini sembra essere la nuova parola d'ordine, riconosciuta anche dalla **Strategia di Göteborg** (2001) che ribadisce come sia necessario "affrontare le politiche economiche, sociali e ambientali in modo sinergico". Tale strategia, infatti, "integra l'impegno politico dell'Unione per il rinnovamento economico e sociale, aggiunge alla strategia di Lisbona una terza dimensione, quella ambientale, e stabilisce un nuovo approccio alla definizione delle politiche".

In tale contesto, il settore dei trasporti assume un ruolo fondamentale nel garantire il rispetto del principio dello sviluppo sostenibile. La crescente domanda di mobilità e la realizzazione di infrastrutture di trasporto, infatti, pur creando occasioni di occupazione e sviluppo economico, hanno la conseguenza quasi inevitabile di incidere sull'ambiente che, tuttavia, va preservato per garantire un'elevata qualità della vita – alle generazioni attuali così come a quelle future – ed evitare che i costi esterni dell'inquinamento, dell'incidentalità, del consumo energetico e delle risorse rare/irriproducibili in natura possano lievitare fino a superare livelli di normale e ragionevole ammissibilità.

Con riferimento a tale principio, il settore dei trasporti è stato indicato già nel **Quinto Programma di Azione Ambientale** della Comunità europea (1993) come uno dei cinque settori chiave sui quali agire per conseguire la sostenibilità dello sviluppo. L'inserimento dei trasporti tra i settori chiave deriva dalla preoccupazione per la crescita evidente degli effetti negativi sull'ambiente dovuta al ritmo sostenuto di incremento del traffico, soprattutto stradale, che accomuna tutti i Paesi della Comunità, e dalla considerazione della dimensione dei fenomeni di inquinamento.

I costi ambientali del trasporto si riferiscono a impatti macro, ravvisabili a livello di aree territoriali di ampia dimensione, e impatti territorialmente localizzati in prossimità dei corridoi infrastrutturali. Fanno parte degli aspetti macro il contributo dei trasporti alle emissioni e all'alterazione del clima, alcuni aspetti relativi all'inquinamento transfrontaliero (acidificazione dei suoli e delle acque); gli impatti localizzati, invece, hanno a che vedere con l'inquinamento dell'aria, il rumore, l'effetto di barriera, i danni al paesaggio, i rischi per la stabilità dei suoli e per l'inquinamento delle acque superficiali e profonde.

Parte di tali esternalità è già internalizzata con strumenti fiscali, con meccanismi assicurativi, o nella misura in cui i costi generati sono sostenuti dagli stessi soggetti che li generano (ad es. una quota del costo degli incidenti). Si ha ragione, tuttavia, di ritenere che in molti contesti la quota di esternalità non "internalizzata" sia elevata, generando inefficienza economica, gravi danni alle persone ed effetti climatici planetari di grande rilevanza.

Dal settore dei trasporti, infatti, non emergono segnali tali da far ritenere che le forze di mercato operino nel senso di una riduzione generalizzata della pressione ambientale; al contrario, tale pressione è aumentata e ciò impone la necessità di identificare strategie generali e misure specifiche tendenti a conciliare il fabbisogno di mobilità con l'obiettivo di ridurre le emissioni inquinanti. Nel 1995, infatti, l'Agenzia Europea per l'Ambiente ha riconosciuto che le politiche fissate dal Quinto Programma di Azione Ambientale, pur avendo avuto successo nel ridurre l'inquinamento dovuto alle fonti localizzate, non sono state efficaci nel contrastare le fonti mobili, in particolare per il traffico stradale.

Molti degli obiettivi di riduzione non conseguiti dipendono infatti, in larga misura, dalla quantità e dalla ripartizione modale del traffico. In particolare, si sono ridotte le emissioni di CO₂ dovute alle attività industriali, mentre quelle dovute alle attività di trasporto sono cresciute tanto da compensare sia il decremento degli altri settori che la riduzione di emissioni inquinanti per unità di traffico conseguenti alla riduzione dei consumi unitari dei veicoli: di fatto, nel complesso, sono stati mancati gli obiettivi del Quinto Programma di Azione Ambientale che fissavano, per le emissioni di CO₂, la stabilizzazione nel 2000 ai livelli del 1990.

La Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio 1600/2002/CE, del 22 luglio 2002, che istituisce il **Sesto Programma Comunitario di Azione** in materia di ambiente, stabilisce gli obiettivi, le scadenze e le priorità, le direttrici prioritarie dell'approccio strategico e i quattro settori di azione descritti nella comunicazione sul Sesto Programma comunitario di azione per l'ambiente *Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta* relativo al periodo dal 1 gennaio 2001 al 31 dicembre 2010. Il Sesto Programma Quadro rappresenta la cornice della politica ambientale comunitaria fino al 2012; in esso si riportano i principali indirizzi da seguire per contribuire alla realizzazione della strategia dell'Unione europea in materia di sviluppo sostenibile.

Nel contesto del Sesto Programma Comunitario, il settore dei trasporti costituisce un'area di intervento prioritaria all'interno della strategia tematica di prevenzione dei cambiamenti climatici nonché un ambito di primaria importanza nell'azione di riduzione dell'inquinamento atmosferico e acustico per la difesa della salute pubblica e della funzionalità degli ecosistemi.

I principi e gli obiettivi dello sviluppo sostenibile – prosperità economica, equità sociale, tutela dell'ambiente e responsabilità internazionale – sono stati riaffermati dal Consiglio europeo del giugno 2005, durante il quale sono stati adottati i principi guida dello sviluppo sostenibile, e sono stati al centro delle discussioni dei capi di Stato e di governo europei riunitisi ad Hampton Court nell'ottobre 2005.

La comunicazione sul **riesame della strategia per lo sviluppo sostenibile** [COM(2005)658 definitivo] del 13.12.2005 rappresenta la fase finale di un processo di valutazione avviato all'inizio del 2005.

Questo riesame non si propone di sostituire, ma di sviluppare ulteriormente la strategia per lo sviluppo sostenibile. Esso è volto a garantire che i legami fra le iniziative politiche europee siano sfruttati e che i vantaggi e gli inconvenienti siano valutati per conseguire gli obiettivi della sostenibilità. Il riesame:

- individua le questioni più importanti che necessiteranno di un'azione più energica nei prossimi anni;

- propone di tener conto della dimensione esterna dello sviluppo sostenibile (ad esempio, l'uso delle risorse mondiali e le questioni di sviluppo internazionale) nell'elaborazione delle politiche interne e di valutare più sistematicamente l'incidenza delle scelte politiche europee sullo sviluppo sostenibile mondiale;
- propone modalità di misurazione dei progressi raggiunti e di revisione periodica delle priorità al fine di raggiungere una maggiore coerenza fra le strategie nazionali ed europee;
- raccomanda un dialogo continuo con le persone e le organizzazioni – dirigenti d'azienda, enti regionali e locali, ONG, università, organizzazioni di cittadini – impegnate a favore del cambiamento.

Relativamente al settore dei trasporti sostenibili le azioni chiave individuate dalla comunicazione sono così sintetizzabili:

- l'UE e gli Stati membri dovrebbero rendere più economicamente interessanti le alternative al trasporto su strada per merci e passeggeri, sviluppando fra l'altro le reti transeuropee e i collegamenti intermodali per i servizi logistici di trasporto merci, al fine di facilitare il passaggio delle merci dal trasporto su strada a quello ferroviario o per via d'acqua;
- la Commissione europea continuerà ad esaminare il ricorso a sistemi di tariffazione delle infrastrutture nell'UE;
- la Commissione proporrà un pacchetto di misure volte a migliorare le prestazioni ambientali delle automobili promuovendo veicoli puliti ed efficienti dal punto di vista energetico, tramite una direttiva relativa agli appalti pubblici per l'acquisizione di tali veicoli e a nuove norme sui veicoli, e favorendo un maggior impiego dei biocarburanti.

A conclusione del percorso di riesame della strategia europea per lo sviluppo sostenibile il Consiglio europeo ha adottato, il 16 giugno 2006, una nuova **Strategia dell'Unione europea in materia di Sviluppo Sostenibile (SSS)** (Consiglio Europeo di Bruxelles, giugno 2006), per un'Unione Europea allargata.

Finalità generale della nuova SSS in coerenza con i principali accordi internazionali sullo sviluppo sostenibile, fra cui si citano gli esiti delle Conferenze di Rio de Janeiro (1992) e Joannesburg (2002) e il protocollo di Kyoto del 1997, è quella di individuare e sviluppare azioni che permettano di migliorare costantemente la qualità della vita garantendo al tempo stesso un utilizzo sostenibile ed una gestione efficace delle risorse.

La nuova strategia elenca sette sfide e relativi target e azioni:

- cambiamento climatico ed energia;
- trasporti sostenibili;
- produzione e consumi sostenibili;
- conservazione e gestione delle risorse naturali;
- salute pubblica;
- inclusione sociale, demografia e immigrazione;
- povertà globale e sfide dello sviluppo sostenibile globale.

In particolare, per quanto concerne il tema della sostenibilità nel campo dei trasporti la nuova SSS si pone come obiettivo generale quello di *"garantire che i nostri sistemi di trasporto corrispondano ai bisogni economici, sociali e ambientali della società, minimizzandone contemporaneamente le ripercussioni negative sull'economia, la società e l'ambiente"*.

Gli obiettivi operativi ed i traguardi individuati possono essere così elencati:

- dissociare la crescita economica dalla domanda di trasporto al fine di ridurre l'impatto sull'ambiente;
- pervenire a livelli sostenibili di consumo di energia nei trasporti e ridurre le emissioni di gas a effetto serra dovute ai trasporti;
- ridurre le emissioni inquinanti dovute ai trasporti a livelli che minimizzino gli effetti negativi sulla salute umana e/o sull'ambiente;
- realizzare un passaggio equilibrato a modi di trasporto ecocompatibili ai fini di un sistema sostenibile di trasporto e di mobilità;
- ridurre l'inquinamento acustico dovuto ai trasporti sia all'origine sia tramite misure di attenuazione per garantire che i livelli globali di esposizione minimizzino gli effetti negativi sulla salute;
- entro il 2010 modernizzare il quadro europeo dei servizi di trasporto pubblico di passeggeri per incoraggiare a una maggiore efficienza e a prestazioni migliori;
- in linea con la strategia dell'UE sulle emissioni di CO₂ dei veicoli utilitari leggeri, mirare a ridurre le emissioni di CO₂ delle autovetture nuove, in media, a 140g/km (2008-2009) e a 120g/km (2012);
- entro il 2010 dimezzare il numero di decessi dovuti a incidenti stradali rispetto al 2000.

Relativamente alle problematiche connesse ai cambiamenti climatici, la Presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles, nell'ultimo **consiglio di primavera** (marzo 2007), ha sottolineato "la necessità di una politica dei trasporti europea efficace, sicura e sostenibile" e della opportunità di "intraprendere azioni intese a migliorare la prestazione ambientale del sistema dei trasporti europeo". Il Consiglio europeo ha rivisto gli obiettivi stabiliti dal protocollo di Kyoto⁷⁶, definendo nuovi e più ambiziosi traguardi:

- ridurre le emissioni di gas serra a livello mondiale entro il 2050, sino al 50% rispetto ai livelli del 1990;
- ridurre collettivamente le emissioni del 60% e fino all'80% entro il 2050 rispetto al 1990;
- ridurre le emissioni di gas ad effetto serra del 30% entro il 2020 rispetto al 1990 (obiettivo UE).

Si tratta di misure più stringenti che hanno trovato giustificazione nell'ultimo **Rapporto sui cambiamenti climatici** causati dall'effetto serra (*Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, presentato a Parigi nell'aprile del 2007 e redatto dagli esperti dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC*), che non ha potuto che confermare che, senza un intervento davvero efficace sui gas serra, la temperatura della superficie terrestre crescerà di oltre 6 gradi nei prossimi cento anni con conseguenze catastrofiche sull'ecosistema della Terra.

In questo panorama, fondamentale diventa il ruolo giocato dal settore dei trasporti in relazione al quale le azioni da perseguire devono essere rivolte a:

- individuare e intraprendere atti specifici per ridurre le emissioni di gas ad effetto serra derivanti dai veicoli a motore, dai settori dell'aviazione e della navigazione marittima;

⁷⁶ Riduzione, rispetto ai livelli del 1990, dell'8% delle emissioni nette di gas serra entro il 2008-2012 (cfr. Decisione 2002/358/CE).

- promuovere misure volte a tener conto della totalità dei costi ambientali nel prezzo dei trasporti;
- dissociare la crescita economica e la domanda dei trasporti per ridurre l'impatto ambientale;
- promuovere lo sviluppo e l'uso di carburanti alternativi e di veicoli a basso consumo energetico.

I miglioramenti tecnologici e l'innalzamento dell'efficienza energetica già conseguiti dalle attività industriali, dalla produzione di energia e dai consumi civili fanno dei trasporti uno dei più urgenti campi d'azione per conseguire gli obiettivi di Kyoto attraverso un approccio integrato, che consideri contemporaneamente il livello delle città, delle Regioni e degli Stati e, al tempo stesso, una molteplicità di politiche normative, organizzative, tariffarie, infrastrutturali tra loro coerenti e connesse.

Infine, vale la pena ricordare le **Conclusioni del Consiglio dell'Unione europea** sul contributo del settore dei trasporti all'attuazione della **strategia di Lisbona** (Bruxelles, 2 marzo 2007) che ha sottolineato, ancora una volta, come *"alla luce della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione e della strategia per lo sviluppo sostenibile riveduta, sussiste la necessità di una politica sostenibile dei trasporti dell'UE che configuri sistemi dei trasporti che possano soddisfare gli interessi economici, sociali e ambientali dell'Europa. Il sistema dei trasporti europeo deve pertanto essere utilizzato in maniera ottimale con un approccio intermodale, ovvero l'uso efficiente di modi di trasporto diversi separatamente e in combinazione tra loro. Occorre nel contempo continuare a tendere verso trasporti più rispettosi dell'ambiente anche, se del caso, attuando il passaggio a modi di trasporto maggiormente rispettosi dell'ambiente. L'innovazione nei trasporti svolge al riguardo un ruolo cruciale nell'aumentare la competitività e lo sviluppo sostenibile dell'Europa"*.

In merito allo **sviluppo delle reti transeuropee** (trasporti, energia e telecomunicazione), fondamentale per la creazione del mercato interno e il rafforzamento della coesione economica e sociale, l'azione della Comunità Europea è tesa a favorire la loro interconnessione ed interoperabilità, e la realizzazione secondo un approccio compatibile con lo sviluppo sostenibile.

D'altra parte, la legislazione comunitaria per la tutela dell'ambiente ha dettato regole precise che devono essere rispettate nella realizzazione dei grandi progetti e gli orientamenti comunitari per lo sviluppo delle reti transeuropee di trasporto vi fanno esplicito riferimento.

L'Unione europea ha, pertanto, interesse a promuovere la costruzione di infrastrutture combinate e una maggiore sinergia tra le reti transeuropee, come testimonia la Comunicazione della commissione *"Le reti transeuropee: verso un approccio integrato"* [COM(2007)0135 definitivo].

Le infrastrutture combinate offrono, infatti, effettivamente la possibilità di ridurre le spese e l'impatto sull'ambiente attraverso: un minor uso dello spazio, la realizzazione di opere a duplice uso, un minore impatto visuale, una minore frammentazione del paesaggio, l'attuazione di misure per ridurre l'impatto ambientale delle infrastrutture comuni (protezioni antirumore, viadotti per consentire il passaggio della fauna).

A tale proposito, un'apposita ricerca⁷⁷ effettuata per studiare la possibilità di dar vita a diverse combinazioni di reti ha messo in luce gli effettivi vantaggi che risulterebbero da una combinazione di varie RTE. I maggiori benefici sembrano provenire dalle sinergie tra le reti di telecomunicazione e le reti di trasporto: ogni rete di trasporto potrebbe essere "ottimizzata" qualora venisse corredata della propria rete di comunicazione, da utilizzare per la gestione della rete stessa.

In attesa della predisposizione di un apposito manuale sulle migliori pratiche in materia - previsto dalla Comunicazione COM(2007)0135 -, finalizzato a informare i responsabili dei progetti sulle sinergie potenziali tra le varie infrastrutture, sarebbe auspicabile un coordinamento nella realizzazione di RTE di differente tipologia al fine di minimizzare sia i costi di realizzazione sia gli impatti sull'ambiente.

Alla luce delle considerazioni fin qui esposte, appare evidente come il PON "Reti e mobilità" sia stato elaborato tenendo conto dei principi di sostenibilità sin qui espressi, e affermati a livello europeo. In particolare, ai fini di concretizzare un sistema di mobilità e trasporto coerente con gli obiettivi di sostenibilità ambientale e di sicurezza stabiliti dall'Unione e, nel contempo, incrementare lo sviluppo delle aree in Obiettivo Convergenza, gli interventi previsti mirano a:

- lo sviluppo dei traffici merci sulle medie e lunghe distanze con modalità di trasporto maggiormente sostenibili rispetto a quella stradale, segnatamente il rilancio del trasporto di cabotaggio, lo sviluppo delle Autostrade del Mare, il sostegno del trasporto combinato strada-rotaia, l'incentivazione all'uso della ferrovia, anche in riferimento al trasporto dei rifiuti e delle merci pericolose;
- la promozione e la crescita del trasporto combinato attraverso una ristrutturazione della catena logistica che persegue obiettivi concreti di miglioramento ambientale (rispetto dei limiti di concentrazione degli inquinanti atmosferici, rispetto dei limiti di rumore, mantenimento delle biodiversità, emissioni di CO₂ entro i parametri di Kyoto);
- l'adozione, per il trasporto merci su strada, di misure di contenimento dei costi di gestione delle imprese italiane al fine di allinearli alla media europea, per consentire alle nostre aziende di competere efficacemente sul mercato comunitario;
- lo sviluppo e la diffusione di tecnologie di avanguardia volte all'incremento dei livelli di efficienza dei poli logistici, a un loro migliore utilizzo da parte degli operatori e, nel contempo, all'aumento della sicurezza e della competitività delle connessioni infrastrutturali (ferroviarie e stradali) attraverso sistemi di controllo e regolazione del traffico merci.

Lo sviluppo di una "mobilità sostenibile" rappresenta, dunque, un tema centrale nell'ambito del PON "Reti e mobilità", le cui proposte settoriali assumono come obiettivo rilevante l'abbattimento degli attuali livelli di inquinamento, sia quello i cui impatti si manifestano su scala globale (effetto serra), sia quello i cui impatti si esplicano in ambiti territoriali più circoscritti, incidendo negativamente sulla salute e, più in generale, sulla qualità della vita delle popolazioni più esposte a tali fenomeni. In particolare, gli Assi prioritari, nonché i rispettivi obiettivi specifici/operativi, sono stati individuati nell'ottica di uno sviluppo sostenibile; essi, infatti, contribuiscono indirettamente alla diminuzione dell'inquinamento laddove sono tesi al miglioramento dei servizi, al riequilibrio e all'integrazione modale.

⁷⁷ *Synergies between Trans-European Networks, Evaluations of potential areas for synergetic impacts*, ECORYS, Agosto 2006.

A conferma di una strategia complessiva del Programma improntata sulla sostenibilità ambientale, si evidenzia che il PON "Reti e mobilità" destina il 70% delle risorse assegnate alla realizzazione in infrastrutture portuali e ferroviarie, che sono considerate in sede comunitaria e internazionale modalità pienamente coerenti con i principi di sviluppo sostenibile.

La tutela dell'ambiente e il contributo del PON allo sviluppo sostenibile dovranno essere confermati e potenziati in sede di attuazione degli interventi e potranno essere verificati attraverso gli idonei strumenti di valutazione dei progetti (VIA e Valutazione di Incidenza).

Nello specifico, per quanto concerne l'impatto del PON relativamente alla riduzione delle **emissioni di gas a effetto serra** (CO₂ equivalente, kt) si è fatto riferimento al dato fornito per il settore dei trasporti nell'ambito di un apposito studio redatto dall'ENEA nel giugno 2010⁷⁸. Il valore dell'indicatore potrà comunque essere affinato in itinere a fronte di informazioni più dettagliate provenienti dai bandi emanati, i quali, come sottolineato dallo studio stesso, "potranno correggere e/o confermare le ipotesi utilizzate per lo studio ex-ante, sia per quanto attiene alla leva finanziaria, sia per la distribuzione dei differenti settori all'interno degli ambiti di intervento".

3.4.2. Pari opportunità e non discriminazione

La dimensione delle pari opportunità all'interno delle politiche nazionali e comunitarie trova spazio non solo in azioni dirette a favore delle donne, ma in un insieme di strategie tese a indirizzare, nel complesso, l'utilizzo dei Fondi strutturali; l'obiettivo sostanziale è quello di fornire una più ampia prospettiva alla tematica delle pari opportunità, affermando il diritto alle identità differenti e supportando lo sviluppo di risorse e capacità personali di cui sono portatori tutti gli individui.

Il riconoscimento di questo principio generale si è affermato con sempre maggior pregnanza e a "tutto campo" nell'ambito delle politiche di coesione, tant'è che anche i regolamenti comunitari per il 2007-2013 ribadiscono la necessità che ciascun Programma concorra all'eliminazione delle *ineguaglianze fra uomini e donne*, così come di *qualsiasi forma di discriminazione che faccia riferimento a "diversità" basate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali*⁷⁹.

Il principio va quindi esteso al tema più generale dell'esclusione sociale, riferito a tutte le categorie di individui che risultano emarginate o sono a rischio di marginalità a causa di situazioni di svantaggio individuali o di contesto; l'obiettivo non è, conseguentemente, quello di prevedere interventi rivolti alle pari opportunità realizzando misure specifiche, ma piuttosto di mobilitare in tal senso il complesso delle azioni programmate.

Nel prendere in considerazione il principio delle pari opportunità all'interno del PON "Reti e mobilità", concernente interventi a carattere prettamente infrastrutturale, va sottolineato che 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..

⁷⁸ Vd. ENEA, "Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 – Valutazione dell'impatto potenziale dei Programmi Operativi FESR sulla riduzione delle emissioni di gas serra – Risultati valutazione ex-ante con disaggregazione a livello regionale", Giugno 2010,

⁷⁹ Si vedano al riguardo soprattutto i consideranda n. 30 del Regolamento Generale (n. 1083/2006) e n. 8 del Regolamento del FESR (n. 1080/2006).

Tuttavia, seppure in maniera indiretta, il Programma può concorrere positivamente al conseguimento/realizzazione delle pari opportunità attraverso il miglioramento delle infrastrutture di trasporto e dei servizi ad esse connessi e la rimozione degli ostacoli strutturali alla mobilità. Migliori usi e disponibilità di infrastrutture e di servizi di trasporto possono, infatti, contribuire significativamente all'incremento della competitività dei sistemi produttivi, all'innalzamento dei livelli di accessibilità e attrattività dei territori dell'Obiettivo Convergenza – territori in cui, proprio a causa del ritardo nello sviluppo, più forti sono le difficoltà incontrate da donne, immigrati, portatori di handicap, etc. – e, quindi, anche 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.

In estrema sintesi, la strategia del Programma può fornire un sostegno concreto alla possibilità, per queste categorie, di godere di eguali opportunità e di non subire discriminazioni.

4. PRIORITÀ DI INTERVENTO

4.1. ASSE I. SVILUPPO DELLE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO E LOGISTICA DI INTERESSE EUROPEO E NAZIONALE

4.1.1. Obiettivi specifici e operativi

OBIETTIVO SPECIFICO		OBIETTIVI OPERATIVI	
1.	Contribuire alla realizzazione di un'efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale	I.1	Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)
		I.2	Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità
		I.3	Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione
		I.4	Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica

Obiettivo operativo I.1. Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)

L'obiettivo intende contribuire all'incremento dei livelli di efficienza e adeguatezza delle infrastrutture (direttrici e nodi) che costituiscono l'armatura logistica portante di primario interesse europeo. Esso è pertanto chiamato a:

- concorrere alla completa realizzazione del tracciato TEN-T "Berlino Palermo" (Corridoio I) e all'aumento delle sue capacità di rete;
- sostenere lo sviluppo e l'adeguamento degli scali portuali delle Autostrade del Mare (Corridoio 21).

Agendo sull'incremento dei livelli di efficacia ed efficienza delle infrastrutture logistiche prioritarie per le strategie europee, l'obiettivo va ad incidere sulla creazione delle condizioni strutturali essenziali affinché possa innescarsi una significativa inversione di tendenza dell'attuale ripartizione modale del traffico merci, ancora fortemente sbilanciata a favore del trasporto su gomma; in tal senso esso contribuisce anche, in misura rilevante, alla riduzione degli impatti ambientali.

Obiettivo operativo I.2. Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità

In una logica di complementarietà al sistema logistico portante, l'obiettivo si propone lo sviluppo e il potenziamento dei nodi aeroportuali CARGO delle regioni Convergenza e dei centri interportuali.

Ciò ai fini di ottenere più elevati livelli di intermodalità nel settore del traffico merci e, quindi, abbattere le inefficienze del sistema dovute sia a una bassa integrazione delle infrastrutture

logistiche che a un'offerta ferroviaria nel trasporto combinato fortemente compromessa a causa delle limitazioni di sagoma dei convogli.

Obiettivo operativo I.3. Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione

Tale obiettivo intende incidere sui livelli di qualità, di sicurezza e di efficienza gestionale della direttrice ferroviaria TEN-T e dei nodi logistici previsti negli obiettivi operativi I.1 e I.2, sviluppando sistemi informativi e telematici finalizzati a indirizzare le nuove iniziative verso il sostegno dell'interoperabilità nell'ambito del traffico merci. A tal fine sono previsti prioritariamente interventi riferiti al settore della logistica merci, con particolare riguardo all'intermodalità, all'efficienza nella gestione dei carichi merci e al monitoraggio di merci pericolose nei seguenti segmenti:

- ferroviario per quanto attiene alla direttrice del Corridoio I;
- portuale con riferimento agli scali delle Autostrade del Mare (Corridoio 21);
- aeroportuale (se con servizio CARGO);
- interportuale.

Obiettivo operativo I.4. Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica

L'esperienza effettuata nel periodo 2000-2006 mostra l'opportunità di prevedere interventi non solo a sostegno di un'adeguata offerta di infrastrutture di trasporto e di servizi ad esse connessi, ma anche a sostegno di una potenziale domanda proveniente da operatori privati del settore della logistica.

Nell'ambito di tale Asse, detti interventi si tradurranno in specifici **regimi di aiuto** a favore di operatori del settore logistico, così da favorire l'incrocio tra domanda e offerta e, quindi, contribuire a:

- un efficace e tempestivo decollo degli insediamenti per la logistica di rilevanza sovraregionale;
- una più efficiente organizzazione dei servizi a terra connessi ai nodi di rilevanza sovraregionale.

L'obiettivo intende pertanto incidere non solo rendendo maggiormente appetibile l'insediamento da parte degli operatori nei centri logistici a cui è rivolta tale linea, ma anche supportando una migliore organizzazione dei sistemi a terra, quindi incidendo su quei profili di criticità che – come testimoniato dalle analisi – costituiscono gravi minacce per lo sviluppo della logistica.

Relativamente alle agevolazioni alle imprese l'Autorità di Gestione si impegna ad ottenere dalla grande impresa beneficiaria l'assicurazione che l'agevolazione non è rivolta ad investimenti che determinino una delocalizzazione da un altro Stato membro dell'Unione Europea, nonché a fornire nel rapporto Annuale di esecuzione le relative informazioni.

Ai fini di ottimizzare i livelli di sinergia e complementarietà tra fondi e programmi e, nel contempo, evitare possibili sovrapposizioni tra le diverse azioni promosse a livello nazionale e comunitario, il PON interverrà esclusivamente a supporto di interventi relativi ai centri logistici di interesse sovraregionale/multiregionale; ciò soprattutto con riguardo al campo d'azione del PON Ricerca e Competitività.

4.1.2. Contenuti e attività

Tav. 5. Riconduzione delle linee di intervento alle categorie di spesa

CATEGORIE DI SPESA (Allegato IV del Reg. Generale CE n.1083/2006 e Allegato II, parte A, tab. 1, del Reg. Attuativo CE n.1828/2006)		ASSE PRIORITARIO I SVILUPPO DELLE INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO E LOGISTICA DI INTERESSE EUROPEO E NAZIONALE						
		OBIETTIVO SPECIFICO 1						
		Contribuire alla realizzazione di un'efficiente, efficace e sicura armatura logistica del Mediterraneo affidando alle aree Convergenza un ruolo strategico nello sviluppo delle direttrici di interesse europeo e nazionale in funzione del riequilibrio modale						
		OBIETTIVI OPERATIVI						
		I.1	I.2	I.3	I.4			
		Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)	Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità	Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di 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			
		LINEE DI INTERVENTO						
		I.1.1	I.1.2	I.2.1	I.2.2	I.3.1	I.4.1	
Cod.		TEMI PRIORITARI	Potenziamento del Corridoio I "Berlino-Palermo"	Potenziamento e riqualificazione di sistemi portuali (autostrade del Mare - Corridoio 21)	Potenziamento del sistema aeroportuale	Sviluppo di infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci	Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi alla logistica delle merci	Regimi di aiuto al settore privato per la realizzazione di infrastrutture logistiche
<i>Trasporti</i>								
8	Altri investimenti in imprese							
16	Trasporti ferroviari							
17	Ferrovie (RTE-T)							
18	Infrastrutture ferroviarie mobili							
19	Infrastrutture ferroviarie mobili (RTE-T)							
20	Autostrade							
21	Autostrade (RTE-T)							
22	Strade nazionali							
23	Strade regionali/locali							
24	Piste ciclabili							
25	Trasporti urbani							
26	Trasporti multimodali							
27	Trasporti multimodali (RTE-T)							
28	Sistemi di trasporto intelligenti							
29	Aeroporti							
30	Porti							
31	Vie navigabili interne (regionali e locali)							
32	Vie navigabili interne (RTE-T)							

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

Temi prioritari direttamente interessati dalle linee di intervento.

Temi prioritari su cui le linee di intervento hanno riflessi prevalenti.

Di seguito sono indicate le principali linee di intervento connesse agli obiettivi operativi in cui è articolato l'obiettivo specifico dell'Asse.

Linea di intervento I.1.1. Potenziamento del Corridoio I "Berlino-Palermo" (Codici Ue: 17)

La linea di intervento mira ad incrementare la capacità del Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo" (Corridoio I), attualmente connotato – in diverse tratte – da livelli di congestionamento cronico e da velocità commerciali ridotte, a cui si associa l'impossibilità di transito ferroviario di sagome che includono il trasporto di mezzi pesanti su treno; fatta eccezione per la tratta Roma-Napoli AV/AC, infatti, solo il percorso tra Paola e Gioia Tauro presenta codifiche idonee al transito di container *high-cube*.

A tal fine sono previste modifiche infrastrutturali volte a potenziare il Corridoio I, privilegiando interventi di completamento e – ove necessario – ricorrendo a nuove realizzazioni. La linea di intervento è quindi orientata a promuovere prioritariamente:

- interventi in linea finalizzati alla rimozione dei "colli di bottiglia" (realizzazione di *bypass*, ecc);
- interventi di adeguamento di alcune tratte del Corridoio I per ottenere caratteristiche omogenee relativamente a sagoma, peso per asse, lunghezza del treno per il trasporto merci;
- interventi finalizzati alla velocizzazione del traffico merci, ossia a favorire una funzionale circolazione dei treni così da consentire l'aumento dei margini di sicurezza, la fluidificazione della circolazione stessa e l'incremento del peso trainabile.

Per quanto riguarda i nodi ferroviari che costituiscono oggetto di intervento anche da parte dei POR, il PON "Reti e mobilità" interverrà, coerentemente con l'obiettivo specifico 6.1.1 del QSN, con l'adeguamento dei nodi e il potenziamento dei collegamenti tra questi e le reti di livello nazionale che siano finalizzati al trasporto delle merci; il PON si occuperà pertanto, in una logica sistemica e di area vasta, di quei collegamenti volti a garantire l'aggancio dei nodi ferroviari con l'armatura portante del sistema logistico e del potenziamento delle connessioni finalizzate a migliorare il trasporto merci.

Resta fermo che in fase attuativa le demarcazioni tra PON e POR sugli interventi sopra citati saranno garantite e monitorate nell'ambito del CIA.

Linea di intervento I.1.2. Potenziamento e riqualificazione di sistemi portuali (Autostrade del Mare - Corridoio 21) (Codici Ue: 30)

La linea di intervento mira a potenziare e riqualificare i sistemi portuali e a creare un'efficiente rete di terminali di cabotaggio per lo sviluppo del trasporto marittimo, privilegiando le infrastrutture su cui attestare le Autostrade del Mare. Tale linea di intervento è inoltre rivolta ad ampliare l'offerta dei servizi portuali, perseguendo più la specializzazione che la polifunzionalità.

Sono previsti prioritariamente interventi tesi a sostenere:

- lo sviluppo delle infrastrutture nodali a cui agganciare le Autostrade del Mare attraverso il potenziamento e la realizzazione di opere nei sistemi portuali e l'adeguamento della rete dei terminali di cabotaggio;
- il completamento, consolidamento e messa in sicurezza dei porti, con particolare riguardo ai principali nodi di *transshipment* localizzati in area Convergenza.

Per quanto riguarda i porti che costituiscono oggetto di intervento anche da parte dei POR, il PON "Reti e mobilità" interverrà, coerentemente con l'obiettivo specifico 6.1.1 del QSN, con l'adeguamento dei porti e il potenziamento dei collegamenti tra questi e le reti di livello nazionale che siano finalizzati al trasporto delle merci; il PON si occuperà pertanto, in una logica sistemica e di area vasta, di quei collegamenti volti a garantire l'aggancio dei porti con

l'armatura portante del sistema logistico e del potenziamento delle connessioni finalizzate a migliorare il trasporto merci.

Resta fermo che in fase attuativa le demarcazioni tra PON e POR sugli interventi sopra citati saranno garantite e monitorate nell'ambito del CIA.

Linea di intervento I.2.1. Potenziamento del sistema aeroportuale (Codici Ue: 29)

La linea di intervento prevede il potenziamento degli aeroporti esistenti che svolgono servizio CARGO ai fini di sviluppare le opportunità di attrazione del traffico internazionale delle merci e garantire il soddisfacimento della crescente domanda nazionale attraverso (a) interventi sulle infrastrutture di volo (*air-side*) e (b) interventi sulle infrastrutture aeroportuali (*land-side*).

La linea di intervento privilegia azioni a favore delle infrastrutture nodali che, in una logica di complementarietà con gli interventi di potenziamento del Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo" e delle Autostrade del Mare, sono orientate a incrementare le dotazioni infrastrutturali rilevanti per la capacità di servizio degli aeroporti CARGO (quali le aree di sedime e i parcheggi) e a favorire l'intermodalità del traffico merci dando priorità alle seguenti tipologie di azione:

- miglioramento della viabilità aeroportuale e potenziamento di infrastrutture di volo dedicate al traffico merci (vie di rullaggio, piste, piazzali di sosta aeromobili, ecc.) attraverso l'installazione di sistemi e dispositivi volti a incrementare la sicurezza delle operazioni di movimentazione dei mezzi;
- rafforzamento di infrastrutture aeroportuali con specifico riferimento alla qualificazione e allo sviluppo del traffico merci;
- ampliamento e ristrutturazione di aerostazioni nelle componenti dedicate al traffico delle merci;
- azioni finalizzate a migliorare la qualità dei servizi offerti all'utenza e agli operatori del settore logistico delle merci.

Linea di intervento I.2.2. Sviluppo di infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci (Codici Ue: 26)

La linea di intervento prevede il potenziamento e l'armonizzazione della rete delle infrastrutture intermodali localizzate in area Convergenza, soprattutto ai fini di razionalizzare il trasporto merci e il sistema produttivo-distributivo migliorando la qualità dei servizi offerti, di garantire il riequilibrio della ripartizione modale, nonché di promuovere la sicurezza della circolazione e la qualità dell'ambiente attraverso modalità di trasporto alternative alla strada.

Nello specifico gli interventi sono previsti con riferimento a due distinte tipologie di infrastrutture:

- interporti;
- centri di interscambio modale strada-rotaia.

Linea di intervento I.3.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi alla logistica delle merci (Codici Ue: 28)

È previsto lo sviluppo di sistemi informativi e telematici, con ambito applicativo di riferimento trasportistico, territoriale e ambientale, ai fini di indirizzare le nuove iniziative verso il sostegno dell'intermodalità nell'ambito del traffico merci, dell'interoperabilità della

direttrice del Corridoio TEN-T e di una più efficiente gestione dei carichi merci all'interno dei porti, degli aeroporti e degli interporti. In particolare è promossa la realizzazione di:

- interventi finalizzati a incrementare l'**interoperabilità del Corridoio TEN-T "Berlino-Palermo"** attraverso lo sviluppo del sistema ERTMS⁸⁰;
- sistemi di informazione integrata sull'offerta di **trasporto intermodale**, sistemi di *tracking and tracing*, con particolare riferimento a quelli per le unità di trasporto intermodale (*container*, casse mobili, semi-rimorchi), sistemi di identificazione automatica di pericolosità delle merci, sistemi di rilevazione automatica degli incidenti stradali e di avviso all'utenza;
- sistemi informatici e telematici di supporto alla creazione di centri di raccolta delle merci e successiva distribuzione attraverso veicoli a basso impatto;
- installazione di sistemi e dispositivi finalizzati a migliorare la sicurezza delle operazioni e del **traffico commerciale dei porti del Corridoio 21**. Le azioni riguardano soprattutto: (a) l'incremento dell'efficienza gestionale del traffico marittimo e portuale di merci e vettori attraverso la realizzazione di collegamenti telematici continui tra terminali fissi e vettori merci in movimento e l'uso di tecnologie innovative di rice-trasmissione satellitare (sistema VTS - *Vessel Traffic Service*) finalizzate al miglioramento della logistica dei trasporti; (b) il controllo del traffico navale, con particolare riguardo per la salvaguardia della vita umana in mare, la sicurezza della navigazione e la prevenzione degli inquinamenti;
- sistemi che, attraverso l'innovazione tecnologica, siano rivolti a incrementare i livelli di sicurezza del **trasporto aereo delle merci** e a migliorare le procedure di avvicinamento, atterraggio e decollo (servizi di terminale); in linea orientativa, si tratta di interventi che riguardano le telecomunicazioni, le comunicazioni terra-bordo-terra (TBT), le radioassistenze, i radiofari, i radar aeroportuali.

Per quanto concerne gli interventi sui porti che prevedono l'uso del sistema VTS, si specifica che in questa linea di intervento essi sono rivolti esclusivamente a favore dei nodi appartenenti ai Corridoi prioritari, a differenza di quelli promossi nell'ambito dell'Asse II che agiscono in una logica "di sistema" e di area vasta (linea II.2.3).

[Linea di intervento I.4.1. Regimi di aiuto al settore privato per la realizzazione di infrastrutture logistiche \(Codici Ue: 8, 26, 29, 30\)](#)

La forma di aiuto promossa con questa linea di intervento è rivolta esclusivamente agli operatori del settore privato per la realizzazione di infrastrutture logistiche e dei relativi apparati strumentali afferenti ai nodi logistici di rilevanza sovregionale. Essa è prevista nel rispetto dei massimali stabiliti dai Regolamenti comunitari.

In linea orientativa, gli aiuti sono rivolti a:

- Favorire l'aggregazione di imprese operanti nel settore della logistica delle merci attraverso l'elaborazione e l'attuazione di progetti di investimento congiunti;
- favorire l'attrezzaggio delle aree e l'adeguamento delle strutture già esistenti alle esigenze dell'utenza finale; tali interventi, che riguarderanno i centri di interesse sovregionale, saranno realizzati secondo una logica tesa a verificare e valorizzare le prestazioni ambientali degli insediamenti logistici (biodiversità, certificazione energetica degli edifici, registrazione EMAS);

⁸⁰ Ovvero *European Rail Traffic Management System*, la cui introduzione è promossa sull'intera rete ferroviaria europea.

- incrementare i livelli di efficienza del settore attivando forme di sostegno finalizzate a una migliore organizzazione dei sistemi a terra (servizi) connessi ai nodi logistici di rilevanza sovraregionale, quindi cercando di intervenire sia "a monte" che "a valle" dei flussi di trasporto delle merci.

In relazione ai punti di maggiore criticità che connotano il settore (cfr. analisi SWOT del § 1.2), tale linea di intervento è indirizzata a incrementare l'integrazione delle infrastrutture e a sviluppare l'intermodalità nel segmento delle merci. A tal fine essa si rivolge, in via preferenziale, all'ambito portuale e interportuale: in tale ambito, infatti, la persistenza dell'attuale debolezza delle connessioni tra porti e sistema infrastrutturale terrestre (soprattutto di quello ferroviario), unitamente al mancato rafforzamento delle infrastrutture portuali, compromette la possibilità di sviluppare un sistema portuale basato sulla realizzazione di un *cluster* logistico terra-mare e, quindi, può determinare un'ulteriore perdita di competitività degli scali italiani.

L'attivazione di tale Linea di intervento tiene conto della normativa comunitaria e nazionale in materia di aiuti di Stato.

4.1.3. Applicazione del principio di flessibilità

Ai fini di incrementare l'efficacia degli interventi programmati nell'ambito di questo Asse, il Ministero si riserva la possibilità di utilizzare la flessibilità di cui all'art.34.2 del Regolamento (CE) 1083/2006 in misura inferiore a quella indicata dal Regolamento stesso e, comunque, in maniera adeguatamente giustificata e strettamente correlata agli obiettivi del Programma. Tali azioni saranno attuate nel rispetto delle norme di ammissibilità di cui all'art.11 del Regolamento (CE) 1081/2006 relativo al FSE.

In via indicativa, l'utilizzo del principio di flessibilità sarà indirizzato a finanziare il sostegno di interventi formativi finalizzati a incrementare i livelli di integrazione tra realtà territoriali, attori (istituzionali e non) e diverse modalità di azione; al riguardo sarà vagliata anche l'opportunità di attivare interventi specifici a favore degli operatori della logistica, dando così impulso a quell'evoluzione di competenze e saperi necessaria al settore per poter "fare sistema" ed elevare i profili di sostenibilità/durabilità della piattaforma logistica del Mediterraneo (cfr. analisi SWOT del § 1.2).

4.1.4. Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari

Nel rispetto di quanto indicato dalla regolamentazione comunitaria e dal QSN 2007-2013, questo Asse – così come l'intero Programma – pone particolare attenzione alla necessità di attuare una programmazione delle singole politiche coerente, complementare e integrata sia in termini strategici che operativi. Al contempo si rende necessario circoscrivere i campi d'azione delle politiche definendo una chiara demarcazione fra gli interventi del Fondo strutturale FESR (afferente la *politica di coesione*), le politiche a sostegno dello *sviluppo rurale* (FEASR) e a favore della *pesca* (FEP), nonché gli altri interventi che concorrono ad alimentare la politica regionale unitaria (segnatamente il FAS, ai diversi livelli istituzionali); ciò implica, per un'Amministrazione centrale titolare di un PON, prevedere e attivare specifiche misure finalizzate a supportare tale processo di integrazione, operando su un doppio livello contestuale: quello strategico, che vede definire il sistema degli obiettivi delle politiche; quello operativo, che implica anche l'individuazione di idonei strumenti di attuazione e implementazione delle politiche stesse.

In particolare, nella ricerca e definizione di possibili sinergie e complementarità tra più Fondi/Programmi, l'Asse pone con forza al centro della propria azione la "dimensione territoriale" delle politiche di sviluppo e di coesione; ciò vale soprattutto con riferimento all'articolazione territoriale per aree omogenee adottata nel Piano Strategico Nazionale per lo

Sviluppo Rurale (PSN), che individua in tale dimensione un possibile "punto di riferimento e di partenza per la costruzione di strategie che assumono come leva per lo sviluppo l'integrazione tra le politiche".

FEASR

L'Asse fa riferimento all'obiettivo "Competitività, innovazione, ricerca" del FEASR là dove questo intende supportare il miglioramento della competitività del settore agro-industriale. Rispetto al FEASR l'Asse individua pertanto, prioritariamente, l'ambito di complementarità e demarcazione afferente la **logistica**.

Nello specifico, e con stretto riferimento a quanto disposto dal § III.8.4 del QSN, le azioni di questo Asse contribuiscono – in stretto raccordo e con le dovute diversificazioni rispetto ai contenuti dei POR – all'alimentazione della politica regionale agendo esclusivamente attraverso la promozione, la razionalizzazione o la realizzazione di:

- piattaforme e poli logistici agro-alimentari in aree a forte vocazione redistributiva e di concentrazione dell'offerta (oltre che a vocazione produttiva) favorendone la concentrazione territoriale e la specializzazione. È infatti attribuita alla responsabilità della *politica regionale* (FESR) attuata attraverso questo Asse la realizzazione di interventi e infrastrutture volti a garantire o a migliorare l'accesso ai principali poli produttivi locali e ai nodi/piattaforme componenti l'armatura portante del sistema logistico; mentre è posta in capo alla *politica di sviluppo rurale* la responsabilità di sostenere azioni di marketing territoriale e attuare politiche volte all'assetto del territorio per l'integrazione dei poli logistici agro-alimentari con i nodi intermodali (segnatamente quelle relative all'investimento aziendale nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli);
- interventi in ambito trasportistico e afferenti l'intermodalità finalizzati a veicolare le merci in modo sostenibile, nel più ampio quadro dell'intervento in favore dei trasporti; il ricorso all'intermodalità da parte delle imprese sarà finanziato dalla *politica di sviluppo rurale* (FEASR) esclusivamente per investimenti nell'azienda agricola e nell'impresa agro-industriale relativi ai prodotti di cui all'Allegato I del Trattato e ai prodotti della silvicoltura;
- servizi integrati e innovativi per la logistica, anche partecipati dalla parte agricola, in grado di trattare volumi significativi di prodotto;
- investimenti infrastrutturali nel campo delle ICT; il FEASR potrà infatti intervenire esclusivamente a sostegno di interventi sulle reti di livello minore a servizio delle aziende agricole e forestali e, prioritariamente, a favore di interventi finalizzati sia a creare o migliorare il collegamento con una rete principale che a implementare nuovi sistemi di comunicazione e di gestione delle informazioni per migliorare l'efficienza dei processi aziendali e commerciali.

FEP

Non si rilevano, in via generale, possibili sovrapposizioni con gli interventi promossi dal FEP in quanto tale Fondo agisce con finalità sostanzialmente diverse da quelle che presiedono la strategia del PON "Reti e mobilità"; il FEP opera infatti, prioritariamente, per la diversificazione dell'offerta turistica e per una sua più efficiente e innovativa organizzazione, così da incrementare i livelli di attrattività dei territori marino-costieri. È tuttavia possibile individuare alcuni potenziali ambiti di sovrapposizione tra FESR e FEP, che – anche con riferimento alle indicazioni del QSN 2007-2013 – rende opportuna la preventiva esplicitazione/demarcazione dei campi d'azione dei due Fondi:

- le azioni promosse attraverso l'obiettivo operativo I.3 dell'Asse, basate anche sullo sviluppo tecnologico e l'innovazione, sono strettamente orientate all'interoperabilità del sistema del trasporto merci ai fini di migliorare la qualità dei servizi offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione; esse non prevedono quindi né investimenti produttivi in favore dell'acquacoltura (che, ai sensi dell'art.29 del Regolamento FEP, restano di esclusiva pertinenza del FEP), né investimenti produttivi nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura (sui quali la competenza del FEP è circoscritta alle micro, piccole e medie imprese, così come previsto dall'art.35 del relativo Regolamento comunitario);
- potranno essere incentivati rapporti sinergici tra azioni promosse dal PON "Reti e mobilità" e gli interventi previsti dall'art.39 del Regolamento FEP in favore dei porti pescherecci, dei luoghi di sbarco e dei ripari di pesca, finalizzati al superamento delle carenze infrastrutturali (reti materiali e immateriali) e dei servizi essenziali nell'ambito di una strategia integrata di sviluppo locale capace di valorizzare il partenariato pubblico/privato dei settori economici interessati. Al riguardo si precisa che, diversamente dalle azioni promosse con il presente Asse, il FEP mobilita azioni a sostegno dell'equipaggiamento/ristrutturazione di porti e punti di sbarco già esistenti e che, inoltre, rappresentino un interesse specifico per i pescatori e gli acquacoltori che li utilizzano (art.39 del Regolamento FEP); tale orientamento porta dunque a non ravvisare, sin da ora, potenziali ambiti di sovrapposizione tra il FEP e le azioni finanziate con il FESR a valere su questo Asse.

Eventuali e opportune sinergie e complementarietà con interventi afferenti il FEP saranno comunque individuate in fase di implementazione delle attività del PON, anche avvalendosi dei molteplici strumenti di supporto e confronto già previsti ai diversi livelli istituzionali (in primis il *Tavolo nazionale di coordinamento delle strategie nazionali* di cui al § III.8.4 del QSN 2007-2013).

PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI (POR) E NAZIONALI (PON)

Per quanto concerne la preventiva demarcazione degli interventi rispetto alla programmazione regionale, va esplicitato che questa è già chiaramente indicata dal QSN là dove assegna al PON "Reti e mobilità" il compito di soddisfare l'obiettivo specifico 6.1.1, mentre ai POR è attribuita la responsabilità d'incidere preminentemente sugli obiettivi specifici 6.1.2 e 6.1.3. Permane tuttavia la necessità di attivare, in fase attuativa, azioni e strumenti adeguati per massimizzare i gradi di interazione e sinergia tra i due livelli programmatori; a tal fine saranno pienamente avvalorate le diverse sedi di confronto operativo indicate al successivo § 5.

Con riferimento, invece, alla demarcazione e alle sinergie con altri Programmi nazionali, si specifica che queste saranno individuate in fase di implementazione delle attività del PON; ciò soprattutto con riferimento a possibili nessi e interazioni tra l'obiettivo operativo I.4 del presente Asse (che prevede il sostegno e l'incentivazione della domanda di operatori privati del settore della logistica) e il PON "Ricerca e competitività".

ALTRI STRUMENTI DELLA POLITICA REGIONALE UNITARIA (RISORSE FAS)

Rilevanti sinergie, interazioni e complementarietà saranno inoltre sviluppate con gli interventi promossi a valere sulle risorse FAS nazionali e regionali, nel pieno rispetto delle disposizioni contenute nel QSN 2007-2013 in merito ai campi d'azione assegnati ai diversi livelli istituzionali.

4.1.5. Elenco indicativo dei Grandi Progetti

Saranno attuati interventi sui Grandi Progetti sottoindicati:

- Adeguamento linea ferroviaria tirrenica Battipaglia - Reggio Calabria: progettazione e ricostruzione della galleria Coreca (comprese opere propedeutiche e tecnologie);
- Nodo ferroviario di Palermo: Tratta La Malfa / EMS – Carini;
- Raddoppio Palermo-Messina: Tratta Fiumetorto-Ogliastrillo;
- Porto di Salerno - Collegamenti ferroviari e stradali. Sistema dei trasporti Salerno porta ovest;
- Potenziamento del porto commerciale di Augusta.

4.1.6. Strumenti di ingegneria finanziaria

Nell'ambito di tale Asse, e soprattutto con riferimento a quei contesti produttivi che appaiono maggiormente ibridati da caratteri urbani, in sinergia e condivisione con gli Enti locali potranno essere valutate possibili sinergie con lo strumento JESSICA di cui all'art.44 del Regolamento Generale (CE) 1083/2006 e agli artt.43, 44 e 46 del Regolamento Attuativo (CE) 1828/2006.

Non sarà prevista l'allocazione di apposite risorse finanziarie sul PON.

Indicatori per la sorveglianza – Asse I

Di seguito si riportano gli indicatori di realizzazione e risultato associati a ciascun obiettivo operativo dell'Asse e correlati alle "categorie di spesa UE" le cui azioni concorrono alla variazione degli stessi.

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 17, 30	Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore obiettivo
<i>I.1. Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)</i>	Km di nuove ferrovie (core 17)	km	14
	Km di ferrovie TEN (core 18)	km	485
	Km di ferrovie ristrutturate (core 19)	km	490
	Porti – lunghezza degli accosti	ml	2.700
	Porti – superficie delle banchine	mq	176.800
	Porti – superficie dei piazzali	mq	415.000
	Porti – Materiale rimosso Dragaggi	mc	1.142.000
	Porti/Interporti: lunghezza raccordi ferroviari/binari	ml	14.000
	Porti/Interporti: superficie complessiva raccordi ferroviari	mq	134.000
	Porti/Interporti: lunghezza raccordi stradali	ml	11.200
	Porti/Interporti: superficie complessiva raccordi stradali	mq	394.000
	Progetti ITS (Ferrovia)	numero	2
	Impianti e sistemi tecnologici	numero	64

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 17, 30	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
<i>I.1. Promuovere lo sviluppo di un efficace ed efficiente sistema logistico con riferimento alle infrastrutture fondamentali di interesse Ue (Corridoi I e 21)</i>	Variazione velocità massima di tracciato (km/h) nella rete ferroviaria oggetto di intervento	105 km/h	+50 km/h	Enti gestori
	Variazione capacità potenziale (treni/gg) nella rete ferroviaria oggetto di intervento	83 treni/gg	+ 137 treni/gg	Enti gestori
	Variazione estensione sistemi SCMT, SCC, ... (km di linea) nella rete ferroviaria oggetto di intervento	0	+238 km	Enti gestori
	Variazione della capacità potenziale di movimentazione delle merci (TEUS/anno) nei porti oggetto di intervento / (%)	3.091.000 TEUS	+39%	Enti gestori
	Numero di TEUS/anno movimentati nei porti oggetto di intervento	4.591.936	4.600.000 (1)	Enti gestori, Assoporti
	Merce movimentata (1.000xtonn/anno) nei porti oggetto di intervento	154.889	180.000 (1)	Enti gestori, Assoporti

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 17, 30	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
	Variazione della capacità potenziale (treni/gg) nei porti oggetto di intervento	8 treni/gg	70 treni/gg	Enti gestori
	Variazione del traffico (treni/gg) di accesso alle infrastrutture portuali e interportuali oggetto di intervento	8 treni/gg	18 treni/gg	Enti gestori

(1) Il target indicato rappresenta un valore indicativo, che sarà sottoposto a continuo monitoraggio, di cui si darà conto nei Rapporti Annuali di Esecuzione, nonché nel Rapporto Finale di Esecuzione del Programma.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 26, 29	Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore obiettivo
<i>I.2. Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità</i>	Aeroporti: superficie infrastrutturata (Air side e land side)	mq	208.000
	Porti/Interporti: lunghezza raccordi ferroviari/binari	ml	5.700
	Porti/Interporti: superficie complessiva raccordi ferroviari	mq	49.000
	Porti/Interporti: lunghezza raccordi stradali	ml	2.800
	Porti/Interporti: superficie complessiva raccordi stradali	mq	53.000

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 26, 29	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
<i>I.2. Potenziare i nodi logistici complementari al sistema principale per lo sviluppo dell'intermodalità</i>	Variazione della capacità potenziale di movimentazione degli aeromobili sui piazzali (%)	n. d. (2)	n. d. (2)	Enti gestori
	Tonnellate cargo movimentate negli aeroporti oggetto di intervento	4.300	4.600 (1)	Enti gestori, Assaeroporti
	Variazione della capacità potenziale (treni/gg) negli interporti oggetto di intervento	1 treni/gg	16 treni/gg	Enti gestori
	Variazione del traffico (treni/gg) di accesso alle infrastrutture portuali e interportuali oggetto di intervento	1 treni/gg	8 treni/gg	Enti gestori

(1) Il target indicato rappresenta un valore indicativo, che sarà sottoposto a continuo monitoraggio, di cui si darà conto nei Rapporti Annuali di Esecuzione, nonché nel Rapporto Finale di Esecuzione del Programma.

(2) La quantificazione del valore attuale e del valore atteso verrà effettuata nel primo Rapporto Annuale di Esecuzione utile.

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 28	Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore obiettivo
<i>I.3. Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione sviluppando sistemi informativi e telematici</i>	Progetti ITS (Monitoraggio merci)	numero	4
	Progetti ITS (Porti)	numero	2

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 28	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
<i>I.3. Creare un sistema tecnologico e informativo orientato all'interoperabilità ai fini di migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione sviluppando sistemi informativi e telematici</i>	Indice di Efficacia tecnologica/organizzativa dei sistemi ITS oggetto di intervento	0	70%	Enti gestori
	Indice di integrazione telematica dei sistemi ITS oggetto di intervento	0	70%	Enti gestori
	Variazione tratto di costa controllata (variazione del tratto di costa assistita al fine di prevedere gli incidenti di mare ed in generale per le situazioni di emergenza e l'assistenza ai naviganti)	Da reperire	100%	Guardia Costiera
	Variazione % incidentalità marittima	Da reperire	-30%	Guardia Costiera

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 8, 26, 29, 30	Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore obiettivo
<i>I.4. Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica</i>	Imprese beneficiarie	Numero	20

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 8, 26, 29, 30	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
<i>I.4. Sostenere e incentivare la domanda di operatori privati del settore della logistica</i>	Capacità di movimentazione di capitale privato (Regimi d'aiuto)	0	65%	AdG

4.2. ASSE II. POTENZIAMENTO DELLE CONNESSIONI TRA DIRETTRICI, NODI E POLI PRINCIPALI DELL'ARMATURA LOGISTICA DELLE AREE CONVERGENZA

4.2.1. Obiettivi specifici e operativi

OBIETTIVO SPECIFICO		OBIETTIVI OPERATIVI	
2.	Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico	II.1	Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali
		II.2	Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica

Obiettivo operativo II.1. - Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali

L'obiettivo mira a garantire adeguate connessioni tra i due Corridoi prioritari di interesse europeo e tra questi e i principali poli logistico-produttivi delle regioni Convergenza.

L'obiettivo promuove interventi di sviluppo e potenziamento dei collegamenti ferroviari e stradali, proponendosi di incidere prioritariamente sul riequilibrio modale e sui livelli di fruibilità della rete logistica portante da parte dei poli produttivi locali, così da garantire all'intero sistema più elevati livelli di efficienza e competitività.

Obiettivo operativo II.2. - Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica

L'obiettivo mira ad abbattere i livelli di congestione del traffico – che interessano tanto la rete ferroviaria quanto quella stradale e autostradale – e di inquinamento generato soprattutto dal trasporto su strada, agendo sull'incremento dei livelli di sicurezza, sull'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, sull'ottimizzazione dell'uso delle infrastrutture disponibili e sulla massimizzazione degli effetti derivanti dal loro potenziamento. Tali azioni riguardano l'insieme delle diverse modalità di trasporto merci (ferroviaria, stradale/autostradale, marittima e aeroportuale) e pongono specifica attenzione sulla necessità di sostenere e sviluppare il trasporto combinato.

A tal fine è promosso l'utilizzo di tecnologie di comunicazione a supporto delle diverse reti di trasporto, di sistemi di controllo del traffico e del territorio, di sistemi di sicurezza e segnalamento. Sono previsti interventi tesi a elevare qualità, efficienza e sicurezza della maglia infrastrutturale (ferroviaria e stradale) e dei flussi di traffico merci soprattutto attraverso lo sviluppo di sistemi che privilegino la "messa in rete" dei diversi sistemi modali; particolare riguardo sarà riservato ai sistemi tecnologici orientati a sviluppare, organizzare e controllare il traffico merci di possibili "filieri logistiche" nei territori Convergenza.

L'obiettivo assume la necessità di intervenire con la massima priorità sull'eccessiva commistione – che caratterizza il servizio di rete delle regioni Convergenza – nell'utilizzo di sistemi tecnologici per il controllo della circolazione dei treni, la quale condiziona pesantemente i livelli prestazionali dei collegamenti ferroviari; ove non risolta in modo adeguato e tempestivo, tale commistione/diversificazione – assieme all'utilizzo di sistemi

tecnologici per il controllo del traffico generalmente poco evoluti – può ostacolare in misura determinante lo sviluppo della logistica e del trasporto su rotaia delle merci.

Tali elementi, infatti, hanno riflessi diretti sulla possibilità di creare in tempi brevi una rete ferroviaria efficiente e sicura e si traducono nella generazione di diffusi "colli di bottiglia".

4.2.2. Contenuti e attività

Tav. 6. Riconduzione delle linee di intervento alle categorie di spesa

CATEGORIE DI SPESA (Allegato IV del Reg. Generale CE n.1083/2006 e Allegato II, parte A, tab. 1, del Reg. Attuativo CE n.1828/2006)		ASSE PRIORITARIO II POTENZIAMENTO DELLE CONNESSIONI TRA DIRETTRICI, NODI E POLI PRINCIPALI DELL'ARMATURA LOGISTICA DELLE AREE CONVERGENZA					
		OBIETTIVO SPECIFICO 2					
		Contribuire al potenziamento e alla messa in sicurezza delle connessioni tra le infrastrutture di rilevanza europea (Corridoi I e 21) e nazionale ai fini di accrescere i livelli di competitività e di fruibilità del sistema logistico					
		OBIETTIVI OPERATIVI					
		II.1		II.2			
		Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali		Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica			
		LINEE DI INTERVENTO					
		II.1.1	II.1.2	II.2.1	II.2.2	II.2.3	II.2.4
Cod.	TEMI PRIORITARI	Potenziamento dei collegamenti ferroviari	Potenziamento dei collegamenti stradali e autostradali	Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio ferroviario	Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio stradale e autostradale	Potenziamento delle attrezzature finalizzate al miglioramento delle condizioni di sicurezza generale del servizio della navigazione marittima	Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture tecnologiche di supporto alla navigazione aerea
Trasporti							
16	Trasporti ferroviari						
17	Ferrovie (RTE-T)						
18	Infrastrutture ferroviarie mobili						
19	Infrastrutture ferroviarie mobili (RTE-T)						
20	Autostrade						
21	Autostrade (RTE-T)						
22	Strade nazionali						
23	Strade regionali/locali						
24	Piste ciclabili						
25	Trasporti urbani						
26	Trasporti multimodali						
27	Trasporti multimodali (RTE-T)						
28	Sistemi di trasporto intelligenti						
29	Aeroporti						
30	Porti						
31	Vie navigabili interne (regionali e locali)						
32	Vie navigabili interne (RTE-T)						

Earmarking - Modalità di trasporto sostenibili per obiettivo specifico 6.1.1 del QSN 2007-2013 - Giugno 2007 (§ III.1).

Temi prioritari direttamente interessati dalle linee di intervento.

Temi prioritari su cui le linee di intervento hanno riflessi prevalenti.

Di seguito sono indicate le principali linee di intervento connesse agli obiettivi operativi in cui è articolato l'obiettivo specifico dell'Asse.

Linea di intervento II.1.1. Potenziamento dei collegamenti ferroviari (Codici Ue: 16, 17)

La linea di intervento mira a rafforzare le connessioni ferroviarie interne al sistema logistico principale e fra queste e i poli produttivi locali. In tal senso essa va ad incidere soprattutto su due profili di criticità della rete ferroviaria delle aree Convergenza:

- sulla qualità dell'offerta della rete, caratterizzata sia da quote relativamente elevate di rete non elettrificata e a binario unico e relativamente molto basse di linee a doppio binario elettrificato, sia da una minore dotazione quantitativa rispetto al resto del territorio nazionale e all'Europa; la permanenza di tale carenza/inadeguatezza delle connessioni ferroviarie esistenti rischia di vanificare il vantaggio competitivo in termini di localizzazione ottimale dei territori in Obiettivo Convergenza e, quindi, la loro candidatura – assieme all'intero Mezzogiorno – a piattaforma strategica del Mediterraneo;
- sulla debolezza delle connessioni rilevabile soprattutto tra nodi portuali e sistema infrastrutturale ferroviario, la quale, unitamente al mancato rafforzamento delle infrastrutture portuali, compromette la possibilità di sviluppare un sistema portuale basato sulla realizzazione di un *cluster* logistico terra-mare, rischiando di determinare un'ulteriore perdita di competitività degli scali portuali italiani.

Il miglioramento dei collegamenti ferroviari interni all'armatura logistica principale e tra questa e i poli produttivi locali delle aree CONV risponde quindi a esigenze sia di ripartizione modale che di riequilibrio territoriale. Attraverso adeguati collegamenti ferroviari, finalizzati all'intermodalità, tra Corridoio I e Corridoio 21, tra questo stesso sistema portante e i nodi logistici e produttivi locali, nonché tra questi ultimi e le altre direttrici TEN, potrà inoltre essere favorito un più equilibrato sviluppo economico delle aree stesse e dell'intero Mezzogiorno.

Sono previsti interventi tesi a potenziare, adeguare e ammodernare linee esistenti, anche attraverso nuove realizzazioni o varianti di tracciato, nonché a favorire l'interconnessione tra le grandi direttrici TEN europee e i principali sistemi produttivi locali. In linea orientativa gli interventi riguardano la realizzazione o il rafforzamento di:

- collegamenti ferroviari finalizzati a mettere in connessione tra loro il Corridoio I e il sistema portuale del Corridoio 21;
- connessioni ferroviarie tra i due Corridoi di interesse europeo e le principali infrastrutture logistiche nodali delle aree Convergenza (porti, aeroporti, interporti, stazioni ferroviarie principali);
- collegamenti ferroviari fra poli logistici e produttivi e rispettive aree retroportuali;
- collegamenti ferroviari finalizzati a sviluppare il grado di connessione e collaborazione tra i porti;
- potenziamento e creazione di *bypass* nei principali nodi ferroviari.

Linea di intervento II.1.2. Potenziamento dei collegamenti stradali e autostradali (Codici Ue: 20, 21, 22)

Gli interventi relativi al settore stradale implicano sia nuove realizzazioni che il miglioramento delle caratteristiche geometriche delle attuali infrastrutture anche ricorrendo, nei casi in cui vincoli orografici o ambientali lo richiedano, a variazioni di tracciato.

Sarà comunque data priorità al completamento e alla piena funzionalità degli assi viari in corso di realizzazione o già programmati, in particolare con riferimento agli interventi del PON "Trasporti" 2000-2006. Gli interventi dovranno essere tesi a garantire le connessioni interne all'armatura logistica principale e i collegamenti viari tra questa e i nodi logistico-

produttivi locali, a risolvere condizioni di criticità funzionali (grado di saturazione) e a garantire maggiori livelli di sicurezza della rete stradale e autostradale (livelli di pericolosità). In linea orientativa sono previsti il completamento, il potenziamento e la realizzazione di:

- connessioni stradali interne al sistema logistico portante e tra i due Corridoi e le principali infrastrutture nodali locali (porti, aeroporti, interporti, stazioni ferroviarie principali);
- collegamenti stradali fra poli logistici e produttivi e rispettive aree retroportuali;
- collegamenti stradali finalizzati a sviluppare il trasporto combinato strada-ferrovia;
- potenziamento o creazione di *bypass* stradali di alleggerimento dei grandi nodi metropolitani e decongestionamento delle conurbazioni territoriali ai fini di fluidificare i flussi principali del traffico delle merci.

Linea di intervento II.2.1. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio ferroviario (Codici Ue: 28)

La linea di intervento prevede miglioramenti tecnologici finalizzati al potenziamento della rete ferroviaria delle aree Convergenza non inserita nel tracciato del Corridoio I (sul quale, infatti, agisce l'obiettivo operativo I.3), ma su cui si rende comunque indispensabile intervenire per garantire efficaci connessioni sia interne al sistema logistico principale che verso i nodi produttivi locali.

Le principali tipologie di azione riguardano interventi tecnologici sulle linee esistenti che, privilegiando l'interoperabilità della rete attraverso l'utilizzo dell'ERTMS, incidano sull'aumento della loro capacità mediante modifica dei sistemi di controllo della circolazione (segnalamento e sicurezza); sono previsti anche interventi sull'elettrificazione e sull'armamento.

Linea di intervento II.2.2. Sviluppo di sistemi informativi e telematici connessi al miglioramento e alla messa in sicurezza del servizio stradale e autostradale (Codici Ue: 28)

La linea di intervento è finalizzata prioritariamente allo sviluppo di sistemi tecnologici innovativi per il miglioramento della gestione delle interconnessioni viarie e per l'integrazione modale. In linea orientativa sono previsti:

- sistemi informativi e telematici di controllo remoto della viabilità e dello stato delle infrastrutture;
- sistemi di gestione e controllo del traffico stradale e autostradale con funzioni dedicate alla gestione dei flussi merci.

Linea di intervento II.2.3. Potenziamento delle attrezzature finalizzate al miglioramento delle condizioni di sicurezza generale del servizio della navigazione marittima (Codici Ue: 28)

Coerentemente con la logica sistemica dell'Asse II, la linea promuove, oltre a un più diffuso utilizzo del sistema VTS da parte dei nodi logistici portuali inseriti nelle reti TEN, soprattutto l'utilizzo di dispositivi tecnologici e informativi tesi a "mettere in rete" le diverse modalità di trasporto, ossia a integrare tra loro la gestione e il controllo di uno o più sistemi modali soprattutto ai fini della tracciabilità delle merci.

Particolare attenzione sarà data a quei sistemi orientati ad incidere sulla gestione di "filiera logistiche" nell'area Convergenza.

Per quanto concerne gli interventi sui porti che prevedono l'uso del sistema VTS, si specifica che, a differenza di quelli previsti nell'Asse I (linea I.3.1), questa linea di intervento

promuove iniziative per la creazione di una rete trasversale tra nodi anche non appartenenti ai Corridoi prioritari.

Linea di intervento II.2.4. Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture tecnologiche di supporto alla navigazione aerea (Codici Ue: 28)

Analogamente alla linea II.2.3 riguardante la navigazione marittima delle merci, è promosso l'utilizzo sia del sistema ATC da parte di aeroporti con servizio CARGO sia e soprattutto di dispositivi tecnologici e informativi tesi a "mettere in rete" le diverse modalità di trasporto, ossia a integrare tra loro la gestione e il controllo di uno o più sistemi modali soprattutto ai fini della tracciabilità delle merci.

Particolare attenzione sarà data a quei sistemi orientati ad incidere sulla gestione di "filieri logistiche" nell'area Convergenza.

4.2.3. Applicazione del principio di flessibilità

Ai fini di incrementare l'efficacia degli interventi programmati nell'ambito di questo Asse, il Ministero si riserva la possibilità di utilizzare la flessibilità di cui all'art.34.2 del Regolamento (CE) 1083/2006 in misura inferiore a quella indicata dal Regolamento stesso e, comunque, in maniera adeguatamente giustificata e strettamente correlata agli obiettivi del Programma. Tali azioni saranno attuate nel rispetto delle norme di ammissibilità di cui all'art.11 del Regolamento (CE) 1081/2006 relativo al FSE.

In via indicativa, l'utilizzo del principio di flessibilità sarà indirizzato a finanziare il sostegno di interventi formativi finalizzati a incrementare i livelli di integrazione tra realtà territoriali, attori (istituzionali e non) e diverse modalità di azione; al riguardo sarà vagliata anche l'opportunità di attivare interventi specifici a favore degli operatori della logistica, dando così impulso a quell'evoluzione di competenze e saperi necessaria al settore per poter "fare sistema" ed elevare i profili di sostenibilità/durabilità della piattaforma logistica del Mediterraneo (cfr. analisi SWOT del § 1.2).

4.2.4. Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari

Nel rispetto di quanto indicato dalla regolamentazione comunitaria e dal QSN 2007-2013, anche questo Asse pone specifico riguardo alla necessità di attuare una programmazione delle singole politiche coerente, complementare e integrata sia in termini strategici che operativi. In particolare, nella ricerca e definizione di possibili sinergie e complementarietà tra più Fondi/Programmi, l'Asse pone con forza al centro della propria azione la "dimensione territoriale" delle politiche di sviluppo e di coesione; ciò vale soprattutto con riferimento all'articolazione territoriale per aree omogenee adottata nel Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale (PSN), che individua in tale dimensione un possibile "punto di riferimento e di partenza per la costruzione di strategie che assumono come leva per lo sviluppo l'integrazione tra le politiche".

FEASR

Anche l'Asse II fa riferimento all'obiettivo "Competitività, innovazione, ricerca" del FEASR e individua, prioritariamente, i seguenti ambiti di complementarietà e demarcazione:

- infrastrutture territoriali;
- logistica.

Per quanto attiene alle **infrastrutture territoriali** la *politica di sviluppo rurale* interverrà esclusivamente nel caso di interventi che interessano le reti minori a servizio delle aziende agricole e forestali e prioritariamente a favore di interventi finalizzati a creare o migliorare il collegamento con una rete principale. Al tempo stesso – una volta circoscritte le filiere chiave

– la *politica regionale* attuata attraverso questo Asse assicurerà l'intervento più coerente possibile in termini di opere infrastrutturali.

Per quanto riguarda invece l'ambito della **logistica**, l'Asse interviene soprattutto a sostegno dell'integrazione tra armatura infrastrutturale portante, nodi intermodali e principali poli logistici agro-alimentari.

FEP

Anche per quanto riguarda questo Asse non si rilevano, in via generale, possibili sovrapposizioni con gli interventi promossi dal FEP in quanto tale Fondo agisce con finalità sostanzialmente diverse da quelle che presiedono la strategia del PON "Reti e mobilità". Valgono pertanto le medesime considerazioni ed esplicitazioni espresse per l'Asse I, anche a fronte delle diverse finalità assunte dall'obiettivo operativo II.2 rispetto all'obiettivo I.3 (là dove quest'ultimo agisce ai fini di garantire l'interoperabilità del sistema, mentre il primo opera secondo una logica "sistemica" mirando ad accrescere i livelli di qualità, di sicurezza e di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica).

Eventuali e opportune sinergie e complementarietà con interventi afferenti il FEP saranno comunque individuate in fase di implementazione delle attività del PON, anche avvalendosi dei molteplici strumenti di supporto e confronto già previsti ai diversi livelli istituzionali (in primis il *Tavolo nazionale di coordinamento delle strategie nazionali* di cui al § III.8.4 del QSN 2007-2013).

PROGRAMMI OPERATIVI REGIONALI (POR) E NAZIONALI (PON)

La preventiva demarcazione degli interventi rispetto alla programmazione regionale è già chiaramente indicata dal QSN là dove assegna al PON "Reti e mobilità" il compito di soddisfare l'obiettivo specifico 6.1.1, mentre ai POR è attribuita la responsabilità d'incidere preminentemente sugli obiettivi specifici 6.1.2 e 6.1.3. Permane tuttavia la necessità di attivare, in fase attuativa, azioni e strumenti adeguati per massimizzare i gradi di interazione e sinergia tra i due livelli programmatori; a tal fine saranno pienamente avvalorate le diverse sedi di confronto operativo indicate al successivo § 5.

ALTRI STRUMENTI DELLA POLITICA REGIONALE UNITARIA (RISORSE FAS)

Rilevanti sinergie, interazioni e complementarietà saranno inoltre sviluppate con gli interventi promossi a valere sulle risorse FAS nazionali e regionali, nel pieno rispetto delle disposizioni contenute nel QSN 2007-2013 in merito ai campi d'azione assegnati ai diversi livelli istituzionali.

4.2.5. Elenco indicativo dei Grandi Progetti

Saranno attuati interventi sui Grandi Progetti sottoindicati:

- Potenziamento infrastrutturale e tecnologico della Caserta-Foggia (GP "a cavallo" con la programmazione 2000/2006);
- Raddoppi Bari-Taranto e C.T.C. intera linea (GP "a cavallo" con la programmazione 2000/2006);
- Raddoppio della tratta Bari S. Andrea - Bitetto della linea Bari – Taranto;
- Velocizzazione Catania - Siracusa : Tratta Bicocca – Targia;
- Potenziamento Tecnologico del Nodo di Napoli;
- Potenziamento Metaponto-Sibari– Paola (Bivio S. Antonello): fase prioritaria;
- S.S.N. 106 Jonica - Megalotto 4, raccordo tra la A3 SA-RC e la SS 106 Firmo - Sibari. Lavori di adeguamento alla cat. B della SS 534;

- "SS. 96 "Barese" - Tronco: Gravina - Bari: Completamento dell'itinerario con adeguamento della sezione stradale".

4.2.6. Strumenti di ingegneria finanziaria

Nell'ambito di tale Asse, e soprattutto con riferimento a quei contesti produttivi che appaiono maggiormente ibridati da caratteri urbani, in sinergia e condivisione con gli Enti locali potranno essere valutate possibili sinergie con lo strumento JESSICA di cui all'art.44 del Regolamento Generale (CE) 1083/2006 e agli artt.43, 44 e 46 del Regolamento Attuativo (CE) 1828/2006.

Non sarà prevista l'allocazione di apposite risorse finanziarie sul PON.

Indicatori per la sorveglianza – Asse II

Di seguito si riportano gli indicatori di realizzazione e risultato associati a ciascun obiettivo operativo dell'Asse e correlati alle categorie di spesa le cui azioni concorrono alla variazione degli stessi.

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 16, 17, 20, 21, 22	Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore obiettivo
<i>II.1. Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali</i>	Km di nuove ferrovie (core 17)	km	40
	Km di ferrovie TEN (core 18)	km	465
	Km di ferrovie ristrutturate (core 19)	km	470
	Impianti e sistemi tecnologici	numero	77
	Progetti ITS (Ferrovia)	numero	1
	Km di nuove strade (core 14)	km	0
	Km di strade ristrutturate (core 16)	km	41

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 16, 17, 20, 21, 22	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
<i>II.1. Rafforzare le connessioni interne al sistema logistico portante e tra questo e i poli produttivi locali</i>	Variatione velocità massima di tracciato (km/h) nella rete ferroviaria oggetto di intervento	115 km/h	+40 km/h	Enti gestori
	Variatione capacità potenziale (treni/gg) nella rete ferroviaria oggetto di intervento	80 treni/gg	+55 treni/gg	Enti gestori
	Variatione estensione sistemi SCMT, SCC, ... (km di linea) nella rete ferroviaria oggetto di intervento	34 km	420 km	Enti gestori
	Percentuale di adeguamento a livello di servizio superiore nelle strade oggetto di intervento	0	100%	Enti gestori
	Variatione dell'incidentalità sulle strade oggetto di intervento	-3,9%	n.d. (2)	ACI/ISTAT

(2) La quantificazione del valore attuale e del valore atteso verrà effettuata nel primo Rapporto Annuale di Esecuzione utile.

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE CONVERGENZA "RETI E MOBILITÀ"
PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 28	Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore obiettivo
<i>II.2. Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione del sistema connettivo tra direttrici, nodi e poli principali dell'armatura logistica</i>	Progetti ITS (Ferrovia)	numero	3
	Progetti ITS (Aeroporti)	numero	1
	Progetti ITS (Porti)	numero	2
	Impianti e sistemi tecnologici (Ferrovie+Aeroporti)	numero	5

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 28	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
<i>II.2. Migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione</i>	Variazione estensione sistemi SCMT, SCC, ... (km di linea) nella rete ferroviaria oggetto di intervento	0	+230 km	Enti gestori
	Indice di efficacia di rilevazione	93,4	≥ 94%	Enti gestori
	Variazione tratto di costa controllata (variazione del tratto di costa assistita al fine di prevedere gli incidenti di mare ed in generale per le situazioni di emergenza e l'assistenza ai naviganti)	Da reperire	100%	Guardia Costiera
	Variazione % incidentalità marittima	Da reperire	-30%	Guardia Costiera

4.3. ASSE III. ASSISTENZA TECNICA

4.3.1. Obiettivi specifici e operativi

OBIETTIVO SPECIFICO		OBIETTIVI OPERATIVI	
3.	Accrescere l'efficacia dell'attuazione del PON e la qualità degli interventi in esso inclusi e promuovere la conoscenza da parte del pubblico e dei beneficiari	III.1	Incrementare i livelli di efficienza, efficacia e trasparenza nella gestione operativa del Programma
		III.2	Accrescere la conoscenza del PON da parte del pubblico e dei beneficiari

Obiettivo operativo III.1. Incrementare i livelli di efficienza, efficacia e trasparenza nella gestione operativa del Programma

Attraverso questo obiettivo operativo l'Asse promuove azioni tese a garantire una efficiente, efficace e trasparente gestione operativa del Programma durante il suo intero ciclo di vita: preparazione, gestione, monitoraggio, sorveglianza, valutazione, informazione, controllo e rendicontazione, in coerenza con quanto previsto dalla regolamentazione comunitaria⁸¹.

Per lo svolgimento delle attività sopra enunciate sono messe a disposizione apposite risorse finanziarie, così da permettere all'Autorità di Gestione di attuare tutte le iniziative promosse dal Programma nel rispetto dei termini regolamentari e nella garanzia dell'implementazione di efficaci e tempestivi sistemi di sorveglianza, controllo e valutazione delle stesse. Al riguardo va sottolineata la rilevanza attribuita a due fattori:

- i sistemi telematici per il monitoraggio degli interventi che – anche in questo periodo programmatorio – dovranno garantire un quadro conoscitivo costantemente aggiornato e, nel contempo, una rapida fruizione di dati e informazioni anche ai fini di orientare *in itinere* scelte o percorsi correttivi da intraprendere;
- le attività di valutazione (*ex ante* e *in itinere*) e specifici studi e ricerche in quanto momenti/strumenti capaci di ampliare la base conoscitiva dell'Autorità di Gestione e, quindi, anche di supportarne i processi decisionali.

A tale obiettivo operativo il PON associa, in coerenza con gli enunciati del QSN⁸² e alla luce delle criticità incontrate nel periodo 2000-2006, l'attivazione di forme di accompagnamento e cooperazione interistituzionale finalizzate a rafforzare le competenze tecniche e di governo dei diversi soggetti coinvolti – direttamente (come gli Enti attuatori) o indirettamente (come le Regioni) – nell'attuazione del Programma, con cui è stato intrapreso un intenso percorso di interfaccia e confronto già durante la fase di elaborazione del PON.

Più nello specifico, nell'ambito di tali attività sono previste azioni finalizzate a individuare – in relazione alla fattispecie degli interventi oggetto del Programma – gli ostacoli insorgenti rispetto all'avanzamento fisico e finanziario degli interventi stessi, a circoscrivere le cause specifiche e contingenti, a predisporre le possibili soluzioni rimediali e ad attivare le conseguenti azioni correttive.

⁸¹ Regolamento Generale (CE) 1083/2006 e Regolamento Attuativo (CE) 1828/2006.

⁸² Cfr. obiettivo specifico 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".

Detti profili di azione si rendono necessari in considerazione delle difficoltà registrate nel periodo 2000-2006 nell'affrontare le problematiche gestionali e realizzative di interventi ad elevata complessità ingegneristica, tecnologica, territoriale. Essi accolgono dunque le disposizioni del QSN là dove indica l'opportunità che i Programmi Operativi contribuiscano in tal senso "attraverso l'adozione di robusti meccanismi di selezione delle priorità, nelle quali concentrare risorse e obiettivi operativi di velocizzazione dei tempi di realizzazione, ricercando una maggiore integrazione del disegno progettuale con i vincoli della pianificazione territoriale e paesistica e di uso del territorio, accompagnando l'iter di maturazione del progetto, anticipando i momenti e risolvendo i motivi di possibili rallentamenti"⁸³.

Obiettivo operativo III.2. Accrescere la conoscenza del PON da parte del pubblico e dei beneficiari

Tale obiettivo riflette la volontà dell'Amministrazione di attivare iniziative di comunicazione, informazione e pubblicità mirate, efficaci e – in qualmodo – "pervasive", ossia finalizzate ad accrescere, a tutto tondo, il grado di conoscenza e di consapevolezza dei diversi interventi attuati con il PON. Ciò implica l'investimento di ingenti sforzi per poter identificare – già in corso d'opera – metodi e strumenti adeguati a garantire il pieno successo delle attività comunicative e di pubblicità presso i beneficiari/destinatari ultimi delle risorse mobilitate, quindi anche verso un pubblico non "specializzato" e verso i cittadini.

Questo obiettivo è dunque la testimonianza del forte impegno, anche politico, del Ministero non solo a comunicare i risultati e gli impatti della politica europea di coesione, ivi compreso il ruolo dell'Unione, ma anche a concentrare l'attenzione sulle forme migliori con cui comunicare e diffondere, lungo tutto il periodo di programmazione, la conoscenza sull'andamento del Programma e sui suoi temi di riferimento (trasporto, accessibilità, integrazione e riequilibrio modale).


L'obiettivo dà inoltre pieno valore alla possibile costruzione di *network* sulle politiche di trasporto, ossia agli scambi di saperi e conoscenze sul tema come fattori-chiave per il successo e l'implementazione del Programma.


⁸³ Cfr. QSN, p. 131.

4.3.2. Contenuti e attività

Tav. 7. Riconduzione delle linee di intervento alle categorie di spesa

CATEGORIE DI SPESA (Allegato IV del Reg. Generale CE n.1083/2006 e Allegato II, parte A, tab. 1, del Reg. Attuativo CE n.1828/2006)		ASSE PRIORITARIO III ASSISTENZA TECNICA				
		OBIETTIVO SPECIFICO 3				
		Accrescere l'efficacia dell'attuazione del PON e la qualità degli interventi in esso inclusi e promuovere la conoscenza da parte del pubblico e dei beneficiari				
		OBIETTIVI OPERATIVI				
		III.1		III.2		
		Incrementare i livelli di efficienza, efficacia e trasparenza nella gestione operativa del Programma		Accrescere la conoscenza del PON da parte del pubblico e dei beneficiari		
Cod.	TEMI PRIORITARI	LINEE DI INTERVENTO				
		III.1.1	III.1.2	III.1.3	III.1.4	III.2.1
		Assistenza tecnica	Monitoraggio	Valutazione, studi e ricerche	Controlli	Comunicazione, informazione e pubblicità
<i>Assistenza tecnica</i>						
85	Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni					
86	Valutazione e studi; informazione e comunicazione					

 Temi prioritari direttamente interessati dalle linee di intervento.

 Temi prioritari su cui le linee di intervento hanno riflessi prevalenti.

Di seguito sono indicate le principali linee di intervento connesse agli obiettivi operativi in cui è articolato l'obiettivo specifico dell'Asse.

Linea di intervento III.1.1. Assistenza tecnica (Codici Ue: 85)

L'Assistenza tecnica è finalizzata a sostenere un'ottimale gestione del Programma da parte dell'Autorità di Gestione e si esplica sia in fase di programmazione degli interventi (e relative priorità), sia in fase attuativa affiancando l'Amministrazione e gli Enti attuatori nella definizione di procedure di analisi ed, eventualmente, di revisione/adattamento delle iniziative progettuali ammesse a beneficio. Ulteriori supporti dell'assistenza tecnica sono rivolti a un'efficace gestione delle fasi di controllo, sorveglianza, monitoraggio e valutazione degli interventi attivati con il Programma.

L'assistenza tecnica sarà svolta sia presso gli uffici dell'Autorità di Gestione che presso gli Enti attuatori da personale amministrativo interno o attraverso strutture/consulenti esterni appositamente incaricati.

In linea orientativa, e coerentemente con gli indirizzi forniti dal QSN per tale tipologia di attività, è prevista l'attivazione di supporti per:

- attività di carattere tecnico-scientifico e organizzativo, fra cui l'assistenza all'Autorità di Gestione nelle sedute del Comitato di Sorveglianza (CdS), che sarà istituito ai sensi dell'art.63 del Regolamento (CE) 1083/2006, e del Comitato di Indirizzo e Attuazione di cui il QSN prevede l'istituzione ai fini di garantire efficaci sinergie e coordinamento fra Programmi cofinanziati da diverse fonti (comunitarie e nazionali FAS) ai livelli nazionale e regionale;
- predisposizione di strumenti e metodologie per l'esecuzione dei controlli finanziari e per la verifica e l'aggiornamento dei sistemi di gestione e controllo;
- preparazione, valutazione e implementazione di singoli progetti o iniziative che, per la loro complessità, richiedono il contributo di competenze specialistiche; per lo svolgimento di tali attività sarà valutata la possibilità di avvalersi anche del contributo del Gruppo di Lavoro "Trasporti" (GLT) istituito in seno al QCS Obiettivo 1 del periodo 2000-2006.

Nell'ambito di tale linea di intervento l'AdG potrà avvalersi dell'attivazione di specifici supporti finalizzati alla chiusura del ciclo di programmazione 2000-2006.

Per l'espletamento delle attività previste nell'ambito di questa linea di intervento, sono ammessi a finanziamento i compensi riferiti a consulenze e le spese per personale interno dell'Amministrazione.

Linea di intervento III.1.2. Monitoraggio (Codici Ue: 85)

Tale linea di intervento prevede supporti all'Autorità di Gestione e agli Enti attuatori per la rilevazione dei dati a livello di progetto e in relazione ai profili finanziario, procedurale e fisico. Sono inoltre previsti specifici supporti finalizzati a una corretta installazione e fruizione del Sistema di Monitoraggio Unico, nonché per definire "protocolli di colloquio" tra i sistemi informativi attualmente in uso presso i soggetti coinvolti nella rilevazione e trattazione dei dati.

Con riferimento all'esperienza effettuata nel periodo 2000-2006, tempestivo riguardo sarà riservato anche al monitoraggio degli indicatori ambientali, utili a misurare gli impatti del Programma sotto il profilo ambientale. In particolare, il monitoraggio ai sensi dell'art. 10 della Direttiva 2001/42/CE è finalizzato a verificare gli effetti ambientali significativi del Programma per individuare tempestivamente gli effetti negativi imprevisti ed essere in grado di adottare le opportune misure correttive; al fine di garantire un processo integrato di programmazione e valutazione, le attività di monitoraggio ambientale si coordinano con quelle di valutazione *ongoing* previste per il PON, si avvalgono inoltre degli esiti di eventuali

campagne di monitoraggio specifiche attivate nell'ambito del processo di Valutazione di Impatto Ambientale degli interventi.

La responsabilità del monitoraggio degli effetti ambientali è dell'Autorità di Gestione del PON che si avvale della collaborazione dell'Autorità Ambientale nazionale per le attività di raccolta dei dati e di popolamento degli indicatori, per l'analisi dell'andamento degli stessi e per la loro interpretazione: nel caso in cui siano evidenziate delle criticità, l'AdG, in coordinamento con l'Autorità Ambientale, decide se e quali approfondimenti ed analisi siano necessari al fine di mettere in atto le necessarie azioni correttive per il Programma.

La descrizione delle attività di monitoraggio svolte e i relativi esiti sono descritti all'interno del documento "Rapporto sul monitoraggio e la gestione degli aspetti ambientali del PON Reti e mobilità", predisposto dall'Autorità di Gestione con il contributo dell'Autorità Ambientale con cadenza annuale e presentata al Comitato di Sorveglianza.

Il sistema di indicatori individuato per il monitoraggio consente di tenere sotto controllo sia l'evoluzione del contesto ambientale (indicatori di contesto), sia gli effetti del Programma sull'ambiente.

Per quanto riguarda il contesto, si tratta di monitorare l'andamento dello stato dell'ambiente per evidenziare l'insorgenza di nuove criticità ambientali sul territorio, di cui il PON dovrà necessariamente tenere conto. Gli indicatori individuati rappresentano una selezione di quelli utilizzati per la descrizione del contesto ambientale. La raccolta dati e l'analisi dettagliata di questi indicatori per tutta l'area del Programma è prevista una volta sola nel corso dell'attuazione del Programma (in una fase intermedia). Annualmente saranno, invece, verificati eventuali aggiornamenti dello stato della normativa e della pianificazione settoriale e territoriale presa in considerazione per l'analisi ambientale (es. Piano Paesaggistico, Piano di risanamento della qualità dell'aria, ...) e che potrebbe avere effetti rilevanti sull'attuazione del Programma. Gli esiti di questa verifica saranno contenuti nella relazione annuale di monitoraggio.

Per quanto riguarda gli effetti del Programma, nel Rapporto Ambientale viene individuato un elenco di indicatori, fra cui indicatori di efficacia (che monitorano direttamente l'andamento rispetto agli obiettivi ambientali) e indicatori di efficienza – o di processo – (che monitorano l'attuazione del Programma e delle misure di mitigazione), per tutte le componenti ambientali sulle quali la valutazione ha evidenziato potenziali effetti ambientali del Programma. L'Autorità di Gestione provvederà a declinare gli indicatori a un livello operativo per ciascuna tipologia di interventi: tali indicatori saranno popolati, per ciascun progetto, a cura dei proponenti e in collaborazione con l'Autorità di Gestione e aggregati, a cura di quest'ultima, a livello di Obiettivo e Asse prioritario per valutare gli effetti complessivi del Programma.

La strutturazione degli indicatori per tipologia di intervento e l'impostazione della raccolta dati avverrà a partire dalle fasi di avvio del Programma, prevedendo, tuttavia, un approccio incrementale che vedrà il completamento del sistema negli anni successivi. Tutte queste attività saranno descritte nella Relazione annuale di monitoraggio.

Per l'espletamento delle attività previste nell'ambito di questa linea di intervento, sono ammessi a finanziamento i compensi riferiti a consulenze e le spese per personale interno dell'Amministrazione.

Linea di intervento III.1.3. Valutazione, studi e ricerche (Codici Ue: 86)

La linea di intervento prevede:

- svolgimento delle attività di valutazione *ex ante*, *in itinere* ed *ex post* del Programma, coerentemente con quanto previsto dall'art.48 del Regolamento (CE) 1083/2006 e sulla base delle ulteriori indicazioni esplicitate nel successivo § 5.3.3;
- realizzazione di studi e ricerche connessi a specifiche esigenze attuative del PON, nonché finalizzati a fornire elementi utili al successivo periodo di programmazione.

Nell'ambito delle attività di supporto alla valutazione del PON "Reti e mobilità", un ruolo significativo sarà svolto dal Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici del Ministero delle Infrastrutture, il quale ha la finalità fondamentale di aiutare l'Amministrazione a migliorare le proprie *performance* e a dare conto ai cittadini dei risultati conseguiti dal PON. Le attività valutative saranno svolte, pertanto, avvalendosi del contributo del Nucleo di Valutazione del Ministero e attraverso l'affidamento di incarichi a Valutatori indipendenti selezionati con procedure di evidenza pubblica.

Ai fini di alimentare un efficace percorso valutativo *on going* – utile anche (ri)orientare le scelte del programmatore/decisore – saranno previsti specifici momenti di confronto e riflessione con soggetti a vario titolo coinvolti dall'attuazione del PON. Tali momenti potranno concretizzarsi in consultazioni "a distanza" (attraverso l'utilizzo della rete telematica) o assumere la forma di *focus group* (organizzati sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione) e vedere la partecipazione anche delle parti economico-sociali.

Come indicato al successivo § 5.3.3, tale linea di intervento è attivata sulla base di un preventivo *Piano di Valutazione* contenente indicazioni sulle diverse attività che si intendono svolgere. Il Piano dovrà inoltre prevedere, in considerazione del percorso di unificazione della programmazione della politica regionale nazionale e comunitaria, specifiche modalità e strumenti per operare in sinergia con la valutazione del PNM attivato con risorse FAS⁸⁴.

Per quanto concerne invece l'attività di studi e ricerche si specifica che, a garanzia di un utilizzo strategico e trasparente dei fondi da investire per la loro elaborazione, verrà redatto un apposito "*Piano strategico delle iniziative di studi e ricerche*".

Inoltre, sia per quanto riguarda lo svolgimento di studi e ricerche che l'attivazione di consulenze specialistiche l'Autorità di Gestione provvederà a comunicarle al Comitato di Sorveglianza nell'ambito di un piano periodico.

A tal fine si prevedono, in via indicativa, i seguenti principali ambiti di azione:

- uno orientato all'individuazione, anche in corso d'opera, di buone prassi;
- l'altro finalizzato all'individuazione dei contesti territoriali privilegiati su cui attivare mirate azioni di accompagnamento, tese a risolvere le criticità emergenti in fase attuativa.

Inoltre, specifico impegno è preso dal Ministero nell'attivare tempestivamente uno studio dedicato ad approfondire la correlazione tra gli indicatori di impatto del PON, in particolare considerando quelli riferiti al miglioramento della logistica e dello shift modale e il livello di sviluppo dell'area CONV, così da poter definire entro la fine del 2008 un pertinente indicatore di impatto legato alla convergenza.

⁸⁴ Al riguardo si vedano DPS-UVal, *Indicazioni per la valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013*, Aprile 2006 e Sistema Nazionale di Valutazione, *Indicazioni per la redazione del Rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013*, Novembre 2006, che forniscono tale indicazione con riferimento alla valutazione *ex ante* dei PO.

Per l'espletamento delle attività previste nell'ambito di questa linea di intervento, sono ammessi a finanziamento i compensi riferiti a consulenze e le spese per personale interno dell'Amministrazione.

Linea di intervento III.1.4. Controlli (Codici Ue: 85)

La linea di intervento prevede l'attivazione di specifici supporti all'Autorità di Gestione per l'elaborazione, implementazione e aggiornamento di adeguati sistemi di gestione e di controllo del Programma, in conformità a quanto richiesto dai Regolamenti comunitari 1083/2006 e 1828/2006 e dalle altre fonti normative nazionali di riferimento.

Per l'espletamento delle attività previste nell'ambito di questa linea di intervento, sono ammessi a finanziamento i compensi riferiti a consulenze e le spese per personale interno dell'Amministrazione.

Linea di intervento III.2.1. Comunicazione, informazione e pubblicità (Codici Ue: 86)

Tale linea di intervento sarà attuata attraverso la preventiva elaborazione di un Piano di Comunicazione, redatto in conformità all'art.2 del Regolamento Attuativo (CE) 1828/2006. Il Piano dovrà pertanto prevedere modalità, strumenti e tempi di attivazione delle azioni di comunicazione, nonché identificare i beneficiari/destinatari delle stesse.

In linea orientativa, sono previste azioni di informazione sia ai cittadini che agli operatori economici (già beneficiari di finanziamenti oppure interessati dal Programma in via potenziale) in merito alle iniziative promosse/avviate, nonché specifiche azioni di diffusione dei risultati conseguiti anche attraverso il coinvolgimento e il contributo conoscitivo degli Enti attuatori.

In particolare, saranno attivate campagne informative e indagini dirette ad apprezzare periodicamente il grado di conoscenza del PON e dei suoi interventi da parte dei beneficiari e del pubblico; degli esiti di tali attività verrà opportunamente informato il Comitato di Sorveglianza.

Un'attenzione specifica sarà riservata alla cartellonistica e al rispetto di tutti gli obblighi regolamentari in materia di comunicazione e pubblicità degli interventi cofinanziati UE, nonché all'informazione dei soggetti attuatori della provenienza comunitaria dei fondi.

Si precisa, tuttavia, che questa linea di intervento intende interpretare l'attività di comunicazione non tanto, o non solo, come momento di presentazione (a valle del processo) dei risultati dell'azione del Programma, ma soprattutto come occasione per:

- sensibilizzare gli attori che operano nelle realtà territoriali (istituzioni, associazioni, cittadini, imprese) ai fini di facilitare i processi di creazione del consenso intorno alle iniziative programmate;
- disseminare e stabilizzare una cultura della *governance* e della progettazione territoriale: una cultura che, confrontandosi con i contesti del cambiamento, intende porsi l'interrogativo del "come fare" e del "come radicare" man mano l'esperienza acquisita; in quest'ottica sarà anche valutata l'opportunità di attivare la costruzione di specifici *network* sulle politiche di trasporto.

Pertanto, essa assumerà un ruolo spiccatamente "strumentale" anche rispetto all'opportunità di coinvolgere nei processi attuativi del PON – in misura pregnante e interattiva – soggetti ad esso "esterni", segnatamente il partenariato sociale ed economico, e, quindi, di catturarne e alimentarne costantemente gli interessi.

Per l'espletamento delle attività previste nell'ambito di questa linea di intervento, sono ammessi a finanziamento i compensi riferiti a consulenze e le spese per personale interno dell'Amministrazione.

4.3.3. Applicazione del principio di flessibilità

Ai fini di incrementare l'efficacia degli interventi programmati nell'ambito di questo Asse, il Ministero si riserva la possibilità di utilizzare la flessibilità di cui all'art.34.2 del Regolamento (CE) 1083/2006 in misura inferiore a quella indicata dal Regolamento stesso e, comunque, in maniera adeguatamente giustificata e strettamente correlata agli obiettivi del Programma. Tali azioni saranno attuate nel rispetto delle norme di ammissibilità di cui all'art.11 del Regolamento (CE) 1081/2006 relativo al FSE.

4.3.4. Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari

Le operazioni previste nell'Asse III non presentano elementi di sovrapposizione con interventi simili cofinanziati dal FSE, FEASR, FEP, BEI, FEI e altri strumenti comunitari. L'Amministrazione si impegna, tuttavia, a verificare e monitorare nel corso della programmazione una corretta applicazione del principio di demarcazione e complementarità tra Fondi, così come indicato dal QSN (§ III.8.4) là dove pone in capo alle Autorità di Gestione dei singoli Programmi "la responsabilità della verifica della corretta applicazione dei criteri di demarcazione nel corso dell'attuazione".

La puntuale definizione e applicazione dei criteri di demarcazione tra Fondi sarà effettuata, come specificato dallo stesso QSN, a livello di programmazione operativa (nazionale e regionale), anche avvalendosi dei molteplici strumenti di supporto e confronto già previsti ai diversi livelli istituzionali (in primis il *Tavolo nazionale di coordinamento delle strategie nazionali* di cui al § III.8.4 del QSN 2007-2013).

4.3.5. Elenco indicativo dei Grandi Progetti

Non sono previsti Grandi Progetti.

4.3.6. Strumenti di ingegneria finanziaria

Non previsti.

Indicatori per la sorveglianza – Asse III

Di seguito si riportano gli indicatori di realizzazione e risultato associati a ciascun obiettivo operativo dell'Asse e correlati alle categorie di spesa le cui azioni concorrono alla variazione degli stessi.

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 85, 86	Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore obiettivo
<i>III.1. Incrementare i livelli di efficienza, efficacia e trasparenza nella gestione operativa del Programma</i>	Contratti	Numero	35

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 85, 86	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
<i>III.1. Incrementare i livelli di efficienza, efficacia e trasparenza nella gestione operativa del Programma</i>	Indice di capacità attuativa	28%	70%	AdG
	Percentuale di interventi soggetti a monitoraggio ambientale	0	100%	AdG

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 85, 86	Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore obiettivo
<i>III.2. Accrescere la conoscenza del PON da parte del pubblico e dei beneficiari</i>	Contratti	Numero	5
	Eventi	Numero	25
	Prodotti informativi e pubblicitari	Numero	60

Obiettivo specifico/operativo Cat. UE: 85, 86	Indicatori di risultato	Valore attuale	Valore atteso al 2015	Fonte/Note
<i>III.2. Accrescere la conoscenza del PON da parte del pubblico e dei beneficiari</i>	Cittadini raggiunti dalle azioni di informazione e comunicazione sul totale della popolazione dell'area Convergenza	0	TV:75%; Radio: 15%; Esterna: 60%; Internet: 35%	AdG

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE

Le modalità e le procedure di attuazione del PON fanno riferimento alle disposizioni previste dai regolamenti comunitari per il periodo 2007-2013, in particolare alle disposizioni di cui all'art.37.1, lett.g), del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, al relativo Regolamento di Attuazione, nonché alle procedure attuative descritte nel QSN.

Eventuali modifiche nella denominazione, nei recapiti e nell'indirizzo di posta elettronica delle Autorità e degli organismi indicati vengono comunicati alla Commissione e al Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo.

5.1. AUTORITÀ

Nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di cui all'art.58, lett.b), del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006⁸⁵, al fine di garantire l'efficace e corretta attuazione del Programma Operativo e il corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo, sono individuate tre autorità: l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit.

L'Amministrazione si impegna ad attivare indirizzi funzionali di posta elettronica relativamente alle differenti attività il prima possibile e **comunque entro il 31 marzo 2008**.

5.1.1. Autorità di Gestione

L'Autorità di Gestione è responsabile della gestione e attuazione del Programma Operativo conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria⁸⁶.

Questa funzione è di competenza del dirigente *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ministero Infrastrutture e dei trasporti - Direzione Generale per lo Sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali
Indirizzo:	Via Nomentana 2 - 00161 Roma Tel. +390644125457
Posta elettronica:	cynthia.fico@mit.gov.it

I rapporti tra l'Autorità di Gestione e le altre strutture dell'Amministrazione centrale coinvolte nella gestione del Programma Operativo saranno regolati da atti o procedure interne. Appositi atti regoleranno anche i rapporti tra Autorità di Gestione ed Enti attuatori/gestori che, in qualità di Responsabili, attuano specifiche linee di intervento del PON.

L'Autorità di Gestione adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, secondo le modalità attuative di cui al Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006. In particolare essa è tenuta a:

- garantire che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate conformemente ai criteri applicabili al Programma Operativo e siano conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili per l'intero periodo di attuazione;

⁸⁵ Fatto salvo quanto previsto dall'art.74, § 2, del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006. Eventuali modifiche nelle denominazioni delle strutture amministrative indicate nei successivi §§ 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3 e 5.1.4 non comportano la necessità di adeguamento del testo del Programma, essendo sufficiente una semplice comunicazione al riguardo. Si vedano, inoltre, gli artt.37.1.g.i, 59 e 74 del predetto Regolamento comunitario.

⁸⁶ Art.60 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006.

- b) informare il Comitato di Sorveglianza sui risultati della verifica di cui al § 5.3.1;
- c) accertarsi, se del caso, anche mediante verifiche in loco su base campionaria, dell'effettiva fornitura dei prodotti e dei servizi cofinanziati, dell'esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari della conformità delle stesse alle norme comunitarie e nazionali;
- d) garantire l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione svolta nell'ambito del Programma Operativo, nonché la raccolta dei dati relativi all'attuazione necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit e la valutazione;
- e) garantire che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni adottino un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative all'operazione, ferme restando le norme contabili nazionali;
- f) garantire che le valutazioni del Programma Operativo siano effettuate conformemente all'art.47 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006;
- g) stabilire procedure tali che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati, sotto forma di originali o di copie autenticate, secondo quanto disposto dall'art.90, per i tre anni successivi alla chiusura del Programma Operativo o, qualora si tratti di operazioni soggette a chiusura parziale, per i tre anni successivi all'anno in cui ha avuto luogo la chiusura parziale;
- h) garantire che l'Autorità di Certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese ai fini della certificazione;
- i) guidare i lavori del Comitato di Sorveglianza e trasmettergli i documenti per consentire una sorveglianza qualitativa dell'attuazione del Programma Operativo;
- j) elaborare e presentare alla Commissione, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, i Rapporti annuali e finale di esecuzione, nei termini previsti e in accordo con le richieste della Commissione;
- k) garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità previsti all'art.69 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006;
- l) trasmettere alla Commissione le informazioni che le consentano di valutare i grandi progetti.

L'Autorità di Gestione assicura altresì l'impiego di sistemi e procedure per garantire l'adozione di un'adeguata pista di controllo, nonché di procedure di informazione e di sorveglianza per le irregolarità e il recupero degli importi indebitamente versati.

L'Autorità di Gestione, per esercitare le proprie funzioni di gestione e attuazione del Programma Operativo, compreso il coordinamento delle attività delle strutture implicate nell'attuazione, si avvale di adeguate risorse umane e materiali.

5.1.2. Autorità di Certificazione

L'Autorità di Certificazione è responsabile della certificazione corretta delle spese erogate per l'attuazione del Programma Operativo⁸⁷.

Questa funzione è attribuita al dirigente *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti - Direzione Generale per lo Sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali
Indirizzo:	Via Nomentana 2 - 00161 Roma Tel. +390644122490
Posta elettronica:	paola.favale@mit.gov.it

L'Autorità di Certificazione adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Regolamento (CE) 1803/2006, secondo le modalità attuative di cui al Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006. In particolare, essa è incaricata dei seguenti compiti:

- a) elaborare e trasmettere alla Commissione, per il tramite dell'Organismo di cui al § 5.2.3, le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento;
- b) certificare che:
 - i) la dichiarazione delle spese è corretta, proviene da sistemi di contabilità affidabili ed è basata su documenti giustificativi verificabili;
 - ii) le spese dichiarate sono conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili e sono state sostenute in rapporto alle operazioni selezionate per il finanziamento conformemente ai criteri applicabili al programma e alle norme comunitarie e nazionali;
- c) garantire di aver ricevuto dall'Autorità di Gestione informazioni adeguate in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese figuranti nelle dichiarazioni di spesa;
- d) operare conseguentemente ai risultati di tutte le attività di audit svolte dall'Autorità di Audit o sotto la sua responsabilità;
- e) mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione;
- f) tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione a un'operazione. Gli importi recuperati sono restituiti al bilancio generale dell'Unione europea prima della chiusura del Programma Operativo detraendoli dalla dichiarazione di spesa successiva.

I rapporti fra l'Autorità di Gestione e l'Autorità di Certificazione sono definiti da apposite procedure.

Inoltre, l'Autorità di Certificazione trasmette alla Commissione europea, per il tramite per il tramite dell'Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento, entro il 30 aprile di ogni anno, una previsione estimativa degli importi inerenti le domande di pagamento per l'esercizio finanziario in corso e per quello successivo.

L'Autorità di Certificazione predisporrà le proprie attività in modo che le domande di pagamento siano inoltrate, per il tramite per il tramite dell'Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento, alla Commissione Europea

⁸⁷ Art.61 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

con cadenza periodica, almeno quattro volte l'anno (entro il 28 febbraio, 30 aprile, il 31 luglio e il 31 ottobre) con la possibilità di presentare un'ulteriore domanda di pagamento, solo ove necessaria, entro il 31 dicembre di ogni anno per evitare il disimpegno automatico delle risorse.

L'Autorità di Certificazione, per esercitare le proprie funzioni di gestione e attuazione del Programma Operativo, compreso il coordinamento delle attività delle strutture implicate nell'attuazione, si avvale di adeguate risorse umane e materiali.

5.1.3. Autorità di Audit

L'Autorità di Audit è responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo⁸⁸.

Questa funzione è attribuita al dirigente *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti - Direzione Generale del Personale e degli Affari Generali.
Indirizzo:	Via Nomentana 2 - 00161 Roma Tel.+390644122446
Posta elettronica:	angela.catanese@mit.gov.it

La struttura sopra indicata è funzionalmente indipendente sia dall'Autorità di Gestione che dall'Autorità di Certificazione.

L'Autorità di Audit adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, secondo le modalità attuative di cui al Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006. In particolare, essa è incaricata dei seguenti compiti:

- a) garantire che le attività di audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del Programma Operativo;
- b) garantire che le attività di audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate;
- c) presentare alla Commissione, entro nove mesi dall'approvazione del Programma Operativo, una strategia di audit riguardante gli organismi preposti alle attività di audit di cui alle lettere a) e b), la metodologia utilizzata, il metodo di campionamento per le attività di audit sulle operazioni e la pianificazione indicativa delle attività di audit al fine di garantire che i principali organismi siano soggetti ad audit e che tali attività siano ripartite uniformemente sull'intero periodo di programmazione;
- d) entro il 31 dicembre di ogni anno, dal 2008 al 2015:
 - i) presentare alla Commissione un Rapporto annuale di controllo che evidenzi le risultanze delle attività di audit effettuate nel corso del periodo precedente di 12 mesi che termina il 30 giugno dell'anno in questione conformemente alla strategia di audit del Programma Operativo e le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo del Programma;
 - ii) formulare un parere, in base ai controlli e alle attività di audit effettuati sotto la propria responsabilità, in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di

⁸⁸ Artt.62 e 74 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

controllo, indicando se questo fornisce ragionevoli garanzie circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e regolarità delle transazioni sottostanti;

iii) presentare, nei casi previsti dall'art.88 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, una dichiarazione di chiusura parziale in cui si attesti la legittimità e la regolarità della spesa in questione

e) presentare alla Commissione, entro il 31 marzo 2017, una dichiarazione di chiusura che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo finale e la legittimità e la regolarità delle transazioni sottostanti coperte dalla dichiarazione finale delle spese accompagnata da un Rapporto di controllo finale.

L'Autorità di Audit assicura che gli audit siano eseguiti tenendo conto degli standard internazionalmente riconosciuti e garantisce che le componenti che li effettuano siano funzionalmente indipendenti ed esenti da qualsiasi rischio di conflitto di interessi.

L'Autorità di Audit, per esercitare le proprie funzioni di gestione e attuazione del Programma Operativo, compreso il coordinamento delle attività delle strutture implicate nell'attuazione, si avvale di adeguate risorse umane e materiali.

5.1.4. Autorità Ambientale

L'Autorità Ambientale assolve la funzione di garantire l'integrazione ambientale e di rafforzare l'orientamento allo sviluppo sostenibile in tutte le fasi di predisposizione, attuazione e sorveglianza del Programma Operativo, assicurando efficacia e continuità al processo di valutazione ambientale strategica, anche attraverso il monitoraggio e la gestione di eventuali meccanismi di retroazione sul Programma.

Questa funzione è attribuita al dirigente *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Direzione Generale per le Valutazioni ambientali
Indirizzo:	Via Cristoforo Colombo, 44 - 00147 Roma
Telefono:	+390657225904
Posta elettronica:	venditti.antonio@minambiente.it

All'Autorità Ambientale sono riservate le seguenti attribuzioni:

- promuovere e verificare l'integrazione della componente ambientale in tutti i settori d'azione dei Fondi comunitari, affinché sia assicurata la coerenza delle strategie e degli interventi proposti dai documenti di programmazione ai principi dello sviluppo sostenibile, in conformità agli OSC e al QSN, nonché il rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia ambientale;
- prestare la sua collaborazione all'Autorità di Gestione, nonché a tutte le strutture interessate, potendosi avvalere, a seconda delle necessità, del supporto di specifiche figure professionali;
- cooperare con le strutture competenti nella predisposizione del documento di programmazione e nella redazione dei successivi atti attuativi, nonché durante l'intera fase di attuazione, monitoraggio e valutazione del Programma;

- collaborare, per gli aspetti di propria competenza, con le Autorità di programmazione e gestione dei piani o programmi cofinanziati da Fondi comunitari nell'applicazione della Direttiva 2001/42/CE (afferente la Valutazione Ambientale Strategica – VAS).

L'Autorità Ambientale partecipa ai lavori dei Comitati di Sorveglianza e a quelli della rete nazionale delle Autorità Ambientali.

5.2. ORGANISMI (STRUTTURA, FUNZIONI E PROCEDURE)

5.2.1. Organismo di valutazione della conformità

L'organismo incaricato della valutazione di conformità è quello previsto al § 5.2.5.

5.2.2. Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti

L'organismo abilitato a ricevere i pagamenti della Commissione per conto dell'Amministrazione centrale è il Ministero dell'Economia e Finanze - Dipartimento della Ragioneria dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea (IGRUE)⁸⁹.

Struttura competente:	Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento Ragioneria generale dello Stato Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE)
Indirizzo:	Via XX Settembre, 97 – 00187 Roma
Posta elettronica:	rgs.segreteria.igrue@tesoro.it

I contributi comunitari sono versati all'IGRUE mediante accredito dei relativi fondi sul c/c 23211, aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato, intestato a "Ministero del tesoro - Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: Finanziamenti CEE". L'utilizzo delle risorse da parte dell'Autorità di Gestione del PON "Reti e mobilità" avviene tramite il Fondo di rotazione della Legge n. 183/87. Il supporto informativo per le relative operazioni contabili è il SIRGS.

L'Ufficio competente provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al PO sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria e nazionale e dei criteri di buona gestione finanziaria.

5.2.3. Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti

L'organismo tecnicamente responsabile dell'esecuzione dei pagamenti⁹⁰ è il seguente:

Struttura competente:	Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti - Direzione Generale per lo Sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali
Indirizzo:	Via Nomentana 2 - 00161 Roma Tel. +390644126433
Posta elettronica:	silvana.transirico@mit.gov.it

⁸⁹ Artt.37.1.g.iii e 76.2 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

⁹⁰ Artt.37.1.g.iii e 80 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

L'Ufficio competente provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al Programma Operativo sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria e nazionale e dei criteri di buona gestione finanziaria.

5.2.4. Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento

L'Autorità di Certificazione trasmette le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento alla Commissione Europea per il tramite dell'Autorità capofila di Fondo (Ministero dello Sviluppo Economico - DPS - Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari per i PO FESR), individuata quale organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento.

L'Autorità capofila di Fondo è responsabile della validazione delle dichiarazioni certificate delle spese e delle domande di pagamento e del successivo inoltro telematico alla Commissione Europea utilizzando i web services del sistema SFC2007.

5.2.5. Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo

Conformemente a quanto previsto dal paragrafo VI.2.4 del QSN, tale organismo⁹¹ è il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE).

L'Organismo provvede, in particolare, a esprimere il parere di cui al successivo § 5.3.5. A tal fine, l'Organismo nazionale di coordinamento ha accesso alle informazioni e ai dati che ritiene necessari per esprimere il suindicato parere.

5.2.6. Organismi intermedi

L'Amministrazione centrale può designare un organismo o un servizio pubblico o privato per svolgere una parte o la totalità dei compiti dell'Autorità di Gestione o dell'Autorità di Certificazione, sotto la responsabilità di detta Autorità, o per svolgere mansioni per conto di detta Autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni⁹².

I pertinenti accordi sono formalmente registrati per iscritto. L'affidamento viene effettuato mediante un atto che stabilisce i contenuti della delega, le funzioni reciproche, le informazioni da trasmettere all'Autorità di Gestione / Certificazione e la relativa periodicità, gli obblighi e le modalità di presentazione delle spese conseguite, le modalità di svolgimento della attività di gestione e di controllo, la descrizione dei flussi finanziari, le modalità, la conservazione dei documenti, gli eventuali compensi, e le sanzioni per ritardi, negligenze o inadempienze.

In particolare, l'Autorità di Gestione / Certificazione si accerta che gli organismi intermedi siano correttamente informati delle condizioni di ammissibilità delle spese e che siano verificate le loro capacità di assolvere gli impegni di loro competenza.

Gli organismi intermedi devono disporre di un sistema di contabilità, sorveglianza e informativa finanziaria separati e informatizzati. In particolare:

1. L'Amministrazione centrale può individuare quali organismi intermedi Enti pubblici territoriali e/o altre Amministrazioni centrali dello Stato, per le materie di loro competenza.
2. Sotto la propria responsabilità, l'Amministrazione centrale ed, eventualmente, gli Enti e Amministrazioni di cui al punto 1 possono avvalersi, nell'esecuzione delle operazioni di alcune attività, dei seguenti organismi intermedi:

⁹¹ Previsto ai sensi dell'art.73 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

⁹² Tale possibilità è prevista dagli artt.2.6, 36, 42, 43, 59.2 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

- a) soggetti interamente pubblici, anche strutturati come società o altre forme di diritto privato aventi il carattere di strutture "in house"⁹³;
- b) altri soggetti pubblici, anche strutturati come società o altre forme del diritto civile, non aventi il carattere di strutture "in house" della Amministrazione;
- c) soggetti privati con competenze specialistiche.

L'individuazione dei soggetti di natura corrispondente alla lettera a) è effettuata con atto amministrativo; la selezione e individuazione dei soggetti di cui alle lettere b) e c) sarà svolta mediante procedure di evidenza pubblica conformi alla normativa comunitaria in materia di appalti pubblici.

Per l'attuazione del PON "Reti e mobilità" non è prevista la designazione di Organismi intermedi. Qualora venissero individuati, l'Autorità di Gestione del PON si impegna a una loro tempestiva comunicazione alla Commissione e al MiSE-DPS e, comunque, a dare evidenza di tale identificazione nell'ambito della "Relazione sul Sistema di gestione e controllo".

Eventuali integrazioni o modifiche alle scelte qui operate verranno comunicate al Comitato di Sorveglianza e riportate nei Rapporti annuali di esecuzione.

5.2.7. Comitato di Sorveglianza

Il Comitato di Sorveglianza (CdS) ha la funzione di accertare l'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Operativo⁹⁴. Esso è istituito, con atto formale, entro 3 mesi dalla data di notifica della decisione di approvazione del Programma.

Il Comitato di Sorveglianza accerta l'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Operativo. A tal fine:

- esamina e approva, entro 6 mesi dall'approvazione del Programma Operativo, i criteri di selezione delle operazioni finanziate e approva ogni revisione di tali criteri, secondo le necessità di programmazione;
- viene informato sui risultati della verifica di conformità ai criteri di selezione effettuata dall'Autorità di Gestione sulle operazioni avviate prima dell'approvazione di detti criteri;
- valuta periodicamente i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi specifici del Programma Operativo, sulla base dei documenti presentati dall'Autorità di Gestione;
- esamina i risultati dell'esecuzione, in particolare il conseguimento degli obiettivi fissati per ogni Asse prioritario, nonché le valutazioni di cui all'art.48.3 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006;
- esamina e approva i Rapporti annuali e finali di esecuzione prima della loro trasmissione alla Commissione europea;
- è informato in merito al Rapporto annuale di controllo e alle eventuali osservazioni espresse a riguardo dalla Commissione europea in seguito all'esame del Rapporto;
- può proporre all'Autorità di Gestione qualsiasi revisione o esame del Programma Operativo di natura tale da permettere il conseguimento degli obiettivi dei Fondi o di migliorarne la gestione, compresa quella finanziaria;
- esamina e approva qualsiasi proposta di modifica inerente il contenuto della decisione della Commissione relativa alla partecipazione dei Fondi;

⁹³ Ai sensi della giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

⁹⁴ Artt.63-65 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

- è informato del piano e delle attività di informazione, di comunicazione e di pubblicità, secondo le modalità attuative definite ai sensi del Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006; è inoltre informato degli esiti delle indagini e campagne informative finalizzate a rilevare la percezione del PON da parte dei cittadini;
- esamina annualmente la "Relazione annuale sulla regolarità delle operazioni", descritta al § 5.5, e può proporre eventuali estensioni.

Il Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo, istituito in conformità dell'art.63 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, è presieduto dall'Autorità di Gestione, e si compone di rappresentanti del Ministero delle Infrastrutture, di altre Amministrazioni centrali e delle Regioni in Obiettivo CONV. In particolare, sono membri del Comitato di Sorveglianza:

- l'Autorità di Gestione e gli altri rappresentanti dell'Amministrazione centrale titolare;
- le Amministrazioni, diverse dall'Autorità di Gestione, titolari di linee di intervento all'interno del Programma Operativo (quali gli Enti attuatori);
- il Ministero dei Trasporti, del quale verranno individuate le Direzioni competenti con riferimento all'attuazione delle linee di intervento afferenti l'ITS e il VTS;
- il Ministero dello Sviluppo economico – Dipartimento per le Politiche di sviluppo e coesione – Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari, in qualità di Amministrazione nazionale responsabile del coordinamento generale delle politiche dei Fondi Strutturali;
- il Ministero dell'Economia e delle finanze - Ispettorato Generale per i rapporti con l'Unione Europea (IGRUE), in qualità di Amministrazione nazionale responsabile del Fondo di rotazione di cui alla Legge n. 183/87;
- l'Amministrazione nazionale Capofila del Fondo FESR;
- l'Autorità Ambientale del PON, che sarà compiutamente definita nella "Relazione sul Sistema di gestione e controllo" di cui all'art.71 del Regolamento (CE) 1083/2006;
- il Dipartimento delle Pari Opportunità, in qualità di Amministrazione responsabile della politica trasversale sulle pari opportunità di genere, e le Autorità Ambientali competenti per ambito territoriale;
- le Autorità di Gestione dei Programmi Operativi Regionali dell'Obiettivo Convergenza.

Partecipano inoltre, a titolo consultivo e secondo quanto indicato nei successivi §§ 5.4.3 e 5.4.5:

- le componenti del partenariato istituzionale e le autonomie funzionali;
- i rappresentanti del partenariato economico e sociale e del terzo settore;
- l'Autorità di Gestione del PON "Ricerca e competitività".

Eventuali integrazioni e/o aggiornamenti delle componenti potranno essere deliberate dal Comitato stesso, conformemente al suo Regolamento interno.

Su propria iniziativa, o a richiesta del Comitato di Sorveglianza, un rappresentante della Commissione europea partecipa ai lavori del Comitato di Sorveglianza a titolo consultivo.

Un rappresentante della Banca Europea per gli Investimenti (BEI) e del Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI) possono partecipare, a titolo consultivo, qualora forniscano un contributo per l'attuazione del Programma Operativo.

Possono altresì partecipare alle riunioni del Comitato, su invito del Presidente, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit, il Valutatore indipendente, esperti e altre Amministrazioni.

Nella sua prima riunione il Comitato, approva un Regolamento interno che disciplina le modalità di assolvimento dei compiti affidatigli.

È assicurata, ove possibile, un'equilibrata partecipazione di uomini e donne.

Le convocazioni e l'ordine del giorno provvisorio devono pervenire ai membri al più tardi tre settimane prima della riunione. L'ordine del giorno definitivo e i documenti relativi ai punti esaminati devono pervenire al più tardi due settimane prima della riunione.

Nei casi di necessità, la Presidenza può ugualmente consultare i membri del Comitato attraverso una procedura scritta, come disciplinata dal Regolamento interno del Comitato.

Il Comitato può avvalersi per l'espletamento delle proprie funzioni di un'apposita segreteria tecnica.

5.3. SISTEMI DI ATTUAZIONE

5.3.1. Selezione delle operazioni

Conformemente all'art.56 del Regolamento 1083/2006, le operazioni cofinanziate sono selezionate sulla base dei criteri approvati dal Comitato di Sorveglianza del PO.

Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 56 del Regolamento generale dei Fondi, per consentire il tempestivo avvio della programmazione operativa 2007-2013, le Autorità di Gestione potranno valutare l'opportunità di avviare operazioni a valere sul Programma Operativo anche prima dell'approvazione da parte del Comitato di Sorveglianza dei criteri di selezione delle operazioni di cui all'art.65, c.1, lett.a). Tuttavia, ai fini dell'inserimento delle relative spese nelle domande di pagamento, l'Autorità di Gestione dovrà effettuare una verifica tesa ad accertare che tali operazioni siano conformi ai criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza; nello stesso tempo l'Autorità di Gestione dovrà assicurarsi che sia stata rispettata la normativa comunitaria in materia di pubblicità e comunicazione.

Non saranno pertanto giudicate ammissibili le operazioni che non sono state selezionate sulla base di criteri conformi a quelli stabiliti dal Comitato di sorveglianza e per le quali non sia possibile rispettare la normativa comunitaria in materia di informazione e pubblicità.

In ogni caso quindi, tutte le operazioni selezionate dovranno:

- essere conformi ai criteri di selezione stabiliti dal Comitato di Sorveglianza,
- rispettare le regole di ammissibilità,
- rispettare le regole di informazione e pubblicità degli interventi.

Non sarà in ogni caso possibile rendicontare spese relative a progetti che non siano inclusi negli strumenti della programmazione unitaria. Non sarà altresì possibile rendicontare spese relative a progetti finanziati con "risorse liberate" del periodo di programmazione 2000-2006, frutto dei rimborsi ottenuti, in tale periodo, inserendo nei programmi progetti originariamente finanziati con altre fonti.

Considerate le criticità che hanno caratterizzato il periodo di programmazione 2000-2006, in fase attuativa si provvederà a contenere in termini non prevalenti sul PON i progetti interamente finanziati con risorse nazionali. L'Amministrazione si impegna inoltre a non rendere ammissibili progetti finanziati da c.d. "risorse liberate".

Relativamente alle agevolazioni alle imprese l'Autorità di Gestione si impegna ad ottenere dalla grande impresa beneficiaria l'assicurazione che l'agevolazione non è rivolta ad investimenti che determinino una delocalizzazione da un altro Stato membro dell'Unione Europea, nonché a fornire nel rapporto Annuale di esecuzione, le relative informazioni.

Inoltre, conformemente a quanto indicato dal QSN in relazione a un pieno ed efficace perseguimento dell'obiettivo generale 6.1 (pag. 129) e dell'obiettivo specifico 6.1.1 (pag. 131), l'Autorità di Gestione provvederà a:

- dotarsi, in fase di programmazione operativa, di adeguati strumenti per anticipare il più possibile le istruttorie dei Grandi Progetti individuati⁹⁵ e per valorizzare, ai fini di una migliore selezione degli interventi, tali istruttorie;
- dare prevalenza nelle assegnazioni alle modalità di trasporto sostenibili e limitandosi, per la modalità stradale, a interventi che contribuiscano alla riduzione dell'inquinamento (ad esempio, interventi finalizzati alla riduzione della congestione e a sviluppare collegamenti con le strutture portuali); ciò al fine di contribuire alla riduzione dell'inquinamento atmosferico dovuto a ossido d'azoto e polveri sottili e a contrastare i cambiamenti climatici, rispetto ai quali le scelte operate in questo settore sono determinanti;
- destinare non meno del 70% delle risorse alle modalità sostenibili (trasporto ferroviario e marittimo-porti) e un massimo del 30% complessivo alle modalità di trasporto aereo (relativamente ai flussi di merci) e stradale (incluso il completamento di progetti a cavallo col precedente periodo di programmazione).

Nella selezione delle operazioni da finanziare si dovrà tenere conto degli effetti ambientali che essi generano nella fase di realizzazione e manutenzione, secondo quanto indicato nel Rapporto Ambientale, e dovranno essere poste in essere tutte le precauzioni e le mitigazioni progettuali e tecnologiche al fine di ridurre e – ove possibile – eliminare i potenziali effetti ambientali.

Ferma restando la competenza in capo al Comitato di Sorveglianza di approvare i criteri di selezione delle operazioni del PON, in via preliminare si ritiene che l'elevato grado di protezione ambientale possa rappresentare un criterio preferenziale nella selezione delle operazioni da finanziare.

Per quanto attiene alla selezione dei progetti, l'Autorità di Gestione si impegna a definire dei criteri in accordo con i seguenti principi:

1. garantire la coerenza della rete trasportistico in termini di standard (di sagoma, peso assiale, segnaletica, etc.), concentrandosi prioritariamente sull'eliminazione dei colli di bottiglia prioritari;
2. comportare necessariamente un incremento di capacità dell'infrastruttura e dei livelli di servizio;
3. assicurare l'effettiva efficacia e addizionalità delle risorse comunitarie tramite la selezione degli interventi, contenendo i progetti già interamente finanziati con risorse nazionali in termini non maggioritari sul Programma; ciò in coerenza con il messaggio centrale della Valutazione indipendente del QCS aggiornata a Maggio 2007, secondo la quale la spesa "deve tornare ad essere additiva".

⁹⁵ Artt.37, 40 e 41 del Regolamento (CE) 1083/2006.

5.3.2. Modalità e procedure di monitoraggio

Struttura competente:	Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti - Direzione Generale per lo Sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali
Indirizzo:	Via Nomentana 2 - 00161 Roma Tel. +3906744125349
Posta elettronica:	massimo.boldrini@mit.gov.it

L'Autorità di Gestione garantisce l'attivazione e il corretto funzionamento del sistema informatizzato di monitoraggio⁹⁶. 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 dell'eshaustività 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.

Il corredo informativo relativo ad ogni singola operazione (progetto/intervento) è trasmesso, con cadenza bimestrale, al Sistema Nazionale di Monitoraggio che provvede a rendere disponibili i dati per i cittadini, la Commissione europea e gli altri soggetti istituzionali, nei format e standard di rappresentazione idonei a garantire un'omogenea e trasparente informazione, entro 30 giorni dalla data di riferimento.

I report periodici sono pubblicati nel sito istituzionale dell'Autorità di Gestione.

L'Amministrazione centrale garantisce, nella misura del possibile, che il monitoraggio dei Fondi strutturali sia effettuato in maniera integrata all'interno del monitoraggio di tutte le politiche regionali e nazionali, tenendo sempre conto, per la componente comunitaria, delle esigenze imposte dai pertinenti regolamenti.

Essa inoltre, a garanzia della conoscibilità di come procede l'attuazione del QSN, recepisce le regole comuni di monitoraggio stabilite a livello nazionale tese a consentire l'osservazione delle decisioni e delle azioni dirette al raggiungimento degli "obiettivi specifici" del Quadro, per quanto di propria competenza.

5.3.3. Valutazione

La valutazione è volta a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza del Programma Operativo, nonché la strategia e la sua attuazione, avendo riguardo ai problemi strutturali specifici che caratterizzano il settore e i territori interessati e tenendo conto, al tempo stesso, dell'obiettivo di sviluppo sostenibile, della pertinente normativa comunitaria in materia di impatto ambientale e valutazione ambientale strategica⁹⁷, nonché di quanto espressamente previsto dal § VI.2.3 del QSN.

L'Amministrazione centrale ha effettuato una Valutazione ex ante del Programma Operativo nonché la Valutazione Ambientale Strategica contestualmente alla fase di preparazione del documento di programmazione. Intende inoltre accompagnare l'attuazione del Programma

⁹⁶ Artt.37.1.g.ii e 66-68 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

⁹⁷ Artt.37.1.g.ii, 47, 48, 65, del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

Operativo con valutazioni in itinere (*on-going*) di natura sia strategica, al fine di esaminare l'andamento del Programma rispetto alle priorità comunitarie e nazionali, che operativa, di sostegno alla sorveglianza del Programma. Tali valutazioni possono essere avviate anche in modo congiunto, per soddisfare esigenze conoscitive dell'Amministrazione e del partenariato a carattere sia strategico che operativo.

Nei casi in cui la sorveglianza del Programma Operativo evidenzi che l'attuazione stia comportando o possa comportare un allontanamento significativo dagli obiettivi prefissati, oppure in accompagnamento a una proposta di rilevante revisione del Programma Operativo, conformemente all'art.33 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006 si effettua una valutazione *on-going* diretta a individuare elementi conoscitivi rilevanti per sostenere le decisioni.

Le valutazioni *on-going*, da effettuare tenendo conto delle indicazioni metodologiche e degli standard di qualità specificati dai servizi della Commissione, diffusi entrambi attraverso i propri documenti di lavoro, nonché dal Sistema Nazionale di Valutazione, sono svolte secondo il principio di proporzionalità, in accordo con la Commissione, e comunque in conformità alle modalità di applicazione del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

L'Amministrazione centrale mette a disposizione del Valutatore tutte le risultanze del monitoraggio e della sorveglianza, e organizza sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione le valutazioni sulla base degli orientamenti indicativi (di organizzazione e di metodo) suggeriti dalla Commissione e dal Sistema Nazionale di Valutazione.

Le valutazioni sono finanziate tramite le risorse dell'Asse per l'Assistenza tecnica e sono effettuate da esperti o organismi – interni o esterni all'Amministrazione – funzionalmente indipendenti dalle Autorità di Certificazione e di Audit⁹⁸. L'Autorità di Gestione consulta il Comitato di Sorveglianza in merito ai relativi capitolati.

I risultati delle valutazioni sono presentati al Comitato di Sorveglianza⁹⁹ preliminarmente al loro invio alla Commissione e pubblicati secondo le norme che si applicano all'accesso ai documenti.

La Commissione effettua una valutazione *ex-post*, in conformità a quanto disposto dal Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

Particolare attenzione sarà dedicata alla rilevazione e valutazione degli effetti occupazionali degli interventi, tenendo conto di quanto indicato nel relativo Documento di lavoro della Commissione. Allo scopo di apprezzare l'impatto occupazionale degli interventi potranno anche essere individuati indicatori comparabili al livello più opportuno (Asse prioritario o Attività); ad essi sono associati valori iniziali e target.

L'Autorità di Gestione, in conformità con il principio di proporzionalità, redige un **Piano di valutazione** che restituisce, a titolo indicativo, le attività di valutazione che si intendono svolgere nel corso dell'attuazione del Programma Operativo, nonché tempistica e risorse assegnate. Il Piano di valutazione sarà definito in tempo utile all'avvio delle attività – quindi, in una prima versione, entro il 2007¹⁰⁰ – e sarà oggetto di aggiornamento nel corso del tempo per tenere conto delle esigenze di valutazione che saranno individuate in fase attuativa. La Commissione sarà comunque informata sia in merito alla definizione che all'aggiornamento del Piano.

⁹⁸ Art.5, lettere b) e c), del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

⁹⁹ Art.48 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

¹⁰⁰ Come indicato dal Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013, Giugno 2007, p.266.

Per quanto concerne la valutazione ambientale, il previsto Piano di valutazione dovrà disporre il periodico aggiornamento del Rapporto Ambientale predisposto ai sensi dell'articolo 5 della Direttiva 2001/42/CE.

L'Autorità di Gestione e il Comitato di Sorveglianza si avvalgono, a supporto delle attività di valutazione, di *Steering Group*. Tali *Steering Group* il cui funzionamento di massima è definito a livello del Piano di valutazione, intervengono anche ai fini dell'elaborazione e aggiornamento del piano stesso, nell'individuazione dei temi delle valutazioni, dell'ambito valutativo e della tempistica, nonché per gli aspetti di gestione tecnica delle valutazioni. La Commissione è invitata a farne parte, ed è comunque informata della definizione dei piani e dei loro aggiornamenti.

Il Sistema Nazionale di Valutazione dà indicazioni in ordine alla creazione degli *Steering Group* e per il loro coinvolgimento alla definizione dei Piani di valutazione e alla gestione delle singole valutazioni. L'organizzazione di *Steering Group* contribuirà ad assicurare che le valutazioni siano condotte nel rispetto dei pertinenti criteri di qualità.

5.3.4. Modalità di scambio automatizzato dei dati

Lo scambio dei dati tra il Ministero delle Infrastrutture e la Commissione Europea¹⁰¹, relativamente al Programma Operativo, ai dati di monitoraggio, alle previsioni di spesa e alle domande di pagamento, è effettuato per via elettronica, con utilizzo dei web services resi disponibili dal sistema comunitario SFC 2007.

L'utilizzo dei web services del sistema SFC 2007 avviene per il tramite del Sistema Informativo nazionale gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (IGRUE), che assicura il coordinamento dei flussi informativi verso il sistema comunitario SFC 2007.

Le diverse Autorità operanti nell'ambito del Ministero delle Infrastrutture hanno accesso alle funzionalità del sistema SFC, per il tramite del sistema IGRUE, secondo chiavi e autorizzazioni predefinite, in base alle rispettive competenze e responsabilità.

Lo scambio informatizzato dei dati tra Autorità di Gestione del Programma Operativo e Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (IGRUE) avviene attraverso il collegamento con il sistema informativo locale, laddove presente.

5.3.5. Sistema contabile, di controllo e reporting finanziario

Il Ministero delle Infrastrutture provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al Programma Operativo sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria e nazionale e dei criteri di buona gestione finanziaria¹⁰².

Entro dodici mesi dall'approvazione del Programma Operativo, e in ogni caso prima della presentazione della prima domanda di pagamento intermedio, il Ministero trasmette alla Commissione la descrizione dei propri sistemi di gestione e controllo, comprendente in particolare l'organizzazione e le procedure relative ai seguenti elementi: Autorità di Gestione e di Certificazione e organismi intermedi; Autorità di Audit ed eventuali altri organismi incaricati di svolgere verifiche sotto la responsabilità di quest'ultima.

La descrizione dei sistemi di gestione e controllo è corredata da una relazione dell'IGRUE, Organismo nazionale di coordinamento delle Autorità di Audit, che esprime il parere, ai sensi

¹⁰¹ Artt. 66.3 e 76.4 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

¹⁰² Artt. 37.1.g.vi e 58.d del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

dell'art.71.2 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006, in merito alla conformità di detti sistemi con il disposto degli articoli da 58 a 62 di tale Regolamento.

La responsabilità primaria del controllo finanziario spetta al Ministero delle Infrastrutture in quanto titolare dell'intervento. Il sistema di controllo è articolato come segue:

- controlli di 1° livello, ossia controlli ordinari effettuati in concomitanza all'attuazione delle operazioni e parte integrante della stessa, sviluppati a cura: del Beneficiario, del Responsabile del Servizio/Ufficio individuato, dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione. Tali controlli vertono sul rispetto della vigente normativa comunitaria e nazionale, sulla ammissibilità delle spese, sulla regolarità e completezza della documentazione trasmessa e sulla effettiva e regolare esecuzione delle operazioni;
- controlli di 2° livello, ovvero controlli tesi a verificare l'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, la loro idoneità a fornire informazioni circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità delle relative transazioni economiche. Tali controlli sono inoltre finalizzati alla redazione di Rapporti annuali e di un Rapporto finale di controllo da presentare alla Commissione, nonché al rilascio di una dichiarazione di chiusura che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo e la legittimità delle relative transazioni economiche e, qualora si tratti di chiusura parziale, la legittimità e regolarità della spesa in questione.

L'Amministrazione assicura la separazione delle funzioni ai sensi dell'art.58 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006 operando attraverso le modalità di seguito indicate.

Il Ministero delle Infrastrutture provvede alla sorveglianza del Programma attraverso un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati in grado di assicurare la trasparenza e la tracciabilità delle informazioni necessarie ad alimentare il sistema di controllo integrato.

I responsabili del sistema di controllo nel suo complesso sono le Autorità e gli organismi di cui all'art.58 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006 (descritte nei punti precedenti).

L'Autorità di Gestione, ai sensi dell'art.60 del Regolamento Generale 1083/2006, nell'ambito del sistema dei controlli integrato, esegue verifiche sulle operazioni e sui beneficiari per tutto il periodo di attuazione del Programma. In particolare, con riferimento ai beneficiari l'Autorità di Gestione si assicura che questi dispongano di un sistema di contabilità separata o di una codificazione contabile adeguata per le transazioni relative alle singole operazioni; riguardo alle operazioni, invece, nella fase di selezione l'Autorità di Gestione ne verifica la coerenza con la finalità dell'intervento.

In itinere, l'Autorità di Gestione si accerta dell'effettività delle operazioni selezionate attraverso verifiche in loco su un campione rappresentativo di operazioni selezionato conformemente ad un'apposita metodologia. L'Autorità di Gestione monitora, supportata dal sistema informatico e informativo del Ministero, l'avanzamento procedurale e finanziario dell'operazione attraverso l'analisi documentale amministrativa e contabile.

Nella fase conclusiva, l'Autorità di Gestione verifica la congruità e l'ammissibilità delle spese dichiarate nel rispetto dei principi generali internazionali di contabilità e delle norme comunitarie e nazionali in materia.

L'Autorità di Audit, ai sensi dell'art.62 del Regolamento Generale, nell'ambito del sistema dei controlli integrato accerta l'efficacia del funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma Operativo per tutto il periodo di attuazione. Essa garantisce, inoltre, che vengano eseguite annualmente le attività di audit su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate, mediante verifiche in loco della documentazione dei

beneficiari. A tal fine l'Autorità di Audit può avvalersi anche dell'ausilio di soggetti esterni che dispongano della necessaria indipendenza funzionale dall'Autorità di Gestione e dall'Autorità di Certificazione del PON.

L'Autorità di Certificazione, ai sensi dell'art.61 del Regolamento Generale, contribuisce alle attività di controllo assicurandosi della correttezza e dell'ammissibilità delle dichiarazioni di spesa e che le stesse poggino su sistemi contabili affidabili, tenendo anche conto dei risultati delle attività di controllo, di verifiche e di audit eseguiti dall'Autorità di Gestione e dall'Autorità di Audit.

L'integrazione delle attività di controllo eseguite da tali Autorità è assicurata da un sistema informatico/informativo di *reporting* finanziario, aggiornato con gli esiti dei controlli, che consente l'aggregazione delle analisi disponibili per un costante e adeguato flusso informativo. Le modalità e le procedure di implementazione del sistema da parte delle Autorità coinvolte sono definite in conformità con i principi generali sui sistemi di gestione e controllo.

L'articolazione delle attività di controllo così descritta, la costante implementazione del sistema informatico/informativo, la definizione delle procedure, l'elaborazione della reportistica a supporto e l'applicazione di un'adeguata metodologia di campionamento sono i principali elementi che garantiscono l'affidabilità del sistema di controllo.

Ai sensi dell'art.56 del Regolamento Generale 1083/2006 le norme in materia di ammissibilità della spesa sono stabilite a livello nazionale, fatte salve le eccezioni previste dai regolamenti specifici.

Comunicazione delle irregolarità

Il Ministero delle Infrastrutture, attraverso le proprie strutture coinvolte ai diversi livelli nell'attività di implementazione del Programma, opera per prevenire, individuare e correggere le irregolarità e recuperare gli importi indebitamente versati, in applicazione dell'art.70 del Regolamento generale e delle modalità di applicazione adottate dalla Commissione¹⁰³.

In particolare il Ministero, ogni qualvolta attraverso le proprie azioni di controllo abbia individuato una violazione del diritto comunitario che possa arrecare pregiudizio al bilancio generale dell'Unione europea, avendone fatto oggetto di un primo atto di accertamento amministrativo o giudiziario, provvede ad informarne la Commissione, nelle modalità stabilite dal Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006, entro i due mesi successivi al termine di ogni trimestre con un'apposita scheda. La comunicazione trimestrale sulle irregolarità viene effettuata anche se di contenuto negativo.

La struttura incaricata di raccogliere le informazioni da tutti gli uffici e di comunicarla alla Commissione attraverso la competente amministrazione centrale dello Stato è l'Autorità di Certificazione del Programma Operativo.

Procedure di revoca e recupero dei contributi

Il recupero degli importi indebitamente versati a carico del Programma Operativo, ed eventualmente il provvedimento di revoca totale o parziale dell'impegno e/o della liquidazione del pagamento, è disposto dal Responsabile di servizio che, attraverso l'allegato alla scheda di certificazione dei pagamenti inviata periodicamente all'Autorità di Gestione e all'Autorità di Certificazione, contabilizza l'importo assoggettato a rettifica finanziaria.

¹⁰³ Art.70 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006 e Sezione 4 del Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006.

L'Autorità di Certificazione procede, contestualmente all'aggiornamento periodico del registro dei pagamenti, all'aggiornamento del registro dei recuperi e alla compilazione dell'apposita scheda di comunicazione per la Commissione, accompagnata dall'attestazione degli importi in attesa di recupero.

5.3.6. Flussi finanziari¹⁰⁴

Flussi finanziari verso l'Amministrazione centrale

La gestione dei flussi finanziari è 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.

In casi di forza maggiore, ed in particolare di malfunzionamento del sistema informatico comune o di interruzione della connessione, la trasmissione delle dichiarazioni di spesa e delle domande di pagamento può avvenire su supporto cartaceo, nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006.

Come previsto dall'art.82 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, la Commissione provvede al versamento di un importo unico a titolo di prefinanziamento, una volta adottata la decisione che approva il contributo dei Fondi al Programma Operativo.

Prefinanziamento

Il prefinanziamento è pari al 5% della partecipazione complessiva dei Fondi al Programma Operativo ed è corrisposto in due rate: la prima pari al 2%, corrisposta nel 2007, e la seconda pari al rimanente 3%, corrisposta nel 2008, del contributo dei Fondi strutturali al Programma Operativo.

Il Ministero delle Infrastrutture rimborserà alla Commissione europea l'importo totale del prefinanziamento qualora nessuna domanda di pagamento sia stata trasmessa entro un termine di ventiquattro mesi dalla data in cui la Commissione ha versato la prima rata del prefinanziamento. Le stesse procedure di restituzione saranno applicate per la parte del prefinanziamento nazionale erogata dall'IGRUE.

Pagamenti intermedi

L'Autorità di Certificazione predispose le domande di pagamento intermedio (utilizzando i modelli di cui al Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006), le firma digitalmente e le invia, per il tramite dell'Amministrazione centrale Capofila di Fondo e il supporto del Sistema Informativo nazionale, alla Commissione Europea e al Ministero dell'Economia e delle Finanze - IGRUE, specificando sia la quota comunitaria che la quota nazionale.

L'Autorità di Certificazione invia una copia di tali domande di pagamento su supporto cartaceo al Ministero dello Sviluppo economico - Dipartimento per le Politiche di sviluppo e coesione - Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali comunitari.

Saldo

L'ultima fase del flusso finanziario riguarda l'erogazione del saldo. Valgono, per essa, gli stessi principi e le medesime modalità previste per i pagamenti intermedi nel rispetto delle condizioni stabilite dall'art.89 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

¹⁰⁴ Art.37.1.g.iv e 69 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

L'Amministrazione può, per le operazioni completate entro il 31 dicembre dell'anno precedente, effettuare una chiusura parziale a norma dell'art.88 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

Flussi finanziari verso i beneficiari

In particolare, l'Autorità di Gestione opera al fine di favorire:

- il funzionamento del circuito finanziario del PON, l'efficienza delle procedure di trasferimento delle risorse finanziarie a tutti i livelli, al fine di rendere le risorse stesse più rapidamente disponibili per i beneficiari finali;
- l'efficienza del sistema contabile a livello centrale, per quanto riguarda in particolare le relazioni fra il Ministero delle Infrastrutture e gli organismi coinvolti a vario titolo nell'attuazione finanziaria degli interventi.

L'Autorità di Gestione, infine, assicura che gli interessi generati dai pagamenti eseguiti a favore del PO siano ad esso imputati, poiché sono considerati risorse per lo Stato membro in quanto contributo pubblico nazionale, e sono dichiarati alla Commissione al momento della chiusura definitiva del PO¹⁰⁵.

5.3.7. Informazione e pubblicità

Nel quadro di un impegno politico, da parte del Ministero delle Infrastrutture, sulla comunicazione dei risultati della politica europea di coesione, ivi compreso il ruolo dell'Ue e dello Stato membro, lungo tutto il periodo di programmazione l'Autorità di Gestione si impegna ad assicurare il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità delle operazioni finanziate a titolo del Programma e delle modalità di attuazione così come specificati nel Capo II, Sezione 1, del Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006¹⁰⁶.

Tali obblighi riguardano in particolare: la preparazione del piano di comunicazione, l'attuazione e sorveglianza del Piano di comunicazione, gli interventi informativi relativi ai potenziali beneficiari e ai beneficiari, la responsabilità dell'autorità relative agli interventi informativi e pubblicitari destinati al pubblico, le responsabilità dei beneficiari relative agli interventi informativi e pubblicitari destinati al pubblico, nonché scambio di esperienze.

Nel periodo 2007-2013 le azioni si concentreranno in particolare:

- sulla trasparenza, tramite le informazioni concernenti le possibilità di finanziamento offerte congiuntamente dalla Unione e dallo Stato italiano, e la pubblicazione dei beneficiari, la denominazione delle operazioni e del relativo finanziamento pubblico,
- sulla diffusione dei risultati e la valorizzazione dei progetti particolarmente significativi,
- sul ruolo svolto dall'Unione europea nel finanziamento del programma destinato a potenziare la competitività economica, a creare nuovi posti di lavoro, a rafforzare la coesione economica.

Nell'ambito delle attività di comunicazione il Ministero delle Infrastrutture assumerà l'impegno, anche politico, a diffondere i risultati e gli impatti della politica europea di coesione, ivi compreso il ruolo dell'Unione, presso il vasto pubblico, nonché a dare pieno valore alla possibile costruzione di *network* sulle politiche di trasporto come fattore-chiave per il successo e l'implementazione del Programma.

¹⁰⁵ Art.83 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

¹⁰⁶ Art.37.1.g.v e art.69 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006 e artt.2-10 del Regolamento (CE) della Commissione 1828/2006.

L'Ufficio responsabile per l'informazione è l'**Ufficio Programmazione negoziata della Direzione Generale per la Programmazione e i Programmi europei**. Esso è tenuto a rispondere tempestivamente ai cittadini europei che richiedono informazioni specifiche inerenti l'attuazione delle operazioni.

L'esecuzione del Piano di Comunicazione è curata dall'Autorità di Gestione e l'eventuale ricorso a soggetti attuatori specialistici per la fornitura delle singole attività/beni/servizi sarà attuato nel rispetto della normativa comunitaria degli appalti pubblici.

Gli atti di concessione dovranno prevedere clausole di condizionalità dei contributi al rispetto delle disposizioni relative all'informazione e alla pubblicità. In termini operativi, nei casi previsti dai regolamenti comunitari e negli altri casi previsti dalla normativa e dalle procedure interne, gli organismi intermedi devono:

- a) fornire le opportune prove documentali dell'osservanza delle norme, in particolare di quelle relative alla cartellonistica, entro un mese dall'effettivo avvio dei lavori;
- b) dare prova documentale della targa apposta al progetto in occasione della richiesta di pagamento del saldo.

Il Comitato di Sorveglianza sarà informato sull'attuazione del Piano di Comunicazione attraverso specifici rapporti opportunamente documentati.

5.3.8. Flessibilità degli interventi

Il ricorso alla flessibilità¹⁰⁷ tra Fondi strutturali avverrà nei limiti e alle condizioni di quanto previsto dal Regolamento 1081/2006 relativo al FSE, e integrando le missioni del FESR e del FSE.

L'Autorità di Gestione del PON definirà modalità operative di coordinamento specifiche all'applicazione della flessibilità tra i Fondi tenendo anche conto degli interventi del FSE nei programmi operativi dell'obiettivo CONV.

Il particolare, l'Autorità di Gestione monitora l'utilizzo della flessibilità per accertarsi del rispetto dell'ammontare massimo consentito e include le informazioni relative nel Rapporto Annuale.

Il Comitato di Sorveglianza viene inoltre informato periodicamente sul ricorso alla flessibilità tra Fondi strutturali.

L'Autorità di Gestione è responsabile dell'avvenuto rispetto, alla chiusura del Programma, delle soglie fissate dall'art.34 del Regolamento CE 1083/2006.

5.4. DISPOSIZIONI DI APPLICAZIONE DEI PRINCIPI ORIZZONTALI

Il Programma Operativo garantisce il pieno rispetto dei principi orizzontali comunitari.

A tale scopo l'Autorità di Gestione attiva specifici approfondimenti della valutazione in itinere su questi aspetti che vengono fatti oggetto di commento nei rapporti di esecuzione annuali e di informativa al Comitato di Sorveglianza.

5.4.1. Pari opportunità e non discriminazione

L'Autorità di Gestione, ai sensi dell'art.16 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, assicura la parità di genere e le pari opportunità in tutte le fasi della programmazione,

¹⁰⁷ Art.34.2 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma, anche attraverso il coinvolgimento dell'Autorità nazionale preposta in materia di pari opportunità¹⁰⁸.

Il Ministero delle Infrastrutture adotterà le misure necessarie per prevenire ogni discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale durante le varie fasi di attuazione dei Fondi, e in particolare nell'accesso agli stessi.

5.4.2. Sviluppo sostenibile

L'Autorità di Gestione assicura le funzioni di orientamento e sorveglianza per l'integrazione della componente ambientale e lo sviluppo sostenibile¹⁰⁹ in coerenza con quanto previsto al paragrafo VI.2.4 del QSN.

L'Autorità Ambientale del PON sarà compiutamente definita nella "Relazione sul Sistema di gestione e controllo" di cui all'art.71 del Regolamento (CE) 1083/2006

Sulla base del Regolamento (CE) 1083/2006, le azioni finanziate dai Fondi Strutturali devono essere coerenti con gli obiettivi di sviluppo sostenibile e di tutela e miglioramento dell'ambiente disposti dal Trattato – la cui integrazione nelle politiche settoriali comunitarie è stata perseguita in particolar modo a partire dall'avvio del Processo di Cardiff – e concretizzati nel Programma di politica e d'azione dell'Unione europea a favore dell'ambiente e di uno sviluppo sostenibile, nonché con gli impegni assunti dall'Unione nel quadro di accordi internazionali.

L'Autorità di Gestione del PON, su indicazione dell'Autorità Ambientale, terrà informati i diversi livelli di responsabilità in merito alla localizzazione sul territorio di riferimento (singola regione o Mezzogiorno) dei Siti di Importanza Comunitaria proposti e delle Zone di Protezione Speciale istituite o oggetto della procedura di infrazione n. 1993/2165, nonché in merito alle misure di salvaguardia previste dalle direttive 92/43/CEE GUCE L 206 del 22.07.1992 "habitat" e 79/409/CEE GUCE L 103 del 25.04.1979 "uccelli selvatici".

Nella realizzazione degli interventi del PON sarà data priorità all'attuazione delle direttive ambientali comunitarie in vigore e al conseguimento degli obiettivi in esse stabiliti, al fine di colmare i ritardi tuttora esistenti nella loro implementazione. In particolare, si provvederà a ottemperare agli obblighi previsti dalla Direttiva 92/43/CEE "habitat" verificando l'impatto dei Grandi progetti sugli ambiti compresi nella lista dei Siti di Importanza Comunitaria proposti per l'inclusione nella rete NATURA 2000.

L'integrazione orizzontale del principio dello sviluppo sostenibile sarà perseguita attraverso la valutazione e il monitoraggio degli effetti ambientali degli interventi cofinanziati; a partire dagli obiettivi di sostenibilità, delle aree di criticità/sensibilità ambientali e dei potenziali impatti ambientali descritti nel Rapporto Ambientale – redatto all'interno del percorso di Valutazione ambientale ai sensi della Direttiva 2001/42/CE – saranno introdotte opportune misure di orientamento alla sostenibilità degli interventi e di mitigazione degli impatti. Tali attività saranno garantite nel corso dell'attuazione del PON e assumeranno particolare significato per gli interventi soggetti alle procedure di Valutazione di Impatto Ambientale e di Valutazione di Incidenza Ambientale sui Siti Natura 2000 ai sensi della normativa comunitaria e nazionale, che saranno sviluppate in coerenza con il quadro di riferimento definito nel Rapporto Ambientale.

Attenzione particolare sarà posta all'impatto dei Grandi Progetti sugli ambiti compresi nella lista dei Siti di Importanza Comunitaria proposti per l'inclusione nella rete NATURA 2000.

¹⁰⁸ Art.16.2 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

¹⁰⁹ Art.17 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

Al fine di evidenziare l'andamento delle componenti ambientali, le modalità di controllo e mitigazione in fase di attuazione e l'integrazione della componente ambientale, sarà presentato al Comitato di Sorveglianza del PON, con cadenza annuale, il **Rapporto sul monitoraggio e la gestione degli aspetti ambientali del PON "Reti e mobilità"**. Per quanto possibile, il Rapporto terrà conto dell'andamento degli indicatori ambientali legati all'attuazione del Programma e degli interventi posti in essere al fine di assicurare tutela ambientale e sviluppo sostenibile attraverso ciascuna delle operazioni finanziate nell'ambito del programma.

Infine, le misure di monitoraggio ambientale previste dalla Direttiva 2001/42/CE consentiranno di rilevare i potenziali effetti ambientali negativi connessi con l'attuazione del PON e di introdurre le opportune misure correttive ove necessario.

5.4.3. Partenariato

L'Autorità di Gestione assicura il coinvolgimento delle parti sociali e degli altri portatori di interessi in tutte le fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma Operativo¹¹⁰ in coerenza con quanto previsto al paragrafo VI.2.2 del QSN.

È assicurato a livello politico e tecnico il riconoscimento pieno, attivo e permanente del partenariato socio-economico in tutte le fasi di attuazione della politica perseguita dall'Amministrazione centrale; tale coinvolgimento ha luogo nelle sedi formali di confronto già esistenti (o da costituire) a livello centrale.

Fanno complessivamente parte del partenariato socio-economico le organizzazioni datoriali maggiormente rappresentative, le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori, le organizzazioni di rappresentanza del "terzo settore", del volontariato e del no-profit, le organizzazioni ambientaliste e quelle di promozione delle pari opportunità. A livello settoriale, possono essere inoltre invitati a partecipare i soggetti espressione di specifici interessi presenti sul territorio. In relazione alle necessità attuative del Programma Operativo, il partenariato può essere esteso anche ad altri soggetti collettivi o para-istituzionali portatori di interessi specialistici.

L'Autorità di Gestione ha inoltre facoltà di promuovere ampie consultazioni con soggetti associativi e singoli (anche esperti operanti professionalmente nel settore) ritenuti in grado di apportare valore aggiunto alla costruzione e alla messa in opera delle azioni cofinanziate. In coerenza con gli orientamenti comunitari¹¹¹ e con il QSN, tali consultazioni saranno ispirate ai seguenti criteri guida:

- *esigenza di sistematizzare e razionalizzare le molteplici prassi e procedure di consultazione, garantendo la fattibilità e l'efficienza, anche predisponendo un elenco degli organi consultivi settoriali e territoriali presenti a livello regionale;*
- *necessità di garantire la trasparenza della consultazione, dal punto di vista sia degli organi o soggetti consultati, sia dell'Amministrazione;*
- *esigenza di dar prova di responsabilità nei confronti dei soggetti o organi consultati, rendendo pubblici per quanto possibile i risultati della consultazione e le lezioni che ne sono state tratte.*

Oltre che dalle riunioni del Comitato di Sorveglianza e del "Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria" di cui al § VI.2.1 del QSN

¹¹⁰ Art.11 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

¹¹¹ Cfr. COM(2002)275 def del 5 maggio 2002, Governance Europea: legiferare meglio.

(cfr. successivo § 5.4.5), le principali modalità di coinvolgimento del partenariato nella fase attuativa individuate dall'Autorità di Gestione sono rappresentate da:

- le sedute del CIA, che – ove ritenuto opportuno in relazione alle tematiche trattate – potranno essere allargate anche alle parti economico-sociali;
- la valorizzazione, in continuità con il periodo 2000-2006, del *Gruppo di Lavori Trasporti* promosso dal Comitato di Sorveglianza del QCS Obiettivo 1;
- appositi incontri "territorializzati" organizzati, ai fini di attivare iniziative a elevato valore aggiunto, nell'ambito delle attività afferenti la linea di intervento III.2.1 più propriamente dedicata a rafforzare i meccanismi di *governance* multivello;
- l'impostazione e lo svolgimento delle attività valutative e di comunicazione che, come enunciato in precedenza (§ 4), assumeranno valenza strumentale a un'efficace attuazione e gestione del Programma.

5.4.4. Diffusione delle buone pratiche

Al fine di migliorare le condizioni di efficienza ed efficacia nell'attuazione delle politiche di coesione, il Ministero delle Infrastrutture promuove la ricerca di casi di eccellenza, sia a livello di tipologie di intervento che di procedure di attuazione, a cui ispirarsi nell'azione amministrativa.

L'identificazione e disseminazione di buone pratiche è un esercizio che coinvolge l'Amministrazione contemporaneamente in qualità di fornitore e fruitore, sia al proprio interno che nei confronti di altri territori e attori. A tale scopo l'Autorità di Gestione promuove la consultazione periodica dei responsabili amministrativi, coinvolgendo la propria struttura deputata al controllo di gestione, il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici e il Valutatore indipendente, per acquisirne i contributi e i bisogni in materia di "buone pratiche".

L'Amministrazione designa il referente tecnico responsabile per l'attuazione delle attività e per la diffusione dei risultati, sia con riferimento all'ambito di stretto interesse del PON che in rapporto alle Amministrazioni esterne e alle reti di cooperazione, con particolare riferimento a quelle promosse dai programmi di cooperazione interregionale finanziati in attuazione dell'art.6, par.3, lett. a) e b) del Regolamento (CE) del Consiglio 1080/2006 (relativo al FESR).

L'Amministrazione provvede affinché sia il *piano della valutazione in itinere* del valutatore indipendente sia il *piano per l'assistenza tecnica* assumano esplicitamente questa missione. Attraverso gli aggiornamenti periodici della valutazione indipendente e i Rapporti di esecuzione annuali sono resi noti i risultati di questo approccio e vengono forniti i suggerimenti di buone pratiche da diffondere e trasferire sia nelle diverse componenti dell'esecuzione del PO che all'esterno.

Il tema della diffusione delle buone pratiche sarà oggetto di attenzione particolare in occasione delle riunioni del Comitato di Sorveglianza.

5.4.5. Modalità e procedure di coordinamento

L'Autorità di Gestione assicura il coordinamento dell'intervento del PO con altri strumenti di intervento della politica regionale comunitaria¹¹² e ne riferisce al Comitato di Sorveglianza.

¹¹² Artt.9, 36, 37.1.f, del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006 e art.9 del Regolamento (CE) 1080/2006.

L'unitarietà dell'impianto programmatico e l'ottimale e coordinato utilizzo delle risorse saranno assicurati dalla *governance* multilivello delineata dal QSN nei paragrafi VI.1.2, VI.2.1 e VI.2.4 e dalla "Cabina di regia" istituita dalla Legge Finanziaria 2007.

Il Ministero delle Infrastrutture e il Ministero dei Trasporti agiranno in sinergia nei diversi luoghi di espressione della cooperazione istituzionale previsti dai documenti nazionali e comunitari (Comitato di Indirizzo ed Attuazione, Comitato di Sorveglianza) e in relazione alle attribuzioni definite negli atti istitutivi: il primo curerà la realizzazione e la gestione delle reti infrastrutturali di interesse nazionale, il secondo le attività di sicurezza e di regolazione tecnica relative all'uso delle stesse reti¹¹³.

Coerentemente con quanto previsto al paragrafo VI.2.1 del QSN, un efficace coordinamento dei Programmi e degli interventi a livello centrale, regionale e locale sarà esercitato anche nell'ambito del "Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria", coordinato dal Ministero dello Sviluppo Economico - DPS e composto dalle Amministrazioni centrali di settore, dal MEF, dalle Regioni, dai rappresentanti del partenariati istituzionale ed economico-sociale. Una specifica articolazione di tale Comitato, che si riunirà almeno una volta l'anno, seguirà l'attuazione di programmi e interventi diretti alle Regioni del Mezzogiorno con un *focus* specifico per i Programmi comunitari dell'Obiettivo Convergenza e vedrà la partecipazione della Commissione europea in qualità di osservatore.

Il Ministero dello Sviluppo Economico - DPS, nella sua veste di coordinamento del suddetto Comitato, è anche responsabile dell'integrazione della valutazione nei processi decisionali. L'interfaccia operativa per lo svolgimento di questa funzione è assicurata dall'Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici del DPS (UVal).

L'azione di coordinamento, finalizzata ad alimentare elevate *performance* attuative e finanziarie, migliori livelli di cooperazione interistituzionale e un'ampia partecipazione dei diversi soggetti ai processi decisionali, è prevista avvalendosi non solo dell'istituzione delle sedi formali di confronto (CdS, CIA, "Cabina di regia" istituita dalla Legge Finanziaria 2007, "Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria" previsto dal QSN), ma – come precedentemente indicato – anche adottando forme e strumenti adeguati nell'ambito delle attività di valutazione, comunicazione e monitoraggio.

In particolare, facendo tesoro dell'esperienza pregressa e in considerazione dei suggerimenti raccolti attraverso la Valutazione ex Ante, in questo periodo programmatico il coordinamento a più livelli e fra diversi fondi/programmi potrà avvalersi dell'attivazione (o della fruizione) di più modalità e strumenti di supporto, alcuni dei quali già esistenti:

- La permanenza del "**Gruppo di Lavori Trasporti**" promosso dal Comitato di Sorveglianza del QCS Obiettivo 1¹¹⁴. Il Gruppo di Lavoro, caratterizzato dalla presenza di una pluralità di istituzioni – tra le quali il Servizio delle Politiche Comunitari del DPS e l'UVAL – ha avuto infatti 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.

¹¹³ Cfr. *Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013*, Giugno 2007, p.129.

¹¹⁴ 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.

- I **"Tavoli di incontro"** con le parti economiche e sociali, già sperimentati in passato e finalizzati anche alla definizione degli Accordi di Programma Quadro tra le Amministrazioni regionali e gli Enti coinvolti nella gestione operativa del PON "Trasporti". Tale esperienza, ritenuta significativa, viene riproposta nella programmazione 2007-2013 che si caratterizza, tra l'altro, per il forte accento dato alle risorse FAS (fondi attraverso i quali si finanziano sostanzialmente gli APQ).
- 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 – una volta sottoscritti – dagli Accordi di Programma Quadro in materia, con l'obiettivo di consolidare percorsi partenariali tra soggetti centrali, regionali e locali.

Ai fini di ottimizzare i livelli di efficacia delle azioni promosse nell'ambito del CdS, del CIA e delle sedi sopra citate, è previsto il coinvolgimento del **Ministero dei Trasporti** e, ove ritenuto utile in relazione alle problematiche e ai temi oggetto di confronto, anche di responsabili della conduzione del **PON "Ricerca e competitività"**.

Si evidenzia, infine, che i momenti e le modalità di azione faranno leva su un sistema di monitoraggio/sorveglianza che, evolvendo via web lo strumento informativo SIPON-T attualmente in uso e avvalendosi di forme di accompagnamento *on the job* alle realtà locali, potrà garantire 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).

Tale metodo di lavoro consentirà, anche, di incidere su quella *scarsa "capacità progettuale"* rilevata soprattutto presso gli Enti attuatori/gestori, messa in luce tanto nel QSN che nelle precedenti parti dedicate alla diagnosi strategica e alle lezioni tratte dalla valutazione intermedia (cfr. §§ 1.2, 1.3 e 1.4) e che ha fortemente inficiato il profilo realizzativo del PON 2000-2006.

Per quanto attiene alla selezione dei progetti, l'Autorità di Gestione si impegna a rispettare le risultanze del confronto partenariale e degli accordi presi in sede di CIA.

Ulteriori informazioni di dettaglio in merito alle modalità di coordinamento tra Programmi/Fondi (gestiti sia a livello centrale che locale) saranno fornite attraverso il *Documento unitario di strategia*, così come previsto dal § VI.1.3 del QSN.

5.4.6. Stabilità delle operazioni

L'Autorità di Gestione si impegna a svolgere i controlli in merito alla stabilità delle operazioni di cui all'art.57 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006, cioè al mantenimento per cinque anni, ovvero tre laddove lo Stato membro eserciti l'opzione di ridurre il termine, dal completamento delle operazioni finanziate dal Programma Operativo del vincolo di destinazione.

5.5. RISPETTO DELLA NORMATIVA COMUNITARIA¹¹⁵

5.5.1. Regole della concorrenza

Ogni sostegno pubblico concesso nell'ambito del Programma Operativo deve rispondere alle norme procedurali e sostanziali sugli Aiuti di Stato vigenti al momento della sua concessione.

¹¹⁵ Art.9 del Regolamento (CE) del Consiglio 1083/2006.

5.5.2. Appalti pubblici

Le operazioni finanziate dal Programma Operativo sono attuate nel pieno rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici, e segnatamente delle pertinenti regole del Trattato CE, delle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, della Comunicazione interpretativa della Commissione sul diritto comunitario applicabile agli appalti non disciplinati o solo parzialmente disciplinati dalle direttive "appalti pubblici" C(2006)3158 del 24.07.2006, di ogni altra normativa comunitaria applicabile, nonché della relativa normativa di recepimento nazionale.

Negli atti di concessione dei contributi a titolo del Programma Operativo ai soggetti responsabili dell'aggiudicazione delle operazioni è inserita la clausola che li obbliga al rispetto della normativa in materia di aiuti di Stato e appalti pubblici. La responsabilità diretta per l'affidamento delle attività da parte dell'Amministrazione centrale e quella del controllo sugli affidamenti da parte degli organismi intermedi è in capo all'Autorità di Gestione; le *Check-list* (o altre procedure interne) utilizzate per la verifica dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione prevedono, al riguardo, uno specifico riscontro.

Le comunicazioni destinate alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea e/o sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana specificano gli estremi dei progetti per i quali è stato deciso il contributo comunitario.

5.5.3. Ambiente

Le operazioni finanziate dal Programma Operativo sono attuate nel pieno rispetto della normativa ambientale e, segnatamente, delle pertinenti regole del Trattato CE.

Nella fattispecie, considerate le finalità e le caratteristiche del Programma, la normativa ambientale a cui fare riferimento in via prioritaria è la seguente:

- **Valutazione di Impatto Ambientale (VIA)**

Direttiva 97/11/CE del Consiglio del 3 marzo 1997 che modifica la Direttiva 85/337/CEE concernente la valutazione di impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati

- **Valutazione di incidenza**

Direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche

Direttiva 79/409/CEE del Consiglio del 2 aprile 1979 concernente la conservazione degli uccelli selvatici

- **Inquinamento atmosferico**

Direttiva 2001/81/CE del 23 ottobre 2001 relativa ai limiti nazionali di emissione di alcuni inquinanti atmosferici

- **Inquinamento acustico**

Direttiva 2002/49/CE relativa alla determinazione e alla gestione del rumore ambientale

- **Protezione del suolo**

Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un quadro per la protezione del suolo e modifica la Direttiva 2004/35/CE

5.5.4. Relazione sul rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria

Ai fini di garantire il pieno rispetto degli obblighi di pubblicità degli interventi, nonché prevenire e contrastare possibili forme di illecito nella pubblica Amministrazione, è prevista la redazione di un'apposita "Relazione sul rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria". Tale Relazione sarà presentata al Comitato di Sorveglianza.

Questa ulteriore Relazione, rispetto agli obblighi regolamentari, verrà presa in carico dal sistema di monitoraggio, sarà allargata ai soggetti attuatori nel loro insieme, tenendo conto però delle criticità emerse (quali la carenza di controlli, la carenza di evidenze di targhe permanenti su strade e ferrovie, la carenza di procedure VIA), e riguarderà l'applicazione dei principi orizzontali (Rispetto del mercato interno, rispetto della concorrenza, rispetto della normativa ambientale) e degli obblighi di informazione e pubblicità.

6. DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Nel rispetto di quanto indicato dal Regolamento Generale 1083/2006 (artt.52, 53 e 54) e dei format di cui all'Allegato XVI del Regolamento Attuativo 1828/2006, di seguito si riporta l'articolazione del piano finanziario del PON "Reti e mobilità".

Tav. 8. PON "Reti e mobilità" - Ripartizione annuale del contributo comunitario

(Euro)

Annualità	Fondo strutturale FESR	Fondo di coesione	Totale
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)
2007	184.917.472	0	184.917.472
2008	188.615.822	0	188.615.822
2009	192.388.138	0	192.388.138
2010	196.235.901	0	196.235.901
2011	200.160.619	0	200.160.619
2012	204.163.831	0	204.163.831
2013	208.247.108	0	208.247.108
Totale	1.374.728.891	0	1.374.728.891

Fonte: QSN 2007-2013

Tav. 9. PON "Reti e mobilità" - Dotazione finanziaria complessiva articolata per Asse prioritario

(Euro)

Asse prioritari	Contributo comunitario	Controparte nazionale	Ripartizione indicativa della controparte nazionale		Finanziamento totale	Tasso di cofinanziamento	Per informazione	
			Finanziamento nazionale pubblico	Finanziamento nazionale privato			Contributi BEI	Altri finanziamenti
			(a)	(b)=(c)+(d)					(c)	(d)	(e)=(a)+(b)	(f)=(a)/(e)
Asse I	757.584.572	252.528.191	252.528.191	0	1.010.112.763	75%	0	0
Asse II	577.371.613	192.457.204	192.457.204	0	769.828.817	75%	0	0
Asse III	39.772.706	13.257.569	13.257.569	0	53.030.275	75%	0	0
Totale	1.374.728.891	458.242.964	458.242.964	0	1.832.971.855	75%	0	0

ALLEGATI

ALLEGATO I

RIPARTIZIONE INDICATIVA DEL CONTRIBUTO FESR PER CATEGORIA DI SPESA


Le Tavole che seguono restituiscono, a titolo puramente indicativo, l'allocazione delle risorse FESR con riferimento a tre distinte "dimensioni" interessate dall'intervento del PON: "*Temì prioritari*" (Tav. 10), "*Forme di finanziamento*" (Tav. 11) e "*Tipo di territorio*" (Tav. 12). Le Tavole associano a ciascuna di tali "dimensioni" l'importo stimato relativo al contributo FESR, così come richiesto dall'Allegato II, Parti A e B, del Regolamento (CE) 1828/2006.

Tav. 10. PON "Reti e mobilità" - Classificazione degli interventi dei Fondi per il periodo 2007-2013
Dimensione 1 "Temi prioritari"
(rif. Allegato II del Regolamento CE 1828/2006)

Dimensione 1 TEMI PRIORITARI			
Codice*	Descrizione	Importo**	
		valore assoluto (B)	Percentuale (B/A)
8	Altri investimenti in imprese	14.250.000	1%
16	Trasporti ferroviari	216.853.139	15,8%
17	Ferrovie (RTE-T)	555.213.852	40,4%
18	Infrastrutture ferroviarie mobili		-
19	Infrastrutture ferroviarie mobili (RTE-T)		-
20	Autostrade		
21	Autostrade (RTE-T)		
22	Strade nazionali	197.411.455	14,4%
23	Strade regionali/locali		-
24	Piste ciclabili		-
25	Trasporti urbani		-
26	Trasporti multimodali	10.547.228	0,8%
27	Trasporti multimodali (RTE-T)		-
28	Sistemi di trasporto intelligenti	118.379.545	8,6%
29	Aeroporti	15.588.718	1,1%
30	Porti	206.712.250	15%
31	Vie navigabili interne (regionali e locali)		-
32	Vie navigabili interne (RTE-T)		-
85	Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni	27.139.368	2%
86	Valutazione e studi; informazione e comunicazione	12.633.336	0,9%
(A) TOTALE RISORSE FESR		1.374.728.891	100,0%
Earmarking risorse FESR - Art. 9, § 3, Reg. CE 1083/2006 <i>(valore assoluto e incidenza percentuale)</i>		1.137.544.731	82,7%
Earmarking risorse FESR - § III.1 QSN 2007-2013 <i>(valore assoluto e incidenza percentuale)</i>		1.107.706.012	80,6%

Legenda:

 Earmarking - Categorie di spesa ex All. IV del Reg. CE 1083/2006 per Obiettivo Convergenza (art. 9, § 3).

 Earmarking - Modalità di trasporto sostenibili per obiettivo specifico 6.1.1 del QSN 2007-2013 (§ III.1).

Note:

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

(**)Importo stimato del contributo comunitario per ciascuna categoria.

Tav. 11. PON "Reti e mobilità" - Classificazione degli interventi dei Fondi per il periodo 2007-2013
Dimensione 2 "Forme di finanziamento"
(rif. Allegato II del Regolamento CE 1828/2006)

Dimensione 2 FORME DI FINANZIAMENTO			
Codice*	Descrizione	Importo**	
		valore assoluto	percentuale
01	Aiuto non rimborsabile	1.374.728.891	100,0%
02	Aiuto (mutuo, abbuono di interessi, garanzie)		
03	Capitale di rischio (partecipazione, fondo di capitale di rischio)		
04	Altre forme di finanziamento		
TOTALE RISORSE FESR		1.374.728.891	100,0%

Note:

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

(**)Importo stimato del contributo comunitario per ciascuna categoria.

Tav. 12. PON "Reti e mobilità" - Classificazione degli interventi dei Fondi per il periodo 2007-2013
Dimensione 3 "Territorio"
(rif. Allegato II del Regolamento CE 1828/2006)

Dimensione 3 TERRITORIO			
Codice*	Descrizione	Importo**	
		valore assoluto	percentuale
01	Agglomerato urbano		
02	Zona di montagna		
03	Isole		
04	Zone a bassa e bassissima densità demografica		
05	Zone rurali (diverse dalle zone di montagna, dalle isole e dalle zone a bassa e bassissima densità demografica)		
06	Precedenti frontiere esterne dell'UE (dopo il 30.4.2004)		
07	Regioni ultraperiferiche		
08	Zone di cooperazione transfrontaliera		
09	Zone di cooperazione transnazionale		
10	Zone di cooperazione interregionale		
00	Non pertinente	1.374.728.891	100,0%
TOTALE RISORSE FESR		1.374.728.891	100,0%

Note:

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

(**)Importo stimato del contributo comunitario per ciascuna categoria.

ALLEGATO II

ELENCO INDICATIVO DEI GRANDI PROGETTI

Saranno attuati interventi sui Grandi Progetti sottoindicati:

N° Progetto	Denominazione
1	Potenziamento infrastrutturale e tecnologico della Caserta-Foggia (GP "a cavallo" con la programmazione 2000/2006)
2	Raddoppi Bari-Taranto e C.T.C. intera linea (GP "a cavallo" con la programmazione 2000/2006)
3	Raddoppio della tratta Bari S. Andrea - Bitetto della linea Bari - Taranto
4	Adeguamento linea ferroviaria tirrenica Battipaglia - Reggio Calabria: progettazione e ricostruzione della galleria Coreca (comprese opere propedeutiche e tecnologie)
5	Nodo ferroviario di Palermo: Tratta La Malfa / EMS - Carini
6	S.S.N. 106 Jonica - Megalotto 4, raccordo tra la A3 SA-RC e la SS 106 Firmo - Sibari. Lavori di adeguamento alla cat. B della SS 534
7	Raddoppio Palermo-Messina: Tratta Fiumetorto-Ogliastrillo
8	Potenziamento Metaponto-Sibari- Paola (Bivio S. Antonello): fase prioritaria
9	Potenziamento Tecnologico del Nodo di Napoli
10	Velocizzazione Catania - Siracusa : Tratta Bicocca - Targia
11	Potenziamento del porto commerciale di Augusta
12	Porto di Salerno - Collegamenti ferroviari e stradali. Sistema dei trasporti Salerno porta ovest
13	"SS. 96 "Barese" - Tronco: Gravina - Bari: Completamento dell'itinerario con adeguamento della sezione stradale"