



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA

**MINISTERO DELLE
INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**

SERVIZIO PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

(del soppresso Ministero dei Trasporti e della Navigazione)

**QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO (QCS) 2000-2006 PER LE
REGIONI ITALIANE OBIETTIVO 1**

ASSE VI – RETI E NODI DI SERVIZIO

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE SETTORE TRASPORTI

PON TRASPORTI 2000-2006

Settembre 2001

INDICE

1.	L'ANALISI DELLA SITUAZIONE DI PARTENZA.....	4
1.1.	Il settore trasporti nel mezzogiorno	4
1.1.1.	Quadro macroeconomico di riferimento	4
1.1.2.	Analisi della domanda di trasporto	7
1.1.3.	L'offerta del sistema trasportistico	15
1.1.3.1.	La rete ferroviaria	16
1.1.3.2.	La rete stradale.....	22
1.1.3.3.	La rete portuale.....	28
1.1.3.4.	La rete aeroportuale.....	32
1.1.3.5.	La rete dei centri merci	37
1.2.	Analisi SWOT	40
1.3.	Risultati conseguiti nel periodo di programmazione 1994/1999.....	53
2.	LA STRATEGIA DI SVILUPPO DEL PROGRAMMA.....	63
2.1.	Linee strategiche generali.....	63
2.2.	Obiettivi prioritari, globali e specifici	67
2.3.	Quantificazione degli obiettivi del Programma	71
2.3.1	Analisi dell'impatto macroeconomico del Programma	71
2.3.2	Incidenza del Programma sulle variabili di rottura	74
2.3.3	Quantificazione indicatori chiave di contesto	82
2.4.	Individuazione degli interventi previsti	84
2.5.	Coerenza con la programmazione regionale	95
2.6.	Coerenza con le politiche trasversali dell'Unione Europea.....	100
2.6.1.	Ambiente.....	100
2.6.2.	Pari opportunità	106
2.6.3.	Concorrenza.....	108
3.	ARTICOLAZIONE DEL PROGRAMMA IN ASSI E MISURE.....	118
3.1.	Gli assi prioritari di intervento	118
3.1.1.	Asse I: Sviluppo del sistema a rete delle direttrici principali di collegamento del Mezzogiorno.....	118
3.1.2.	Asse II: Potenziamento delle connessioni fra le aree locali e le direttrici principali	121
3.1.3.	Asse III: Sviluppo delle infrastrutture nodali.....	123
3.1.4.	Asse IV: Assistenza tecnica	125
3.2.	La descrizione delle Misure	126
3.2.1.	Misura I.1 – Miglioramento della rete e del servizio ferroviari attraverso il potenziamento, l'adeguamento, l'ammodernamento e la realizzazione delle linee	126
3.2.2.	Misura I. 2 - Miglioramento della rete e del servizio stradali attraverso il potenziamento, l'adeguamento, l'ammodernamento e la realizzazione della viabilità.....	129
3.2.3.	Misura I.3 – Potenziamento delle attrezzature finalizzate al miglioramento delle condizioni di sicurezza generale del servizio della navigazione.....	131
3.2.4.	Misura I.4 – Sviluppo delle infrastrutture di supporto alla navigazione aerea e innovazione tecnologica	133
3.2.5.	Misura II.1 - Miglioramento del servizio ferroviario attraverso il collegamento con le infrastrutture nodali.....	135
3.2.6.	Misura II.2 - Miglioramento del servizio stradale attraverso il collegamento con le infrastrutture nodali.....	138

3.2.7.	Misura II.3 – Realizzazione e adeguamento dei collegamenti passeggeri fra le aree metropolitane ed i nodi delle reti transeuropee.....	140
3.2.8.	Misura III.1 – Potenziamento e riqualificazione di infrastrutture portuali a servizio dei traffici commerciali, dei collegamenti di cabotaggio e a breve raggio.....	142
3.2.9.	Misura III. 2 – Potenziamento delle infrastrutture aeroportuali Air side e Land side.....	144
3.2.10.	Misura III.3 – Sviluppo delle infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci	146
3.2.11.	Misura IV.1 – Assistenza Tecnica, Monitoraggio e Valutazione.....	148
4.	PIANO FINANZIARIO	151
4.1.	Organizzazione delle fonti di finanziamento	151
4.2.	Coinvolgimento del settore privato e finanza di progetto	151
4.3.	Tabelle finanziarie	152
5.	LE CONDIZIONI DI ATTUAZIONE	155
5.1.	Coordinamento del programma operativo.....	155
5.1.1.	Autorità di Gestione e di Coordinamento	155
5.2.	Coinvolgimento dei partner economico - sociali	157
5.2.1.	Orientamenti generali	157
5.2.2.	Autorità ambientale	158
5.3.	Organizzazione e trasparenza dei flussi finanziari.....	158
5.3.1.	Autorità di pagamento	159
5.3.2.	Il sistema di gestione delle risorse finanziarie	159
5.3.3.	Esecuzione finanziaria degli interventi	160
5.3.4.	Modalità di attivazione dei flussi.....	161
5.4.	Meccanismi di attuazione: gestione, sorveglianza, monitoraggio, valutazione e controllo	161
5.4.1.	Attività e procedure di gestione	161
5.4.2.	Trasparenza e comunicazione.....	163
5.4.3.	Il Sistema di Sorveglianza del Programma	164
5.4.4.	Il Sistema di Monitoraggio del Programma	165
5.4.5.	La valutazione	168
5.4.6.	Il controllo.....	169
5.4.7.	Riserva di efficienza ed efficacia.....	171
5.4.8.	Rispetto della normativa comunitaria	171

ALLEGATO: VALUTAZIONE EX ANTE AMBIENTALE

1. L'ANALISI DELLA SITUAZIONE DI PARTENZA

1.1. IL SETTORE TRASPORTI NEL MEZZOGIORNO

1.1.1. Quadro macroeconomico di riferimento

L'economia del Mezzogiorno è attualmente interessata da un profondo processo di trasformazione dell'attuale modello economico, caratterizzato da una forte dipendenza dai trasferimenti pubblici e da una presenza ancora troppo scarsa di imprese competitive in settori aperti alla concorrenza. L'economia meridionale alla fine degli anni '80 si caratterizzava ancora per un'eccessiva presenza dell'agricoltura, dell'edilizia e del commercio mentre erano poco rappresentati i comparti maggiormente dinamici dell'industria e del terziario. Va ricordato come il rigore nelle politiche di aggiustamento della finanza pubblica perseguito nel corso degli anni '90 abbia contribuito a modificare i tradizionali meccanismi di finanziamento del sistema economico meridionale. All'interno di questo quadro non mancano comunque alcuni segnali positivi, che traggono origine dal processo di rafforzamento di una serie di sistemi produttivi locali aperti alla concorrenza e del turismo.

Da questo punto di vista, i principali elementi che possono concorrere a definire il quadro di sviluppo del Mezzogiorno per il prossimo futuro sono rappresentati da:

- ☞ l'identificazione dell'attuale mappa dei sistemi produttivi attualmente presenti o in via di ulteriore formazione;
- ☞ l'individuazione delle politiche di intervento previste nella politica economica del Governo e che riguardano in particolare i programmi di investimento e gli strumenti di incentivo per i nuovi insediamenti industriali nelle cosiddette aree agevolate.

Gli elementi che caratterizzano maggiormente le linee di sviluppo delle aree meridionali possono ricondursi a:

- a) lo sviluppo di sistemi produttivi locali, rivolti prevalentemente ai mercati regionali, ma anche a quelli extra-regionali e nazionali, specializzati principalmente nelle attività di trasformazione agroalimentare e delle risorse del sottosuolo (chimica e petrolchimica) e nella produzione di beni di consumo;
- b) la crescita ed il rafforzamento dei sistemi turistici esistenti nel Mezzogiorno ed in generale del settore dei servizi nel campo, ad esempio, della formazione e della ricerca applicata, della sanità, ecc. e che fanno tendenzialmente capo alle grandi aree metropolitane ;
- c) la presenza di significative differenze di carattere regionale fra la dorsale tirrenica e quella adriatica e fra il continente e le isole;
- d) il tendenziale mutamento nella capacità di proposizione progettuale da parte delle autorità di governo locale e la loro traduzione in Patti Territoriali, cui si affiancano

interventi specifici, in particolare nelle aree depresse o in crisi, atti a creare requisiti e condizioni localizzative favorevoli all'insediamento di nuove imprese.

Complessivamente va registrato il sensibile aumento delle imprese attive nelle aree meridionali, soprattutto nell'ultimo quinquennio. Nella situazione attuale, il numero delle imprese registrate, al netto di quelle del settore agricolo, è pari a circa 1.300.000 (dato da considerare in difetto alla luce del consistente fenomeno dell'imprenditoria sommersa).

Secondo i dati dell'ultimo rapporto Unioncamere sulla natalità e sulla mortalità delle imprese, il Mezzogiorno da solo ha determinato il 33,4% del saldo complessivo, facendo registrare risultati positivi nella specifica sezione relativa alle attività manifatturiere (con un attivo di 464 unità rispetto alle 767 nazionali).

Per quel che riguarda le esportazioni, la crescita registrata negli anni '90 ha portato ad un raddoppio delle quote di produzione destinate all'estero, con marcata predominanza dei comparti meccanici e del mobile (riconducibile essenzialmente al territorio lucano, in relazione alla presenza dello stabilimento Sata-FIAT di Melfi, ed al reticolo di imprese appartenenti al cosiddetto distretto "murgiano" del mobile che fa capo all'impresa Natuzzi), oltre a quelli più tradizionali come l'abbigliamento e le calzature provenienti da imprese appartenenti a sistemi locali in forte espansione. Va segnalato invece come registri un forte calo l'export relativo ai prodotti agricoli e all'industria di base.

In collegamento con quanto è accaduto sul fronte delle esportazioni, va ricordato come possano giocare un ruolo di particolare rilievo per lo sviluppo economico anche gli investimenti diretti dall'estero. Da questo punto di vista, tuttavia, il Sud presenta un quadro ancora sostanzialmente negativo: secondo i dati più recenti, infatti, solo poco più dell'11% delle presenze estere in Italia si è localizzato nelle regioni meridionali. Gli attuali flussi di investimento diretto dall'estero evidenziano un afflusso di capitali sicuramente inadeguato a sostenere il percorso di consistente e, soprattutto, rapido allineamento del Sud alle aree di maggiore dinamicità presenti nell'UE. Tuttavia, risulta positivo l'incremento degli investimenti esteri riferiti all'ultimo triennio, pari complessivamente al 38%, di cui 30% nell'industria e 8% nei servizi (commercio e trasporti).

Nel caso del turismo, poi, la quota del Sud sul totale delle presenze turistiche internazionali nel Sud Europa, ha registrato negli ultimi cinque anni un aumento dell'1%, con un incremento complessivo pari a circa il 6%. A conferma di ciò, si consideri la correlata espansione del numero delle aziende agrituristiche che nel 1998 hanno raggiunto nel Sud il 30% dell'offerta complessiva italiana. Anche nell'ultimo Dpef si sottolineano le prospettive di consolidamento e di crescita del comparto turistico, soprattutto per quanto riguarda Campania, Sicilia e Sardegna. Per il prossimo triennio, le proiezioni disponibili confermano ulteriormente il trend positivo in atto.

Dal punto di vista regionale, il quadro che emerge dagli anni '90 si caratterizza per una attenuazione del processo di divaricazione precedentemente in atto tra il versante tirrenico e le regioni più meridionali dell'Adriatico. Ciò è dovuto purtroppo ad un rallentamento della crescita che ha riguardato soprattutto la Puglia ed il Molise, piuttosto che ad un recupero da

parte delle regioni tirreniche. Per quel che riguarda l'area adriatica, la regione che ha manifestato in questo periodo una maggiore vivacità è stata l'Abruzzo, mentre il Molise e la Puglia hanno, non soltanto rallentato il processo di riduzione del divario nei confronti del Centro Nord, ma addirittura allargato tale divario di 3,3 punti percentuali, annullando quasi completamente il recupero del precedente decennio; tra le regioni dell'area tirrenica, le Isole e la Campania hanno continuato a registrare marcate riduzioni del proprio tasso di industrializzazione; la Calabria risulta caratterizzata da una sostanziale tenuta, mentre la Basilicata è praticamente l'unica regione interessata da un forte progresso (nell'arco '90-'96 il tasso di industrializzazione è passato dal 35 per mille a valori intorno al 42 per mille).

Complessivamente, ne emerge un quadro caratterizzato da una forte disomogeneità tra un'area settentrionale più dinamica (Abruzzo e Molise), un'area centrale (Puglia, Basilicata e Campania) in cui congiuntamente a segnali di interessante vivacità persistono situazioni di notevole problematicità, ed un'area meridionale, all'interno della quale vanno ricomprese la Calabria e le Isole, dove prevalgono i segnali negativi. All'interno, poi, delle singole realtà regionali, va rilevata la parallela presenza, soprattutto nelle regioni più densamente popolate come la Campania, la Puglia e la Sicilia, di aree a forte sviluppo accanto ad altre che registrano fenomeni di grave stagnazione. Le differenze nelle *performances* regionali riflettono le forti differenze nelle specializzazioni produttive e nelle caratteristiche dei sistemi d'impresa presenti sul territorio. Per quanto riguarda la grande impresa, l'attuale assetto riflette purtroppo il processo di riorganizzazione della grande industria meridionale che ha comportato una contrazione del numero dei grandi stabilimenti localizzati nel Mezzogiorno: il numero di quelli con oltre 500 addetti chiusi negli anni '80 è stato pari a circa il 40% delle unità locali allora esistenti.

Per quanto riguarda invece i sistemi di piccole e medie imprese, i settori coinvolti riguardano in modo particolare l'alimentare, soprattutto in Calabria, Abruzzo e Puglia; l'abbigliamento, in Puglia, Abruzzo e Campania; le pelli ed il cuoio in Campania e Puglia; i minerali non metalliferi in Abruzzo e Calabria.

Sulla base dei dati del Censimento industriale del 1996 emerge come dei 220 distretti esistenti in Italia, solo 29 sono nel Mezzogiorno, per un totale di 85mila addetti. Se si utilizzano i parametri adottati dalla Svimez nella definizione di area industriale, al 1996 se ne possono individuare 84, in massima parte concentrate in Abruzzo, Campania e Puglia, con un numero di addetti pari a 160.000 (pari ad oltre il 20% del totale degli addetti manifatturieri).

Nell'ambito del quadro di riferimento generale ne emerge una casistica anche molto differenziata, che spazia da valori di eccellenza registrati dal distretto del mobile imbottito dell'area tra Bari e Matera, allo scenario egualmente positivo di Casarano, sebbene con incrementi più modesti, a situazioni, infine, di maggiore criticità, tra cui spicca per gravità quella di Solofra, per la quale si sovrappongono elementi di crisi locale a fattori generali legati al settore della concia.

Sulla base degli impegni concertati in sede di Consiglio europeo l'azione dei diversi governi nazionali è oggi fortemente finalizzata al perseguimento, nelle aree cosiddette depresse, di un obiettivo di crescita non inflazionistica ad alto contenuto d'occupazione. Nel caso particolare del nostro Paese, l'obiettivo generale di politica economica è rappresentato

dall'ottenimento di tassi di crescita, per il Meridione, significativamente più elevati di quelli medi dell'Unione Europea. Tale risultato si prevede di raggiungerlo mediante una strategia focalizzata, principalmente, sul lato dell'offerta e caratterizzata dall'obiettivo di miglioramento del contesto sociale ed economico di riferimento, sì da favorire l'incremento della propensione agli investimenti nell'area sia da parte di operatori locali che esteri.

1.1.2. Analisi della domanda di trasporto

Sulla base dello scenario macroeconomico sopra descritto, per l'analisi della situazione attuale e per la costruzione degli scenari di domanda futuri, relativi sia al sistema dei passeggeri che a quello delle merci, è stato utilizzato il " *Sistema Informativo per il Monitoraggio e la Pianificazione dei Trasporti*", SIMPT, che consente di supportare tre attività principali:

- il monitoraggio del sistema in termini di domanda ed offerta;
- la definizione delle politiche dei trasporti;
- l'offerta di informazioni agli operatori.

Il SIMPT, inteso come strumento al servizio della pianificazione strategica nazionale del settore trasporti, è stato, quindi, utilizzato, sia nel PGT che nello Strumento Operativo per il Mezzogiorno, per effettuare le seguenti simulazioni:

A.) Situazione attuale della domanda di trasporto

B.) Evoluzione della domanda di trasporto al 2010

B.1) Scenario tendenziale

B.2) Scenario di riequilibrio modale

Di seguito si riportano i principali risultati delle simulazioni condotte riferite al Mezzogiorno ed ampiamente rappresentate nello Strumento Operativo.

A.) SITUAZIONE ATTUALE DELLA DOMANDA DI TRASPORTO

Il quadro attuale (anno di riferimento 1998) dei volumi di traffico conferma l'assoluta prevalenza del trasporto su strada, sia nel traffico merci (oltre il 75%) che in quello passeggeri (oltre l'83%).

Lo squilibrio modale a favore della strada assume dimensioni maggiori rispetto ad altri Paesi europei sia nel segmento delle merci che in quello dei passeggeri in ambito urbano. Per i passeggeri si è assistito ad una continua diminuzione della quota del trasporto su ferro, a cui fanno riscontro i consistenti aumenti di quella su strada e su aereo. E' rilevante inoltre la quota di traffico assorbita dal cabotaggio marittimo (intorno al 24%).

La prevalenza del trasporto stradale privato è particolarmente accentuata nelle aree urbane, ove si registra la progressiva caduta della domanda di trasporto pubblico. Per gli scambi

internazionali, le merci a basso valore aggiunto (70% del totale) viaggiano in maggioranza su mezzo navale, mentre per quelle a più alto valore aggiunto prevale il vettore stradale (intorno al 60%).

B.) EVOLUZIONE AL 2010 DELLA DOMANDA DI TRASPORTO

Nelle regioni del Mezzogiorno gli elementi più significativi delle tendenze in atto nello scenario macro-economico riguardano:

- ☞ l'accentuata differenziazione fra aree economicamente più dinamiche, nelle quali sono presenti significativi segnali di ripresa, ed aree che ancora si caratterizzano per l'elevato ristagno dell'economia; la ripresa riguarda attività produttive legate sia ad insediamenti manifatturieri ed industriali (piccole e medie imprese, distretti industriali e grandi insediamenti), sia al turismo ed ai servizi;
- ☞ il rilancio delle esportazioni di prodotti manifatturieri ed industriali (e non più soltanto agricoli) verso le destinazioni europee e mediterranee, a cui si abbinano i flussi di merci in transito in entrata ed in uscita dai principali porti;
- ☞ l'aumento del grado di terziarizzazione dell'economia, soprattutto nelle grandi aree urbane, riguardanti le attività turistiche, di formazione (centri universitari e di ricerca) e di supporto alle imprese;
- ☞ l'introduzione, da parte del Governo italiano, di rinnovati strumenti di programmazione economica atti a favorire la costituzione di nuovi insediamenti industriali e la realizzazione di nuove infrastrutture sul territorio; a ciò dovrebbe far seguito, in futuro, una forte mobilitazione di risorse sia nazionali che dall'estero da indirizzare verso investimenti produttivi;
- ☞ l'aumento della domanda di trasporto non più soltanto sulle direttrici Nord-Sud, come è finora emerso dall'analisi dei sistemi produttivi meridionali, ma anche e soprattutto Est-Ovest, a testimonianza di una ripresa economica che trova origine direttamente dal territorio meridionale.

Per meglio comprendere le implicazioni che il quadro macro-economico e produttivo del Paese tenderà ad avere sul futuro assetto dei trasporti, si è proceduto alla costruzione di scenari quantitativi di previsione della domanda attraverso l'utilizzo del SIMPT.

Considerando la durata decennale del periodo preso a riferimento ed il conseguente elevato rischio di aleatorietà intrinseca nella costruzione di previsioni di crescita economica a lungo termine, si è ritenuto opportuno identificare almeno due ipotesi di scenario, "alto" e "basso", all'interno dei quali, presumibilmente, ricadrà l'effettivo sentiero di crescita dell'economia del Mezzogiorno.

Lo scenario "basso" contiene ipotesi cautelative sull'andamento delle variabili esogene al sistema, in particolare su quelle socio-economiche, mentre nello scenario "alto" si sono

ipotizzate crescite più sostenute maggiormente in linea con le attese derivanti dalla più recente politica economica.

Nel seguito ci si limiterà a riportare i risultati delle simulazioni ottenuti con lo scenario “alto”, considerato più calzante con le strategie in atto per lo sviluppo socio-economico del Mezzogiorno.

La costruzione degli scenari ha richiesto, in primo luogo, di inserire alcune ipotesi sul futuro andamento demografico (fecondità, mortalità e migrazioni interne), sui flussi immigratori netti dall'estero (elemento di particolare importanza nel caso italiano, per la sua posizione geografica e per i problemi relativi al mercato del lavoro).

Per quanto riguarda il primo aspetto, le ipotesi demografiche relative alla fecondità ed alla mortalità fanno riferimento alla cosiddetta “ipotesi centrale” adottata dall'ISTAT, considerata dall'Istituto la più attendibile, date le tendenze recenti. I dati relativi ai fenomeni di migrazione interna sono risolti in modo endogeno dal modello stesso, secondo una metodologia già ampiamente testata sui dati storici osservati su un sufficiente arco temporale.

Per quanto riguarda le forze lavoro femminili, si è ipotizzata una crescita del 2 per mille annuo a partire dal 2004 del tasso di attività specifico per le fasce di età 25-49 anni.

Per giungere ad una stima delle immigrazioni nette dall'estero, si è invece proceduto ad una verifica dei dati storici disponibili sulla base dei quali è stata adottata un'ipotesi di 180.000 immigrati dall'estero all'anno per il periodo compreso fino al 2003 e di 200.000 dal 2004 al 2010;

Per quanto riguarda le ipotesi macro-economiche inserite nel modello, il quadro di riferimento, è stato ricostruito adottando i valori disponibili a consuntivo fino al 1998, mentre dal 1999 al 2003 è stato adottato il quadro sottostante la “*Relazione Previsionale e Programmatica del Governo*”.

Per quanto riguarda la produttività del lavoro, è stata prevista la possibilità di modificare l'attuale livello per le diverse macro-aree del Paese, onde permettere un più efficiente utilizzo della forza lavoro disponibile ed evitare quindi “strozzature” in alcune regioni dovute a carenza di manodopera.

Infine, per le esportazioni, si è ipotizzato che nel periodo considerato le regioni del Mezzogiorno avrebbero beneficiato di un sostanziale recupero rispetto a quelle del Nord, dovuto in gran parte al maggior dinamismo del settore manifatturiero.

Per quanto riguarda gli scenari di domanda di trasporto, in analogia con gli scenari utilizzati nel PGT, ne sono stati considerati due: “**scenario tendenziale**” e “**scenario di riequilibrio modale**” sulla base delle diverse ipotesi di politica dei trasporti.

Nel primo si è ipotizzato, ai soli fini della simulazione, di accettare l'attuale riparto modale, nel secondo si sono ipotizzate politiche volte a spostare quote significative del traffico, passeggeri e merci, dalla strada agli altri modi.

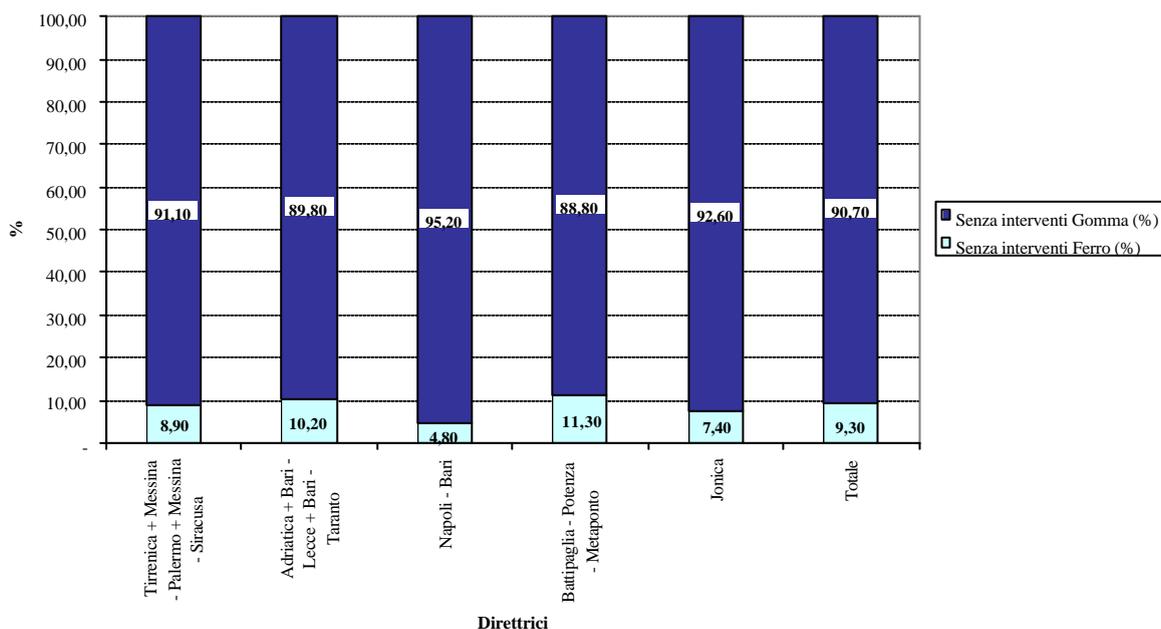
B.1) Scenario tendenziale

In tale quadro, per i passeggeri, la domanda interna (calcolata tra le regioni del Mezzogiorno) al 2010 aumenterebbe del 29% rispetto al 1998. Il peso relativo della strada resterebbe preponderante, rappresentando circa l'83% della domanda complessiva, il treno si attesterebbe sul 9% mentre Autobus di linea e trasporto aereo restano marginali rispettivamente con circa il 7% e lo 0,12% ciascuno. Si tratta di dati tendenziali che non tengono conto degli effetti derivanti dall'attuazione delle politiche proposte nel PGT tese al riequilibrio modale.

Per le merci l'incremento della domanda si attesterebbe intorno al 35% rispetto al 1998. Sempre per le merci, in assenza di misure correttive, il peso relativo della strada rimarrebbe preponderante (circa il 73% della domanda), mentre il treno e il cabotaggio marittimo si attesterebbero rispettivamente a circa l'1% ed il 26%.

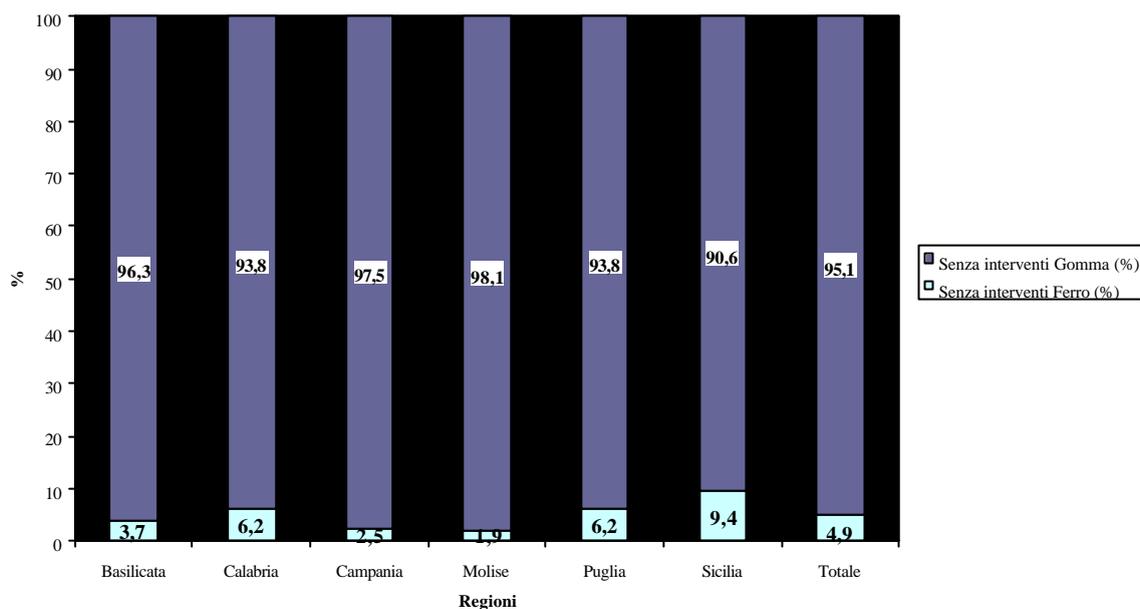
La domanda di trasporto al 2010, passeggeri e merci, è stata ulteriormente esaminata (sempre con scenario "alto") con riferimento alle principali direttrici meridionali nell'ipotesi di assegnazione della domanda stessa ad un sistema di offerta standard, riferito cioè all'offerta trasportistica attuale. Nel grafico seguente, si riporta, per ciascuna direttrice, la ripartizione della domanda passeggeri al 2010 tra "ferro" e "gomma". Su tutte le direttrici, predomina fortemente il peso della quota modale stradale rispetto a quella ferroviaria. In media il peso della quota stradale è pari al 90,7%.

Ripartizione % della domanda passeggeri al 2010 tra "ferro" e "gomma" ("senza interventi")



Per quanto riguarda, invece, la domanda merci nel grafico seguente si riporta, per ciascuna regione, la ripartizione della domanda stessa al 2010 tra “ferro” e “gomma”. Anche in questo caso, predomina fortemente il peso della quota modale stradale rispetto a quella ferroviaria. In media il peso della quota stradale è pari al 95,05%.

Ripartizione % della domanda merci al 2010 tra “ferro” e “gomma” (“senza interventi”)



B.2) Scenario di riequilibrio modale

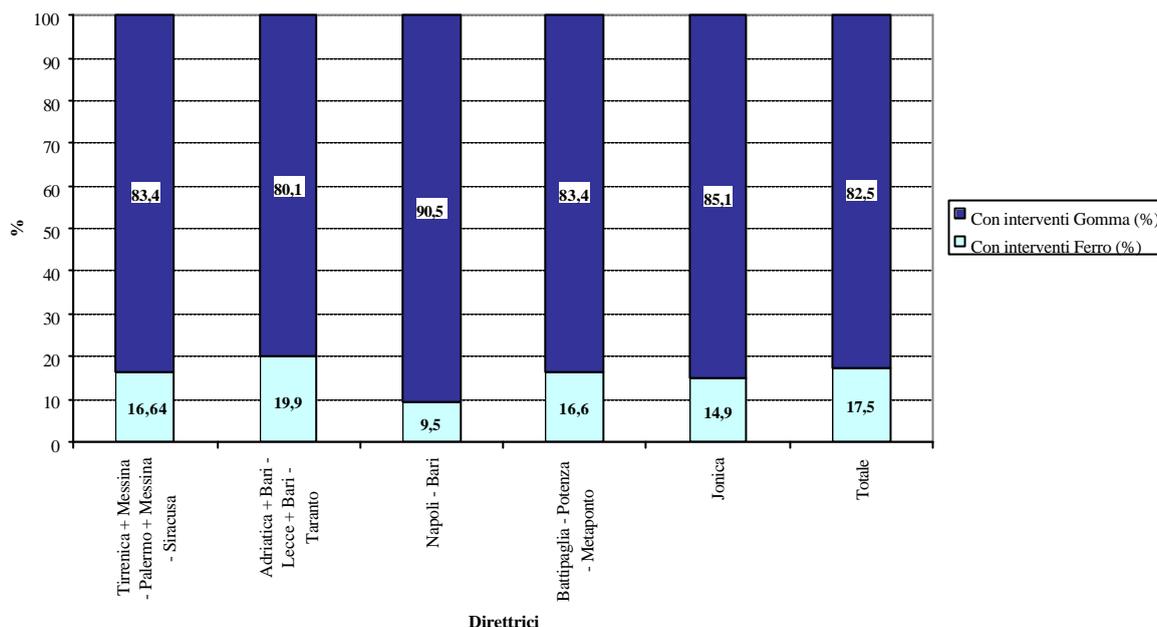
Lo scenario di riequilibrio modale ipotizza variazioni significative delle prestazioni delle diverse modalità (velocità e frequenza dei collegamenti, tempi di corsa, etc.), dei prezzi relativi, dell’organizzazione delle imprese, tutte orientate a conseguire il “massimo riequilibrio modale possibile”. Le previsioni relative a tale ultimo scenario vanno quindi intese come tendenze possibili, la cui realizzazione presuppone, tuttavia, notevoli interventi infrastrutturali e organizzativi. Tale scenario ipotizza che la domanda passeggeri e merci relativa all’anno 2010 sia assegnata ad un sistema di offerta atto a recepire tanto le modifiche infrastrutturali, stradali e ferroviarie, quanto le politiche tracciate dal PGT ed orientate ad un efficientamento del funzionamento “a rete” del sistema ferroviario e ad una migliore integrazione di quest’ultimo con quello stradale.

In linea generale, rispetto allo scenario tendenziale, lo scenario di riequilibrio modale comporta, per il trasporto passeggeri, una riduzione della quota del trasporto su strada a fronte di un aumento della quota modale della ferrovia e dell’aereo. Risultati analoghi al trasporto passeggeri si prevedono per le merci con una riduzione della quota modale per la strada ed un correlato aumento di quella della ferrovia e del cabotaggio.

La domanda di trasporto al 2010, passeggeri e merci, è stata ulteriormente esaminata nello scenario di riequilibrio modale con riferimento alle principali direttrici meridionali. Nel

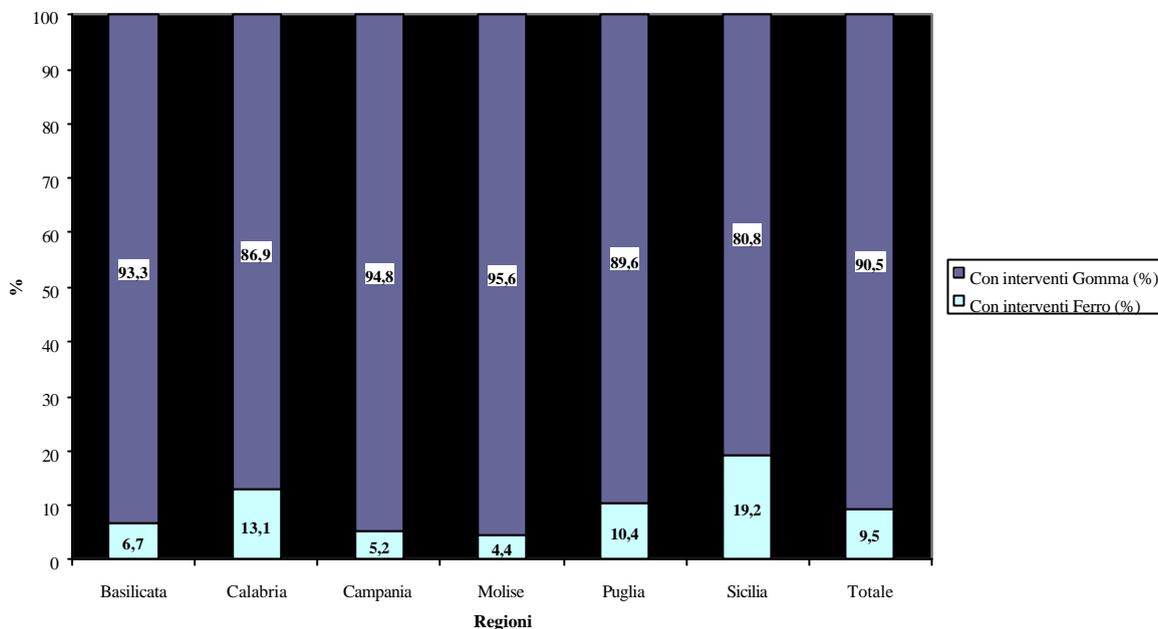
grafico seguente, si riporta, per ciascuna direttrice, la ripartizione della domanda passeggeri al 2010 tra “ferro” e “gomma”. Su tutte le direttrici, predomina ancora fortemente il peso della quota modale stradale rispetto a quella ferroviaria. Infatti, in media, il peso della quota stradale è pari all’82,47%. Tuttavia, si osserva una sensibile riduzione del peso della “gomma” rispetto allo scenario standard precedentemente esaminato (dal 90,7% all’82,47%).

Ripartizione % della domanda passeggeri al 2010 tra “ferro” e “gomma” (“con interventi”)



Per quanto riguarda, invece, la domanda merci nel grafico seguente si riporta, per ciascuna regione, la ripartizione della domanda stessa al 2010 tra “ferro” e “gomma”. Continua, sia pure nell’ipotesi di riequilibrio modale, a predominare il peso della quota modale stradale rispetto a quella ferroviaria. In media il peso della quota stradale è pari a 90,53%. Anche in questo caso si osserva quindi una sensibile riduzione del peso della “gomma” rispetto allo scenario standard precedentemente esaminato (dal 95,05% all’90,53%).

Ripartizione % della domanda merci al 2010 tra “ferro” e “gomma” (“con interventi”)



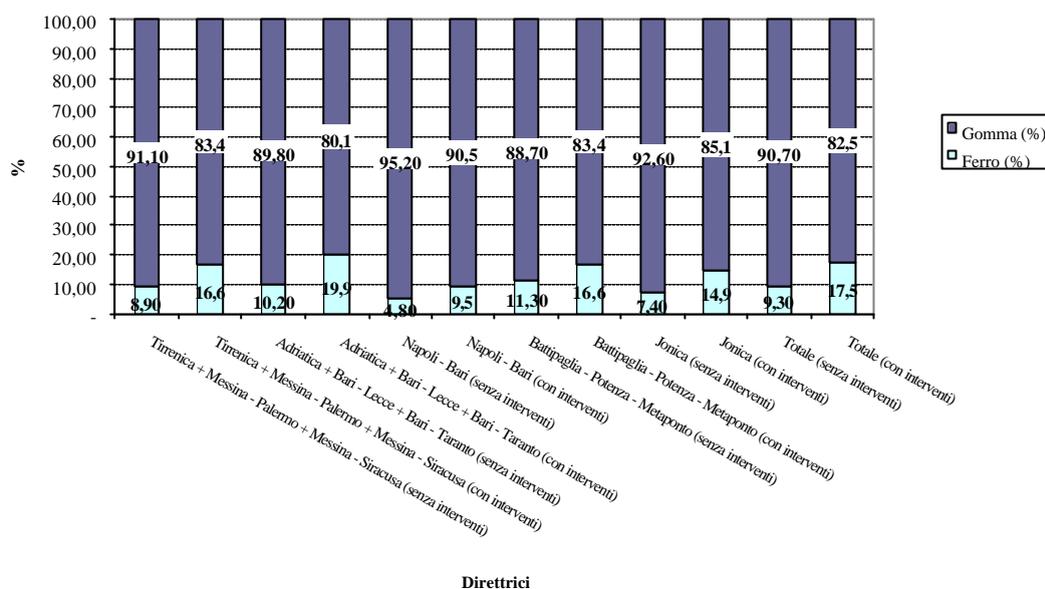
In definitiva, i risultati delle analisi sopra citate, diffusamente illustrate nello Strumento Operativo per il Mezzogiorno, evidenziano che l’adozione di un mix coerente ed integrato di interventi infrastrutturali e di politiche di settore può indurre, nel sistema trasportistico del Mezzogiorno, una significativa inversione di tendenza in ambito di riequilibrio modale.

In particolare, il potenziamento e la riqualificazione dell’offerta trasportistica, in termini di infrastrutture alternative alla strada, rappresenta una componente fondamentale di tale “mix”, finalizzato al raggiungimento dell’obiettivo di riequilibrio modale.

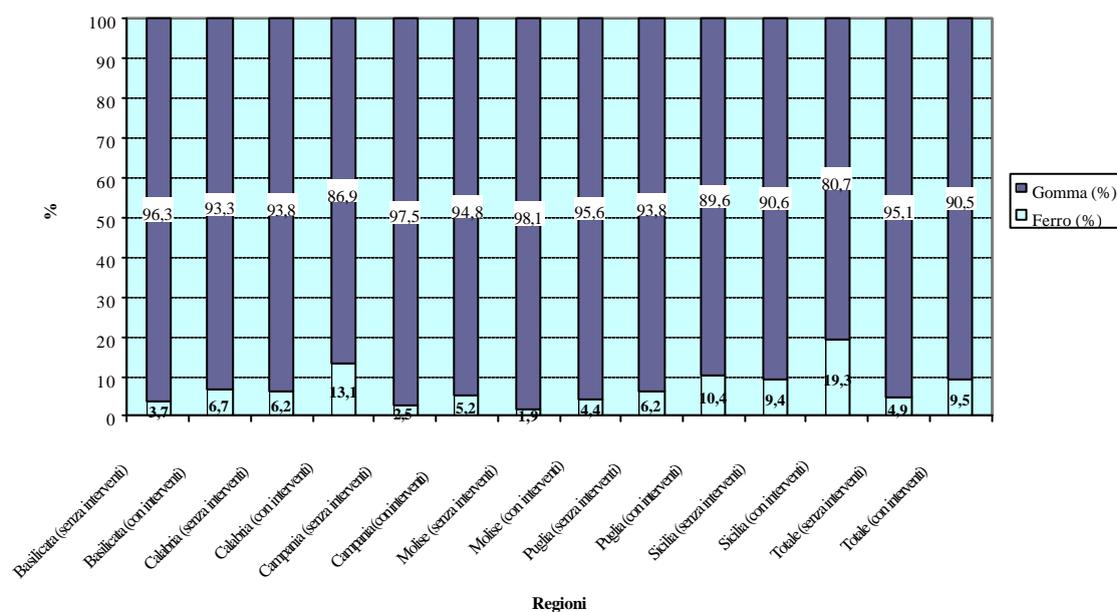
In tale contesto, il PON “Trasporti” concorre a tale potenziamento e riqualificazione dell’offerta trasportistica nel Mezzogiorno, mirando al raggiungimento di tale obiettivo, coerentemente con le linee strategiche definite per il settore trasporti dal PGT, dallo Strumento Operativo e dall’Asse VI del QCS 2000-2006. Gli interventi in esso previsti, infatti, costituiscono uno dei requisiti principali necessari per poter consentire l’introduzione di politiche *ad hoc* di orientamento della domanda.

Nei grafici seguenti si visualizzano, sia per i passeggeri che per le merci, gli effetti di riequilibrio modale indotti dagli interventi pianificati accompagnati dall’adozione di politiche di settore.

Effetti di riequilibrio modale. Ripartizione % della domanda passeggeri al 2010 tra “ferro” e “gomma”



Effetti di riequilibrio modale. Ripartizione % della domanda merci al 2010 tra “ferro” e “gomma”



1.1.3. L'offerta del sistema trasportistico

Al fine di razionalizzare e rendere efficiente il “sistema dei trasporti” nel Mezzogiorno del nostro Paese, e quindi per agevolare lo sviluppo di un sistema infrastrutturale che superi le carenze di quello attuale, è stato individuato, nel PGT e nello Strumento Operativo, un “*sistema integrato di infrastrutture di interesse nazionale*” che costituiscono la struttura portante del sistema italiano di mobilità delle persone e delle merci. Tale sistema deve essere inteso in un’ottica dinamica e “di processo”, nel senso che potrà subire modifiche nel corso degli approfondimenti delle diverse modalità di trasporto e nella programmazione degli interventi che il PGT stesso ha individuato come prioritari.

Il sistema integrato di infrastrutture di interesse nazionale è stato denominato *Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT) attuale*, ossia l’insieme delle infrastrutture esistenti sulle quali si svolgono servizi di livello nazionale. Tale sistema identifica, quindi, l’attuale offerta di infrastrutture di interesse nazionale del Mezzogiorno.

L’individuazione dello SNIT attuale ha permesso di:

- individuare le priorità infrastrutturali per il Mezzogiorno;
- definire gli ambiti di responsabilità e di competenza fra i diversi livelli di governo.

Nello “*SNIT attuale*” sono comprese le infrastrutture che già oggi consentono l’erogazione di servizi merci e viaggiatori tra le diverse regioni e con gli altri Paesi, oltre quelle esistenti che potenzialmente possono consentire tali collegamenti a seguito della attivazione di nuovi servizi e/o a seguito di limitati interventi di adeguamento e riqualificazione delle infrastrutture stesse. Lo SNIT attuale, evolverà verso uno “*SNIT futuro*” sulla base degli interventi infrastrutturali pianificati dal PGT e dagli approfondimenti che seguiranno. I nuovi collegamenti previsti dal PGT concorreranno a configurare lo SNIT futuro, tenendo anche conto degli accordi europei relativi alle reti TEN.

L’individuazione delle infrastrutture componenti lo SNIT attuale è basata sulle reti TEN, sulle informazioni disponibili in merito alle caratteristiche geometriche e funzionali delle infrastrutture, sui traffici ed i flussi di domanda interregionale e di scambio con l’estero, sui contenuti del Sistema Informativo per il Monitoraggio e la Pianificazione dei Trasporti (SIMPT), oltre che sulle indicazioni degli operatori del settore.

Molte delle infrastrutture incluse nello SNIT, soprattutto stradali e ferroviarie, vengono utilizzate anche dal traffico e dai servizi di trasporto regionali e, talvolta, metropolitani. La funzionalità del sistema rimane comunque una prerogativa di interesse nazionale e pertanto rimangono a carico dello Stato le competenze relative e le responsabilità per lo stanziamento delle risorse necessarie alla sua funzionalità ed al suo sviluppo.

Le infrastrutture lineari di rete (ferroviarie e stradali) dello SNIT attuale sono state completamente individuate.

Per quanto riguarda le infrastrutture puntuali (porti, aeroporti e centri merci), il PGT e lo Strumento Operativo ne hanno individuato un primo insieme ridotto appartenente allo SNIT, con l'obiettivo di definirne l'elenco completo mediante appositi studi e approfondimenti previsti come articolazioni successive del processo di pianificazione.

Di seguito si descrive, facendo riferimento allo Strumento Operativo per il Mezzogiorno, l'offerta di trasporto distintamente per ciascuna modalità.

1.1.3.1. La rete ferroviaria

In termini del tutto generali, i servizi ferroviari che interessano lo SNIT sono i servizi viaggiatori di media-lunga percorrenza (EuroCity, EuroStar e InterCity) e i servizi merci tradizionali e combinati. La rete ferroviaria dello SNIT attuale pertanto comprende le tratte che assicurano i servizi ferroviari di lunga percorrenza interni al Paese, con le relative connessioni all'interno dei grandi nodi metropolitani ed urbani, i collegamenti con i terminali di trasporto (porti, aeroporti e centri merci) di rilevanza nazionale ed internazionale, i principali collegamenti internazionali; la rete doveva inoltre risultare sufficientemente diffusa su tutto il territorio nazionale, così da assicurare la necessaria omogeneità nella qualità dei collegamenti.

Seguendo questi principi, la rete ferroviaria dello SNIT attuale è stata individuata come unione delle linee che già attualmente permettono i servizi di cui sopra, a partire dalle seguenti reti:

- rete TEN prevista al 2010;
- “rete forte” delle Ferrovie dello Stato;
- direttrici nazionali delle FS, su cui il traffico è prevalentemente generato da relazioni medio lunghe;
- linee di supporto delle FS, che svolgono sostanzialmente funzione di collegamento tra le diverse direttrici;
- linee non FS, che consentono di completare itinerari passeggeri e merci di rilevanza nazionale, o di ridurre sensibilmente il tempo di percorrenza rispetto a itinerari FS;
- itinerari alternativi merci così come individuati dalle Ferrovie dello Stato non appartenenti alle reti precedenti.

Sono state inoltre inserite nello SNIT attuale, delle linee ferroviarie esistenti non comprese nelle precedenti sottoreti, che, a seguito di adeguamenti, possono essere utilizzate per servizi merci e viaggiatori di media e lunga percorrenza, incrementando la capacità complessiva di trasporto della rete e riducendo la congestione nei nodi più carichi.

Non risultano invece inserite nello SNIT attuale, per quanto si è detto, le linee, anche di competenza FS, che svolgono esclusivamente traffico locale.

Si rileva infine che le linee inserite nello SNIT attuale svolgono in genere anche traffici locali e questi risultano in taluni casi molto consistenti, specie in prossimità delle grandi aree metropolitane. Ciò determina conflitti tra le due tipologie di traffico (locale/nazionale), che penalizzano la qualità del servizio.

Per quanto attiene espressamente al Mezzogiorno, la rete SNIT è composta dai seguenti subsistemi:

- ☞ rete costituita dalle direttrici principali di collegamento del Mezzogiorno longitudinali (dorsali adriatica e tirrenica) e trasversali;
- ☞ connessioni tra le aree locali e le direttrici principali;
- ☞ infrastrutture nodali.

La rete del Meridione presenta caratteristiche più scadenti di quelle delle restanti aree del Paese, sia in termini di velocità che di capacità delle linee (tabella seguente).

Rete ferroviaria dello SNIT attuale per macroregioni. Dotazioni per abitante e superficie.

MACRO REGIONE	Km rete 1 bin. / 10.000 ab.	Km rete 2 bin. / 10.000 ab.	Km rete equiv./ 10.000 ab.	Km rete 1 bin. / 100 Kmq	Km rete 2 bin. / 100 Kmq	Km rete equiv./ 100 Kmq
SUD	0,89	0,65	1,54	1,49	1,08	1,62
NORD	0,68	1,18	1,85	1,43	2,48	3,01
CENTRO	0,27	1,53	1,80	0,50	2,86	3,04
TOTALE	0,68	1,05	1,73	1,27	1,98	2,45

Nella successiva tabella si riporta l'elenco delle tratte ferroviarie incluse nello SNIT attuale ricomprese nelle regioni ad Obiettivo 1. La seguente analisi sulle caratteristiche generali della rete, viene sviluppata anche con riferimento alle macro aree del Centro-Nord, allo scopo di fornire con immediatezza un opportuno strumento di raffronto con i dati del Mezzogiorno.

Tratte ferroviarie del Mezzogiorno incluse nella rete SNIT attuale.

BARI - BRINDISI - LECCE	FOGGIA - BARI
BARI - TARANTO	LAMEZIA TERME - CATANZARO LIDO
BATTIPAGLIA - POTENZA - METAPONTO	MESSINA - CATANIA - SIRACUSA
BATTIPAGLIA - SAPRI - PAOLA	MESSINA - PALERMO
BENEVENTO - CANCELLO	METAPONTO - TARANTO
BENEVENTO - CASERTA	NAPOLI - SALERNO - BATTIPAGLIA
BENEVENTO - FOGGIA	PAOLA - CASTIGLIONE
CAGLIARI - CHILIVANI - OLBIA	PAOLA - ROSARNO - REGGIO CALABRIA
CANCELLO - NOCERA INFERIORE	PESCARA - FOGGIA
CASERTA - CANCELLO - NAPOLI	ROMA - FROSINONE - CASERTA
CASERTA - AVERSA	SIRACUSA - RAGUSA - GELA
CASTIGLIONE - COSENZA	VILLA LITERNO - AVERSA
CASTIGLIONE - SIBARI - METAPONTO	VILLA LITERNO - NAPOLI CAMPI FL. - NAPOLI CENTRALE

Le caratteristiche generali della rete che interessano tutte le tipologie di servizi effettuabili, riguardano le caratteristiche infrastrutturali di base quali il numero dei binari, la tipologia di trazione ed il sistema di controllo, riassunte nella variabile di riferimento "potenzialità"; tale variabile consente di esprimere, in termini di treni/giorno, la capacità di trasporto complessiva del tronco considerato, tenendo conto del rispetto di un adeguato livello di sicurezza. E' opportuno osservare che il dato relativo alla potenzialità è in genere definito in relazione ad insiemi di treni che percorrono la tratta con differenti distribuzioni di velocità, per cui è piuttosto complesso da ricavare ed è comunque funzione di un quadro di offerta conosciuto. E' necessario quindi definire una potenzialità convenzionale, da ottenere come valore "a priori" mediato su differenti possibili tipologie di insiemi di treni.

In via semplificata, la potenzialità convenzionale è definita da quattro livelli, i cui valori aggregati per macroregioni sono riportati nella tabella seguente:

- tronchi a semplice binario potenzialità 80 treni/giorno;
- tronchi a doppio binario potenzialità 160 treni/giorno;
- tronchi a doppio binario con blocco automatico potenzialità 220 treni/giorno;
- tronchi a doppio binario con blocco automatico a tipologia omogenea dei treni che li percorrono potenzialità oltre 220 treni/giorno.

Estesa rete ferroviaria (km) in funzione della potenzialità.

MACRO REGIONE	80 treni/giorno	160 treni/giorno	220 treni/giorno	Oltre 220 treni/giorno
SUD	1847	314	1000	-
NORD	1743	795	2156	-
CENTRO	294	483	851	256
TOTALE	3884	1670	4007	256

Per il Sud Italia, prevalgono le situazioni di linee con potenzialità convenzionale pari a 80 treni/giorno.

A fronte di sensibili incrementi di offerta e di domanda, rispetto al 1985, l'estesa della intera rete FS è rimasta sostanzialmente invariata; le modificazioni significative sono avvenute solo dal punto di vista tecnologico (principalmente elettrificazione).

Il miglioramento degli *standard* della rete ferroviaria deve essere commisurato alle effettive previsioni di traffico ferroviario e giustificato nella individuazione delle priorità, tenendo conto che servizi di qualità, competitivi con le altre modalità di trasporto, richiedono standard minimi adeguati.

La caratteristica principale, che qualifica la rete infrastrutturale in relazione all'espletamento dei servizi viaggiatori, riguarda la cosiddetta "velocità di fiancata" delle linee. La tipologia

dei servizi viaggiatori considerati, è relativa ai treni di media e lunga percorrenza. Nella seguente tabella è riportato il dato relativo alla velocità.

Estesa rete ferroviaria (km) in funzione della velocità max di fiancata.

MACRO REGIONE	<100 km/h	100-150 km/h	150-200 km/h	Oltre 200 km/h
SUD	629	2111	420	-
NORD	1072	2672	950	-
CENTRO	132	1110	465	256
TOTALE	1883	5893	1835	256

Le caratteristiche principali che qualificano la rete infrastrutturale in relazione ai servizi merci da espletare riguardano: il peso assiale, il peso lordo trainato, la sagoma limite e la lunghezza massima ammessa per il treno.

Per quanto riguarda il peso assiale nella tabella che segue è riportata l'estesa della rete.

Estesa rete ferroviaria (km) in funzione del peso max assiale (della classe D4*)

MACRO REGIONE	Km con limitazioni di peso assiale max	Km di linea con classe D4
SUD	2242	918
NORD	1663	3031
CENTRO	1334	629
TOTALE	5239	4578

*Alla classe D4 corrisponde un peso assiale massimo di 22,5 t ed un peso per metro corrente di 8,0 t/m.

Elemento fondamentale e vincolante per lo sviluppo della domanda merci è dato dalla sagoma limite consentita. Nel corso degli ultimi anni su scala europea si è assistito ad una crescita delle sagome ferroviarie, con particolare riguardo alla possibilità di trasporto di merci unitizzate in casse mobili, semirimorchi intermodali e *containers*. Le ferrovie hanno adeguato e classificato le linee in base al fattore sagoma limite. Nella successiva tabella sono riportati i dati relativi alla sagoma limite sulla rete mentre nella figura seguente è riportato il grafo SNIT con le caratteristiche di sagoma.

Estesa rete ferroviaria per sagoma limite (km)

MACRO REGIONE	Rete non classificata (N.C.)	Sagoma per container tradizionali e casse mobili (22-25-30-32)	Sagoma per high cube (45 e oltre)
SUD	364	2320	476
NORD	1089	1696	1909
CENTRO	82	1624	256
TOTALE	1535	5640	2641

Dalla tabella emerge che la rete SNIT è in prevalenza caratterizzata da sagome ammissibili che consentono, con il materiale rotabile attualmente in servizio, rispettivamente il trasporto

di container e casse mobili tradizionali. Esistono inoltre parti di rete ancora non classificate (NC) e quindi non percorribili in termini di sagoma merci.

La tendenza del mercato intermodale, che si appoggia su tratte marittime è quella di utilizzare container di altezza maggiore (*high cube*) il che comporta la necessità di avere anche sagome maggiori. La più piccola sagoma utilizzabile per trasportare i container high cube è quella identificata con il codice PC45.

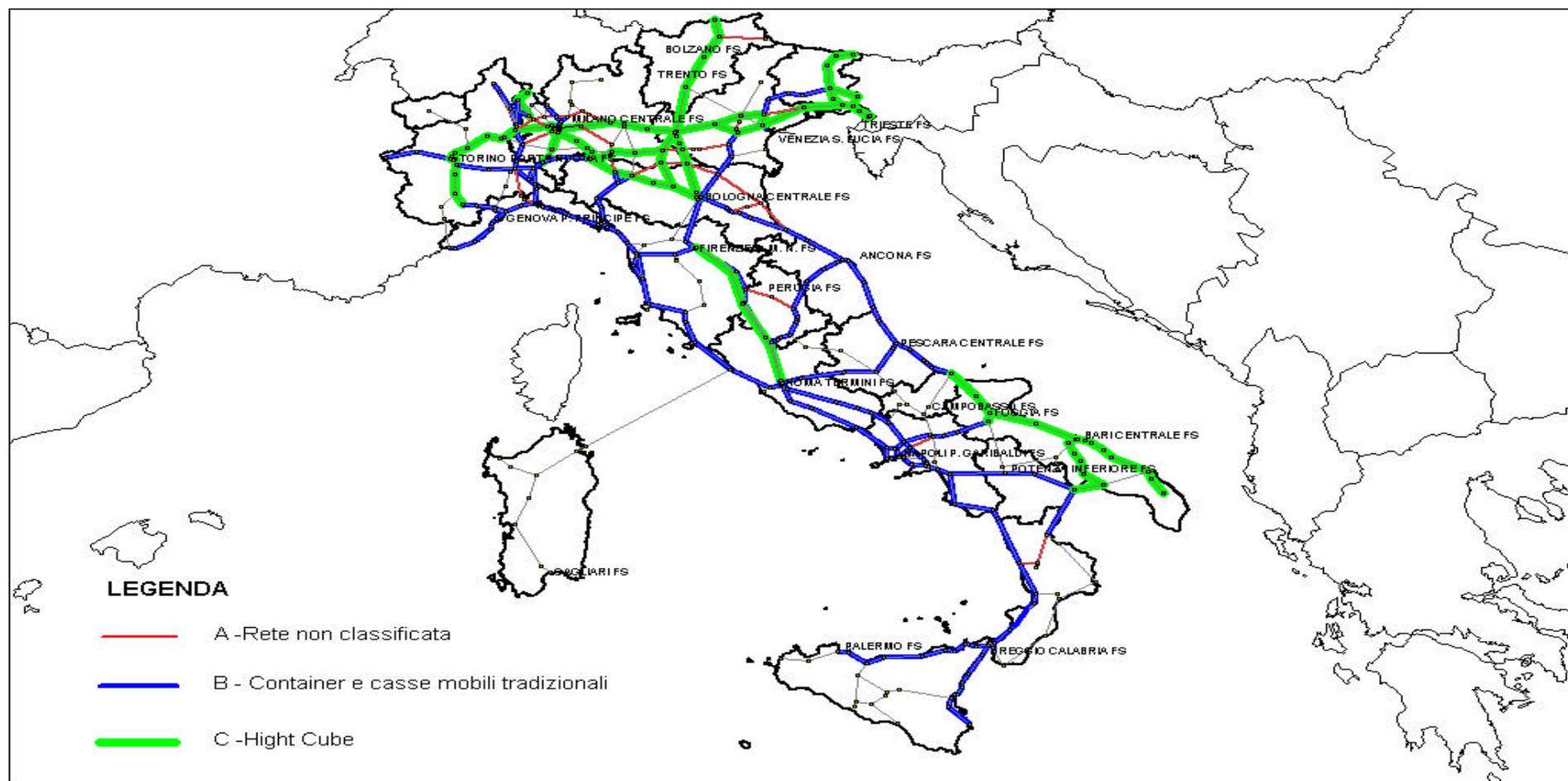
Attualmente non vi è la possibilità di utilizzare tali sagome, senza soluzione di continuità. E' importante notare che le principali direttrici europee sono attrezzate con sagome di classi ancora maggiori, in particolare le direttrici per il Centro e il Nord Europa (Germania, Paesi Scandinavi).

Per quanto riguarda la lunghezza massima dei treni, non è immediato ottenere un dato sintetico rappresentativo, in quanto tale valore dipende da vari elementi caratteristici sia della linea dove questi devono transitare, sia dalle stazioni dove vengono ricoverati, che dagli impianti dove devono essere lavorati. Il complesso degli elementi anzidetti consente attualmente il transito lungo le direttrici principali a treni di lunghezza dell'ordine di 400?450 metri. Lunghezze superiori non sono attualmente possibili nel Mezzogiorno.

L'analisi condotta riferita allo scenario in termini d'offerta infrastrutturale ed in termini di domanda di trasporto ha comportato la possibilità di evidenziare le seguenti *criticità*:

- elevati gradi di saturazione sulle direttrici tirrenica e dorsale di collegamento Roma-Napoli con tratte in cui viene superata la capacità convenzionale;
- elevato utilizzo della tirrenica Sud con saturazione completa nel tronco Salerno – Battipaglia;
- saturazione dei tratti a singolo binario della litoranea adriatica;
- situazione in evoluzione nelle direttrici di accesso pugliesi dove esistono situazioni di saturazione puntuali date dall'alternarsi di tronchi a semplici ed a doppio binario;
- elevata saturazione sulla direttrice Est siciliana nel tronco Catania-Messina e saturazione della direttrice Est-Ovest siciliana nel tronco Cefalù-Fiumetorto.

Figura 1 - Sagoma merci ammissibili sulla rete SNIT



1.1.3.2. La rete stradale

La rete stradale che fa parte dello SNIT attuale è formata dalle autostrade e dalle strade che restano di competenza dello Stato, dopo il conferimento alle regioni ed agli enti locali delle funzioni in materia di viabilità, disposto dal Decreto Legislativo 31 marzo 1998 n. 112 ed attuate con il Decreto Legislativo 29 ottobre 1999 n. 461. Quest'ultimo ha stabilito che debbono essere mantenute alla competenza centrale dello Stato le funzioni relative alla "realizzazione e gestione della rete autostradale e stradale nazionale".

Per la definizione della rete stradale SNIT, si è seguito il criterio di integrare le grandi direttrici del traffico nazionale con un insieme di strade tale da dar luogo non solo alla chiusura delle maglie della rete, ma anche ad una connessione abbastanza stretta.

Nella tabella seguente vengono riportate le estese della rete stradale dello SNIT attuale del Mezzogiorno, distinguendo tra strade ad una corsia per senso di marcia, strade a due corsie per senso di marcia ed autostrade (a due o tre corsie per senso di marcia).

Rete stradale dello SNIT attuale per macroregioni. Domanda di trasporto annuale di passeggeri e merci complessiva su strada e ferrovia (Fonte: SIMPT); lunghezza per tipo di strade (km).

MACRO REGIONE	POPOLAZ. (ab.)	SUPERF. (Kmq)	DOMANDA PASSEGG.* (milioni)	DOMANDA MERCI** (milioni di tonnellate)	STRADE				
					1 corsia per senso di marcia (Km)	2 corsie per senso di marcia (Km)	autostrade (Km)	TOTALE (Km)	TOTALE EQUIV.*** (Km)
SUD	20.537.484	123.046	807,183	178,351	7.315	2.605	2.054	11.974	6.162
NORD	25.329.194	119.886	1.773,601	565,334	4.229	884	3.297	8.410	5.128
CENTRO	10.911.353	58.344	595,649	154,439	922	1.244	1.117	3.283	2.435
TOTALE	56.778.031	301.276	3.176,434	898,125	12.466	4.733	6.468	23.667	13.726

* domanda interprovinciale e di scambio con l'estero

** domanda interregionale e di scambio con l'estero annuale

***le estese equivalenti, sono state calcolate sommando ai chilometri di autostrade i chilometri di strade ad una corsia per senso di marcia moltiplicati per il rapporto fra capacità media di un tale tipo di strada e capacità di una autostrada con due corsie per carreggiata ed i chilometri di strade a due corsie per senso di marcia moltiplicati per il rapporto fra la capacità media di tali strade e la capacità di una autostrada.

L'estensione della rete stradale dello SNIT, in termini complessivi, è massima nelle regioni del Sud, (49,6% del totale nazionale); la estesa della rete equivalente è ancora massima nel Sud, tuttavia è inferiore il rapporto con il totale nazionale (44,0%); ciò è dovuto alla elevata estensione, in questa macroregione, delle strade ad una corsia per senso di marcia, e cioè delle infrastrutture con caratteristiche più scadenti (57,6% del totale nazionale).

Nella tabella che segue vengono riportate le dotazioni unitarie, delle singole categorie di strade e della rete equivalente, riferite agli abitanti ed alla superficie. Le dotazioni equivalenti, in entrambi i casi, risultano maggiori nel Sud; nelle tre macroregioni lo scarto

rispetto alla media nazionale è tuttavia contenuto, specie per le dotazioni riferite alla superficie. Il Nord presenta le dotazioni più elevate per la rete autostradale.

Rete stradale dello SNIT attuale per macroregioni. Dotazioni per abitante e superficie.

MACRO REGION E	Km rete 1 corsia / 10.000 ab.	Km rete 2 corsie / 10.000 ab.	Km rete autostrade / 10.000 ab.	Km rete equivalente / 10.000 ab.	Km rete 1 corsia / 100 Km ²	Km rete 2 corsie / 100 Km ²	Km rete autostrade / 100 Km ²	Km rete equivalente / 100 Km ²
SUD	3,56	1,27	1,00	3,00	5,94	2,12	1,67	5,01
NORD	1,67	0,35	1,30	2,02	3,53	0,74	2,75	4,28
CENTRO	0,85	1,14	1,02	2,23	1,58	2,13	1,91	4,17
TOTALE	2,20	0,83	1,14	2,42	4,14	1,57	2,15	4,56

Nella tabella successiva sono riportati i rapporti tra le estese delle reti viarie e la domanda annuale totale passeggeri e merci terrestre, definita in precedenza. Per la rete equivalente i coefficienti più bassi, che rappresentano l'indice di una maggiore utilizzazione potenziale, si ritrovano al Centro-Nord, mentre il Sud presenta indici più alti. Gli indici riferiti alla sola rete autostradale, presentano un andamento analogo, con scarti tra le tre macroregioni.

Rete stradale dello SNIT attuale per macroregioni. Dotazioni per entità del traffico passeggeri e merci.

MACRO REGIONE	Km rete 1 corsia / 1.000.000 pax.	Km rete 2 corsie / 1.000.000 pax.	Km rete autostrade / 1.000.000 pax.	Km rete equivalente / 1.000.000 pax.	Km rete 1 corsia / 1.000.000 ton.	Km rete 2 corsie / 1.000.000 ton.	Km rete autostrade / 1.000.000 ton.	Km rete equivalente / 1.000.000 ton.
SUD	9,06	3,23	2,54	7,63	41,01	14,61	11,52	34,55
NORD	2,38	0,50	1,86	2,89	7,48	1,56	5,83	9,07
CENTRO	1,55	2,09	1,87	4,09	5,97	8,05	7,23	15,77
TOTALE	3,92	1,49	2,04	4,32	13,88	5,27	7,20	15,28

All'interno della rete stradale dello SNIT, il PGT ha individuato anche per il Mezzogiorno una rete, denominata *rete stradale SNIT di primo livello*, costituita dagli assi che formano la struttura portante fondamentale nell'insieme delle strade.

L'appartenenza alla rete di primo livello è stata stabilita esaminando la funzione svolta dalle varie infrastrutture, anche se esse sono diverse per caratteristiche geometriche, livelli di congestione e standard di sicurezza. Più in particolare, fanno parte della rete SNIT di primo livello gli assi stradali ed autostradali che collegano fra loro le varie regioni del Paese e queste con la rete viaria principale, che pertanto sono prevalentemente interessati da flussi di traffico a lunga percorrenza (> 300 km). I restanti assi della rete SNIT, hanno invece la funzione di distribuire il traffico proveniente dalla rete di primo livello all'interno delle varie regioni e sono quindi percorsi in misura prevalente da traffici a breve percorrenza, pur sempre di interesse nazionale. Nella tabella presentata alla pagina successiva, sono riportate le tratte che compongono la rete SNIT di primo livello e che ricadono nelle regioni incluse nelle aree ad Obiettivo 1. L'estensione complessiva della rete di primo livello è pari al 46,75%

della rete SNIT complessiva; la estensione della rete equivalente di primo livello è pari al 62,30% della complessiva. La rete di primo livello comprende il 59,65% di autostrade, il 12,51% di strade a due corsie per senso di marcia e il 27,84% di strade ad una corsia per senso di marcia. L'estensione complessiva della strade incluse nella rete di primo livello, è ancora massima per il Sud (43,07% del totale nazionale) ma in questo caso la estensione equivalente è massima per il Nord (42,37% del totale nazionale); ciò dipende dal fatto che la rete del Sud presenta una maggiore incidenza di infrastrutture con caratteristiche più basse. Le dotazioni unitarie della rete di primo livello equivalente, riferite sia alla superficie che al numero di abitanti, risultano molto simili per le tre macroregioni. I rapporti tra le estensioni delle reti viarie e la domanda annuale di passeggeri e merci, risultano ancora crescenti da Nord a Sud; l'entità dello squilibrio tra le tre macroaree è tuttavia più contenuto che per la rete SNIT complessiva.

Tratte incluse nella rete stradale di primo livello dello SNIT attuale del Mezzogiorno.

STATALI	COLLEGAMENTO
SS 280	LAMEZIA TERME – CATANZARO
SS 106	REGGIO CALABRIA – METAPONTO
SS 106	METAPONTO – TARANTO
SS 7	TARANTO – BRINDISI
SS 534	SIBARI – FIRMO
SS 18 – SS 585	LAMEZIA TERME – LAGONEGRO
SS 407	POTENZA – METAPONTO
SS99 – SS7 – SS7 RACC	ALTAMURA – MATERA – FERRADINA
SS 93–SS 169 – SS 96 BIS – SS 96	POTENZA – BARI
SS 93 – SS 655 – SS 658	POTENZA – FOGGIA
SS 16 – SS 379	BARI – BRINDISI
SS 613–SS 16	BRINDISI – OTRANTO
SS 88 – SS 372 – SS 6*– SS 85	BENEVENTO – CAIANELLO – VENAFRO
SS430* – SS6* – SS6 – SS85	SAN VITTORE – VENAFRO – ISERNIA
SS113	CEFALU' – S. AGATA DI MILITELLO
SS114	CATANIA – SIRACUSA
SS115	CASSIBILE (SR) – CASTELVETRANO (TP)
SS117 – SS117 BIS	SANTO STEFANO – DI CAMASTRA – GELA
SS417 – SS117 BIS	CATANIA – GELA
SS 640	AGRIGENTO – CALTANISSETTA
SS 597 – SS 199	OLBIA – SASSARI
SS 291	SASSARI – AEROPORTO ALGHERO
SS 131	PORTO TORRES – SASSARI – CAGLIARI
RACCORDO AUTOSTRADALE	SALERNO – AVELLINO
RACCORDO AUTOSTRADALE	POTENZA – SICIGNANO
RACCORDO AUTOSTRADALE	BENEVENTO
RACCORDO AUTOSTRADALE	DI REGGIO CALABRIA

AUTOSTRADA	COLLEGAMENTO
A1	ROMA – NAPOLI
A14	BOLOGNA – BARI – TARANTO
A14	RACCORDO DI BARI
A18	MESSINA – CATANIA
A18	SIRACUSA – CASSIBILE
A19	PALERMO – CATANIA
A20	MESSINA – BUONFORNELLO
A16	NAPOLI – CANOSA
A29	PALERMO – MAZARA DEL VALLO
A29	ALCAMO – TRAPANI
A29	DIRAMAZIONE BIRGI
A29	DIRAMAZIONE PER PUNTA RAISI
A3	NAPOLI – SALERNO
A3	SALERNO–SICIGNANO–SPEZZANO–FALERNA–REGGIO C.
A30	CASERTA – SALERNO
TANGENZIALE	EST – OVEST NAPOLI

* Gli assi sono connessi con i principali centri urbani e metropolitani attraverso collegamenti locali non riportati in elenco.

Per le infrastrutture appartenenti alla rete SNIT di primo livello, il PGT ha individuato gli interventi che sono necessari essenzialmente allo scopo di garantire un accettabile grado di sicurezza e di mantenere la congestione entro livelli ammissibili, tenendo conto di diverse previsioni di evoluzione della domanda di trasporto su gomma.

La rete stradale SNIT di primo livello è rappresentata nella figura che segue. Poiché le strade della rete SNIT di primo livello, svolgono la funzione prevalente di collegamento extraurbano a lunga distanza, esse dovrebbero avere le caratteristiche geometriche di autostrade o di strade extraurbane principali definite dall'art. 2 del Codice della Strada: carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico invalicabile, ciascuna con almeno due corsie per senso di marcia e corsia di emergenza o banchina pavimentata a destra. Il PGT prevede l'adeguamento di tutte le strade dello SNIT di primo livello a questi standard geometrici, considerando una scala di priorità degli interventi, la quale è stata costruita tenendo conto del livello di sicurezza e del grado di congestione delle attuali infrastrutture e delle previsioni di evoluzione della domanda di trasporto su di esse.

Nell'Italia centro-meridionale e nelle isole, la rete è invece formata per una parte notevole da strade con caratteristiche non autostradali. Non ha caratteristiche autostradali la A3 Napoli-Reggio Calabria, anche se è classificata come autostrada, perché è dotata di uno spartitraffico di soli m 1.10, è priva di corsie per la sosta di emergenza ed è dotata di banchine laterali larghe appena 1 m. Alcuni tronchi stradali della rete sono a carreggiate separate, ma non posseggono lo standard minimo della sezione tipo III CNR¹, spesso perché la sezione trasversale è stata ottenuta trasformando, senza allargamenti, una precedente piattaforma a 4 corsie a carreggiata unica in due carreggiate separate. Il tratto calabrese dell'asse longitudinale orientale, da Reggio Calabria a Taranto, è costituito dalla SS 106, in gran parte a due corsie, per lunghi tratti avente carreggiata larga 6 m con banchine da 50 cm e tracciato molto tortuoso.

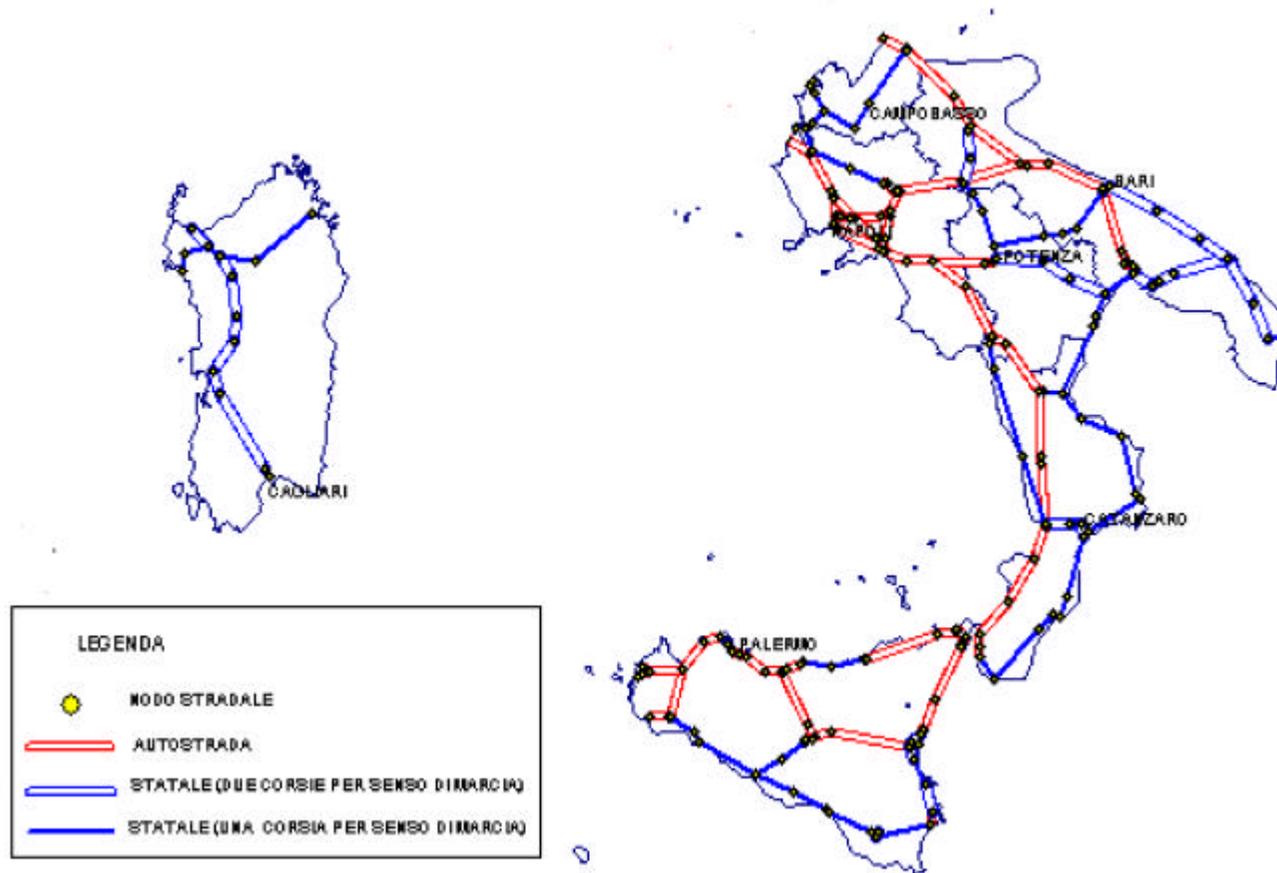
Anche la parte della rete SNIT che costituisce la struttura di connessione dei due assi longitudinali orientale e occidentale attraverso la Campania e il Molise è formata da strade a due corsie con caratteristiche geometriche generalmente scadenti. Caratteristiche simili sono possedute dalle strade che connettono questi due assi longitudinali attraverso la Lucania e la Puglia.

Gli itinerari della rete SNIT della Sicilia formati da strade a due corsie hanno tutti caratteristiche molto scadenti. Inoltre il tronco autostradale Messina-Palermo è tutt'ora incompleto, poiché manca del tratto centrale fra Gibilmanna e S. Agata.

In Sardegna l'asse longitudinale Cagliari-Porto Torres è formato da una strada a carreggiate separate priva di corsie per la sosta di emergenza e con banchine laterali larghe appena 50 cm. L'asse trasversale Alghero-Olbia, è formato da una successione di strade a due corsie con carreggiata larga 6 m e con banchine di larghezza variabile da 50 cm a 1.25 m.

¹ La sezione tipo III CNR (bollettino n. 78 del 1980) prevede una strada a doppio senso di circolazione a due corsie per senso di marcia da 3,50 m ciascuna con banchine da 1,75 m e spartitraffico da 1,10 m per complessivi 18,60 m di larghezza.

Figura 2 - Rete stradale di primo livello dello SNIT attuale nel Mezzogiorno



1.1.3.3. La rete portuale

I traffici che interessano i porti del nostro paese, a seconda dell'origine e della destinazione finale delle merci, possono essere distinti in:

- ☞☞traffici estero/estero, alimentati via terra dai Paesi dell'Europa continentale oppure mediante feederaggio dai paesi del bacino del Mediterraneo;
- ☞☞traffici Italia/estero, funzionali allo sviluppo della economia nazionale;
- ☞☞traffici Italia/Italia, funzionali allo sviluppo della intermodalità marittima, oltre che ad assicurare i necessari collegamenti con le regioni insulari.

Il bisogno di connessioni e la valenza di sistema di un porto, nell'ambito dello SNIT non possono essere commisurati alla sola entità dei traffici complessivi. Le rinfuse liquide (prevalentemente prodotti petroliferi) e le rinfuse solide (prevalentemente minerali e prodotti alimentari) che vengono in genere lavorate in stabilimenti ubicati in prossimità delle banchine (raffinerie di petrolio, impianti siderurgici), alimentano traffici terrestri percentualmente molto ridotti, rispetto ai volumi movimentati nei porti e presentano solo un modesto effetto moltiplicatore sulla crescita economica complessiva ed in particolare sui livelli occupazionali.

La valenza di un porto dipende dalla capacità di alimentare traffici con "effetto rete" (raccolta/distribuzione delle merci all'interno di vasti bacini di traffico mediante trasporti ferroviari, stradali, e di feederaggio marittimo); dipende inoltre dalla capacità di alimentare traffici "ad elevato valore aggiunto", ovvero in grado di innescare intensi processi di crescita economica ed occupazionale e pertanto dai volumi movimentati all'interno di specifiche tipologie merceologiche. A tale riguardo, i porti possono essere classificati in porti universali e porti specializzati. I primi offrono una molteplicità di servizi ai passeggeri e alle merci, i secondi soddisfano quote significative di traffici specializzati per una determinata categoria merceologica oppure per una determinata relazione.

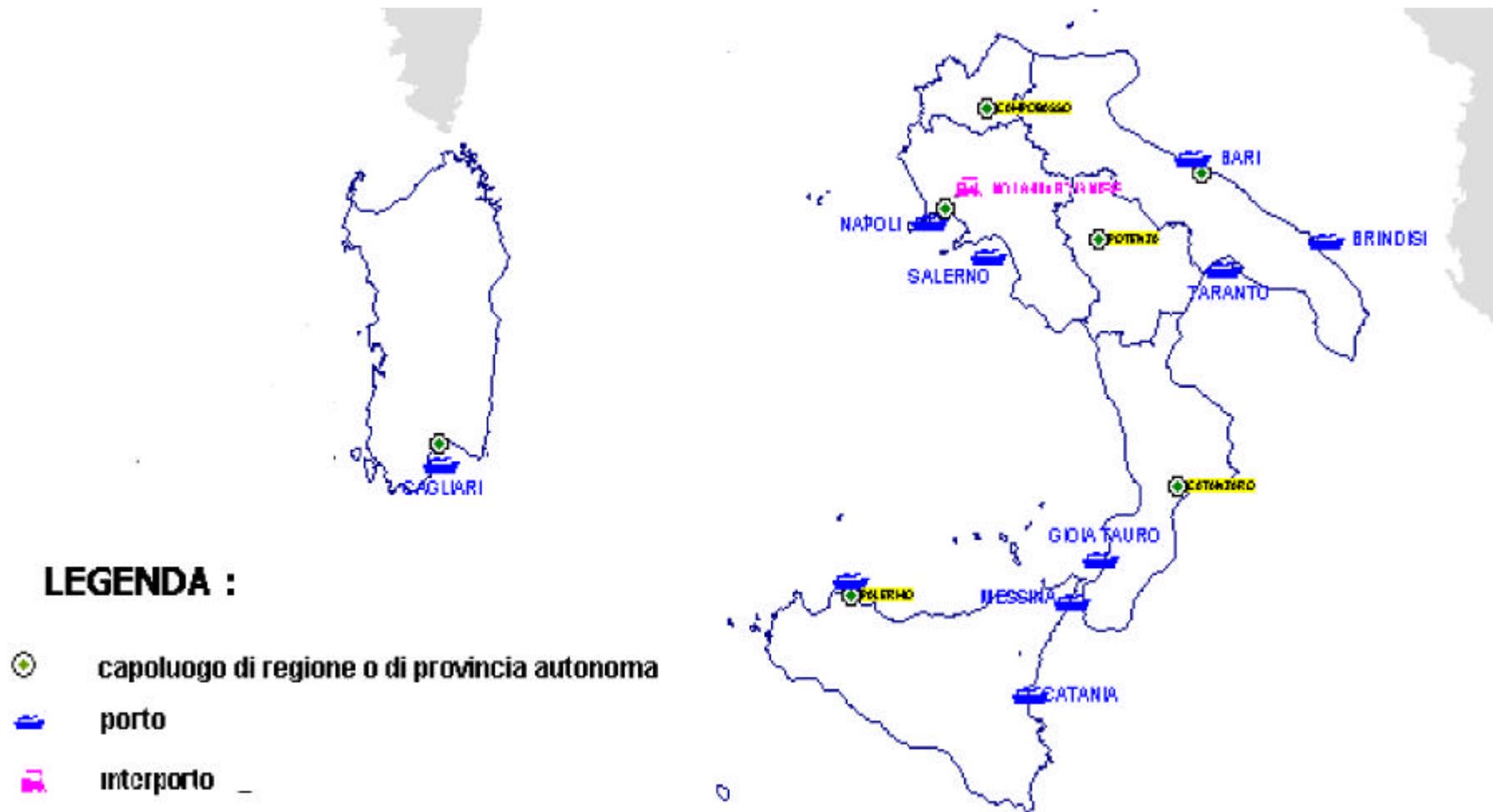
Nell'ambito delle tipologie di traffico indicate, dovranno essere inseriti nello SNIT i porti che presentano:

- ☞☞rilevante entità dei traffici ad elevato valore aggiunto;
- ☞☞elevato grado di specializzazione (per singole o differenti filiere merceologiche nell'ambito dello stesso porto, oppure all'interno di sistemi portuali diffusi);
- ☞☞elevata entità del traffico combinato, alternativo al trasporto "tutto strada", sulle relazioni dell'Italia continentale;
- ☞☞traffici rilevanti con le isole maggiori.

Si è verificato che, allo stato attuale, i requisiti indicati sono posseduti, con differenti modalità, dai porti sede delle Autorità Portuali, individuate dalla Legge 84/1994, e dai

provvedimenti successivi; il primo insieme minimo dei porti dello SNIT attuale comprende pertanto 20 scali, nei quali sono inclusi per le regioni italiane del Mezzogiorno i seguenti porti: Napoli, Gioia Tauro, Taranto, Brindisi, Bari, Cagliari - Sarroch, Palermo, Messina, Catania (figura seguente).

Figura 3 – Insieme minimo dei porti e degli interporti del Mezzogiorno inseriti nello SNIT attuale



Nella tabella sottostante sono rappresentate le dotazioni unitarie per abitante e superficie.

Porti dello SNIT attuale per macroregione. Dotazioni per abitante e superficie

MACRO REGIONE	POPOLAZIONE (Numero di abitanti)	SUPERFICIE (kmq)	N. PORTI	N. PORTI/ 1.000.000 AB	N. PORTI/ 100.000 KMQ
SUD E ISOLE	20.537.484	123.046	10	0,49	0,81
NORD	25.329.194	119.886	6	0,24	0,50
CENTRO	10.911.353	58.344	5	0,46	0,86
TOTALE	56.778.031	301.276	21	0,37	0,70

La qualità dei servizi che possono essere svolti dalle infrastrutture portuali dipendono da un insieme di parametri: l'estensione e la profondità degli accosti, la disponibilità di attrezzature specializzate per la movimentazione dei carichi, la disponibilità di spazi a terra per le operazioni portuali ed eventuali insediamenti industriali ed i collegamenti con le reti di trasporto terrestre. Accanto ai parametri fisici acquistano rilevanza le attrezzature logistiche e la presenza del "terziario marittimo".

Sebbene il sistema portuale italiano stia attraversando, sotto il profilo dei traffici, una fase di espansione, esso presenta alcune criticità. Sotto il profilo gestionale, sono in avanzata fase di completamento i processi di privatizzazione e di riorganizzazione previsti dalla Legge di riforma 84/94.

Appare anche necessaria, in alcuni casi, una maggiore specializzazione dei singoli terminali, anche al fine di evitare improprie concorrenze con i porti più vicini.

In alcuni porti, invece, la profondità dei fondali appare inadeguata per poter seguire la tendenza verso l'impiego di navi con dimensioni e pescaggi sempre maggiori. Carenze vengono in molti casi rilevati nelle attrezzature e negli spazi a terra. La dotazione di terminal per il traffico di contenitori appare nel complesso adeguata. È inoltre necessario realizzare sollecitamente le attrezzature specializzate per il traffico Ro-Ro, come i sistemi di *gating* e per la pesatura dei veicoli. Carente è anche la dotazione di sistemi avanzati per il controllo del traffico marittimo, anche ai fini della sicurezza in prospettiva di un sempre maggiore sviluppo del servizio effettuato da navi veloci.

In molti porti risultano carenti i collegamenti infrastrutturali con le reti di trasporto terrestre. Talvolta come già in precedenza accennato, le linee ferroviarie non consentono il transito di taluni carichi unitizzati a causa della limitatezza delle sagome e di altre restrizioni di circolazione come nel caso del porto di Gioia Tauro e Taranto. Analogamente alcuni porti si trovano nel centro storico delle relative città e mancano collegamenti diretti con la rete della viabilità nazionale e regionale. Più spesso risultano inadeguate le catene logistiche, e tra il trasporto marittimo e le modalità terrestri, si instaurano forme di competizione, invece che di complementarità.

Altri fattori di criticità sono la mancata delimitazione dei confini di competenze tra pianificazione portuale e pianificazione urbana.

1.1.3.4. La rete aeroportuale

L'entità del traffico attuale non rispecchia il grado di sviluppo dell'economia nazionale; tra i 115 paesi aderenti all'ICAO l'Italia occupa il 14° posto per il traffico passeggeri e merci, mentre si colloca ad un livello più elevato in termini di reddito pro capite.

Il traffico è pertanto destinato a crescere nel futuro, sia sulle relazioni nazionali, sia su quelle internazionali. L'incremento può essere stimato in oltre 20 milioni di passeggeri/anno, ipotizzando che il numero di viaggi pro capite, a parità di reddito, si allinei a quello degli altri paesi ad elevato sviluppo economico. La domanda potenzialmente interessata dal trasporto aereo si può ritenere costituita, con buona approssimazione, da una quota rilevante degli spostamenti su distanze superiori a 500 km.

I traffici di passeggeri e merci che utilizzano gli aeroporti italiani possono essere classificati, per origine e destinazione degli spostamenti, in:

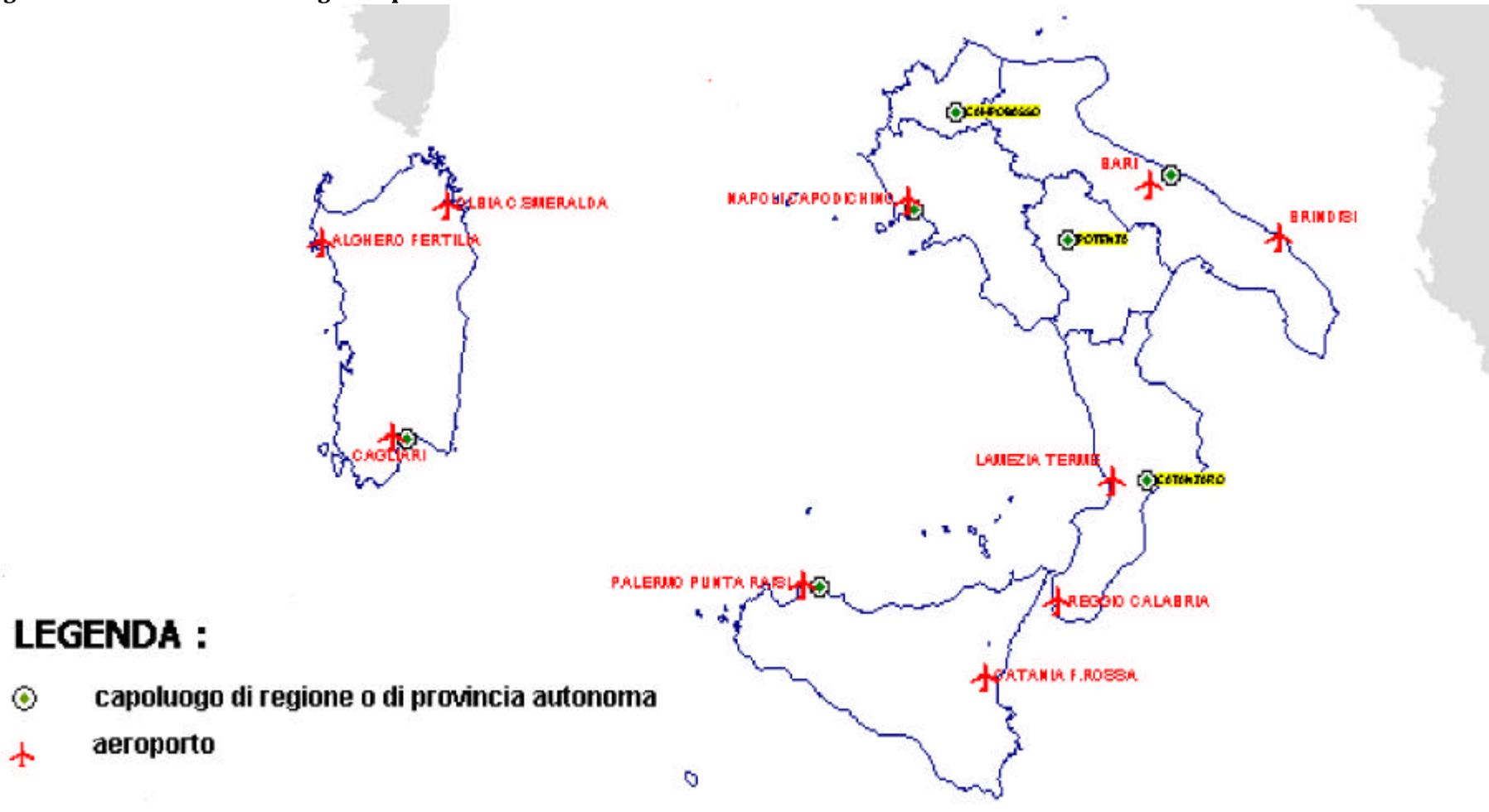
- ✍✍traffici nazionali: la distribuzione spaziale e la evoluzione di questi traffici costituiscono una misura della dinamica economica e del fabbisogno di accessibilità delle diverse aree del Paese. Questi traffici per la configurazione dell'Italia e le caratteristiche delle diverse modalità di trasporto, sono relativi prevalentemente ai collegamenti fra Nord ed il Centro-Sud del Paese;
- ✍✍traffici Italia/estero: in questo segmento di mercato è forte la concorrenza di alcuni aeroporti europei, che vengono utilizzati come scali intermedi;
- ✍✍traffici estero/estero: costituiscono una misura della capacità degli aeroporti hub di attrarre traffico dall'esterno dei bacini nazionali; attualmente nei due hub di Roma Fiumicino e Milano Malpensa questa tipologia di traffico presenta una incidenza minore rispetto ai grandi hub europei.

I criteri per l'inclusione di un aeroporto, nell'ambito dello SNIT, sono stati l'entità del traffico complessivo di passeggeri e merci, la presenza di collegamenti diretti (*point to point*) la dimensione intercontinentale, europea, nazionale (effetto *hub*) e la capacità di autonomia finanziaria (per gli investimenti e l'esercizio).

Seguendo, in prima approssimazione, questi criteri, sono stati inclusi nell'insieme minimo dello SNIT attuale i 23 scali che nel 1998 hanno presentato un traffico passeggeri annuo (arrivi + partenze + transiti) superiore alle 500.000 unità; questa soglia è stata adottata in quanto individua un netto stacco nell'ordinamento dei volumi di traffico dei singoli scali.

Gli scali dello SNIT attuale (figura seguente) compresi nelle regioni italiane ricadenti nelle aree ad Obiettivo 1 risultano i seguenti: Napoli Capodichino, Bari Palese, Brindisi Papola Casale, Lamezia Terme, Reggio Calabria, Alghero Fertilia, Olbia Costa Smeralda, Cagliari Elmas, Palermo Punta Raisi, Catania Fontanarossa.

Figura 1d.14 – Insieme minimo degli aeroporti inseriti nello SNIT attuale



Fra gli aeroporti dello SNIT attuale, dieci ne risultano quindi ubicati al Sud; le dotazioni unitarie, in termini di abitanti e di superficie, risultano abbastanza equilibrate, con una leggera prevalenza del Sud con le isole (tabella di seguito presentata). Questa maggiore dotazione è tuttavia giustificata dalla natura insulare della Sicilia e della Sardegna e dalla perifericità geografica delle regioni del Meridione.

La rete aeroportuale dello SNIT. Dotazioni totali ed unitarie

MACRO REGIONE	POPOLAZIONE (Numero di abitanti)	SUPERFICIE (kmq)	N. AEROPORTI	N. AEROPORTI/ 10.000 AB	N. AEROPORTI/ 100 KMQ
SUD	20.537.484	123.046	10	0,49	0,81
NORD	25.329.194	119.886	9	0,36	0,75
CENTRO	10.911.353	58.344	4	0,37	0,69
TOTALE	56.778.031	301.276	23	0,41	0,76

Lo SNIT potrà essere esteso, in funzione di criteri di promozione dell'accessibilità, della coesione e dello sviluppo diffuso di tutto il territorio nazionale, e di criteri di integrazione e di specializzazione dei singoli scali nell'ambito di sistemi regionali e sovraregionali.

In tale ambito il potenziamento degli aeroporti regionali potrebbe estendersi, ove esistano adeguate prospettive di traffico, ai collegamenti a lungo raggio, anche con passeggeri in transito. In particolare per il Mezzogiorno la formazione di sistemi aeroportuali potrebbe articolarsi attraverso due modalità:

- la promozione di sistemi aeroportuali regionali o attinenti lo stesso bacino di traffico, all'interno dei quali ciascun aeroporto veda valorizzata una propria vocazione (passeggeri di linea, eventualmente distinti tra breve/medio e lungo raggio, charter, merci);
- l'attivazione di un sistema geograficamente più vasto, che comprenda quelli di cui al punto precedente, organicamente collegati con gli altri aeroporti del Paese ed in particolare con l'hub di Roma Fiumicino.

La prima modalità ha la finalità di valorizzare le varie specializzazioni (linea, charter, cargo, courier, posta) e, nel contempo, di sfruttare le economie di scala derivanti dall'operare in un sistema, che, ove le esigenze di traffico rispetto alla capacità lo richiedessero, potrebbe consentire un decentramento anche della medesima tipologia di traffico.

La seconda modalità ha per obiettivo il conseguimento di una coordinata distribuzione del traffico che consideri, da un lato, l'origine della domanda e, dall'altro, le localizzazioni più idonee a potenziare l'offerta, sia nell'interesse degli utenti, sia per limitare le vie di fuga di traffico verso hub di altri Paesi.

In tale ottica, finalizzata anche ad un miglioramento delle sinergie fra i diversi impianti, gli aeroporti regionali, non svolgerebbero più il solo ruolo di feeder degli hub, ma svilupperebbero un proprio traffico autonomo, nazionale ed internazionale.

L'individuazione degli interventi da realizzare sugli scali aeroportuali, sia quelli rivolti al potenziamento delle infrastrutture, che quelli tecnologici di supporto alla navigazione aerea, tiene conto di aspetti tematici, quali la sicurezza, l'operatività, l'ambiente e la qualità del servizio in una prospettiva di evoluzione del sistema aeroportuale stesso verso un assetto in grado di assicurare un livello di mobilità rispondente alle attese dei cittadini e delle imprese, con tempi e costi competitivi e con una dotazione di servizi utili per favorire un migliore equilibrio tra domanda ed offerta, in un contesto rispondente a standard ambientali e di sicurezza di livello europeo.

I sistemi regionali e sovraregionali includono scali della rete TEN non appartenenti alla rete aeroportuale dello SNIT attuale.

In particolare, il sistema aeroportuale meridionale è caratterizzato da cinque principali poli aeroportuali (Napoli, Catania, Palermo, Cagliari, Bari) che costituiscono un sistema territorialmente coordinato rispetto al bacino d'utenza servito. Nell'ambito del sistema aeroportuale meridionale sono, altresì, individuabili i seguenti sottosistemi aeroportuali di valenza regionale

☞☞ Regione Calabria: Reggio Calabria – Lamezia Terme – Crotona.

☞☞ Regione Sardegna: Olbia – Alghero – Tortolì.

☞☞ Regione Puglia: Brindisi – Foggia.

☞☞ Regione Sicilia: Pantelleria – Lampedusa – Trapani.

A tali aeroporti si aggiungono quelli di Grumento e di Taranto, già citati nel PGT in quanto oggetto di finanziamenti statali negli ultimi anni, al momento non facenti parte né della rete TEN né della rete SNIT:

La qualità dei servizi che possono essere resi dalle infrastrutture aeroportuali dipendono da un complesso di fattori: caratteristiche “lato aria”, quali il numero e le dimensioni delle piste ed i sistemi di assistenza alla navigazione aerea; caratteristiche “lato terra”, quali la funzionalità del terminal passeggeri e merci, ed i collegamenti con le reti stradale e ferroviaria.

Il sistema aeroportuale, nonostante l'elevato sviluppo dei traffici, non è privo di criticità. La dotazione aeroportuale risulta nel complesso adeguata ed omogenea sul territorio nazionale; esistono tuttavia alcune regioni prive di aeroporti inclusi nello SNIT. Sono peraltro presenti scali (non inclusi nello SNIT) fortemente sottoutilizzati, in relazione alle caratteristiche infrastrutturali (ad esempio Taranto).

Il traffico nei diversi aeroporti dello SNIT risulta ancora inferiore alla capacità complessiva; tuttavia in alcuni scali sono presenti fenomeni di congestione del traffico aereo.

In alcuni casi si manifestano problemi di impatto ambientale, connessi alle operazioni di volo in prossimità dei centri abitati; ciò è stato causato dal mancato rispetto, ovvero dalla tardiva imposizione, dei necessari vincoli urbanistici.

Il coordinamento degli scali, all'interno di sistemi aeroportuali regionali e/o sovraregionali, non è sufficientemente sviluppato, anche per la carenza dei necessari collegamenti terrestri tra gli scali del sistema.

1.1.3.5. La rete dei centri merci

Il trasporto delle merci può essere effettuato mediante un'unica modalità di trasporto dall'origine alla destinazione; in alternativa, una stessa unità di carico (container, cassa mobile, semirimorchio, autoveicolo completo) può essere trasferita senza rotture di carico, utilizzando più modalità. Il trasporto combinato si articola in trasporto combinato strada-rottaia, trasporto combinato strada-mare, ed in trasporto per ferrovia dei container marittimi.

Il trasporto combinato, con tratta terrestre su ferro, è attualmente in forte espansione, e costituisce una quota significativa (intorno al 34%) del trasporto totale per ferrovia; esso presenta ancora ampi margini di sviluppo. Può essere infatti considerata acquisibile al combinato, una quota rilevante del traffico su gomma per distanze superiori a 500 Km; la soglia indicata può anzi subire riduzioni, in funzione delle tipologie merceologiche e degli sviluppi dei sistemi logistici.

Il trasporto combinato strada-mare interessa attualmente alcune relazioni tra i porti del Nord e del Sud della Penisola, lungo i litorali tirrenico ed adriatico e le relazioni Sardegna-Continente. Nel 1997 il trasporto combinato strada-mare in senso stretto (escluse quindi le relazioni con la Sardegna ed il traffico nello Stretto di Messina), è stato utilizzato complessivamente da 171.627 autoveicoli, per complessive 3.099.224 tonnellate di merce; si tratta quindi di quantità molto basse in rapporto ai traffici merci nazionali totali.

Uno degli obiettivi da perseguire è quello di incrementare lo sviluppo del trasporto ferroviario e marittimo sia convenzionale che combinato, in alternativa al "tutto strada", in considerazione dei carichi ambientali e dei livelli di incidentalità che quest'ultimo comporta.

Dovranno pertanto essere inseriti nello SNIT, oltre ai porti ed agli aeroporti elencati in precedenza, che costituiscono per definizione nodi di scambio intermodali, i centri per il trasporto delle merci che svolgano un ruolo rilevante nel trasporto alla scala nazionale ed internazionale.

Dette infrastrutture vengono nel seguito individuate e classificate in relazione sia allo stato attuale di realizzazione che a quello di programmazione. Essi appartengono alle seguenti tipologie:

- ☞ *Interporti*, definiti dalla legislazione italiana (Legge 240/1990) "un complesso organico di strutture e servizi integrati e finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, comunque comprendente uno scalo ferroviario idoneo a formare o ricevere treni completi e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione";
- ☞ *Centri di interscambio strada-rottaia*, intesi come luogo dove si effettua l'interscambio delle unità di trasporto intermodale tra la modalità ferroviaria e la modalità stradale.

Nell'ambito delle due tipologie indicate, vengono inseriti nell'insieme minimo dei centri merci dello SNIT attuale gli interporti classificati ai sensi della L.240/90 e successivi provvedimenti, attualmente in attività o in corso di realizzazione, che nelle regioni meridionali della penisola prevedono la presenza dell'interporto di Nola-Marcianise.

Complessivamente gli interporti del paese movimentano circa 11,8 milioni di tonnellate di merci, 580.000 TEU, 382.000 casse mobili e semirimorchi (dati 1996); questi valori costituiscono tuttavia una percentuale molto ridotta del traffico merci nazionale complessivo.

A questi nodi andranno aggiunti nel successivo Piano di settore, previsto espressamente dal PGT, gli interporti di valenza nazionale che al momento sono ancora in una fase di definizione. Dette infrastrutture interportuali, previste nei programmi di realizzazione, per le regioni ad Obiettivo 1, sono le seguenti: Bari, Area Jonico Salentina, Tito, Pontecagnano, Gioia Tauro, Catania.

Il PGT prevede inoltre che potranno essere inseriti fra le infrastrutture di interesse nazionale anche interporti realizzati con risorse non statali che svolgono una funzione di interesse nazionale e i centri di interscambio strada-rotai (non compresi negli interporti), che hanno registrato, nell'anno 1997, un traffico complessivo equivalente di oltre 50.000 TEU (casse mobili e semirimorchi sono equivalenti a 2 TEU). A titolo di esempio i centri di interscambio strada-rotai delle Ferrovie dello Stato risultano così individuati nelle regioni ad Obiettivo 1: Maddaloni-Marcianise, Bari Ferruccio, Palermo Brancaccio, Catania Bicocca.

Le dotazioni complessive ed unitarie dei centri merci dello SNIT attuale risultano maggiori per le regioni del Nord Italia (tabella sottostante); risulta infatti evidente la dotazione del tutto insufficiente di questo tipo nel Mezzogiorno, a conferma del ruolo limitato del trasporto ferroviario delle merci nelle relazioni Nord-Sud del Paese.

Centri merci dello SNIT attuale. Dotazioni assolute ed unitarie.

MACRO REGIONE	POPOLAZIONE (Numero di abitanti)	SUPERF. (kmq)	INTERPORTI		
			N.	N./ 1.000.000 ABITANTI	N./ 10.000 kmq
Sud	20.537.484	123.046	1	0,05	0,08
Nord	25.329.194	119.886	9	0,36	0,75
Centro	10.911.353	58.344	2	0,18	0,34
Totale	56.788.031	301.276	11	0,19	0,37

Le forti spinte evolutive che hanno caratterizzato e caratterizzano il settore in questi ultimi anni, impongono una maggiore versatilità delle infrastrutture da realizzare e quindi la necessità di una modifica degli strumenti normativi.

Infatti, la legge 240/90, che finanzia esclusivamente infrastrutture interportuali, ha di fatto orientato la richiesta di contributi verso tali tipologie di infrastrutture, determinando una proliferazione delle iniziative in tal senso, esorbitanti le reali necessità di traffico intermodale.

Pertanto in vista di una ormai prossima definizione della rete dei centri merci, è necessario individuare infrastrutture trasportistiche complementari e di supporto agli interporti, al fine di indirizzare le nuove iniziative verso la razionalizzazione del trasporto delle merci ed il riequilibrio modale attraverso una armonica rete nazionale di infrastrutture intermodali.

In tale senso si prevede la redazione di uno specifico piano di settore che dovrà definire l'assetto a regime della rete di interesse nazionale tenuto conto sia degli indirizzi del Piano Generale dei Trasporti e dello Strumento Operativo per il Mezzogiorno che delle indicazioni delle Commissioni parlamentari in merito alla necessità di dotare di infrastrutture intermodali l'area milanese, romana e palermitana, individuate come nodi maggiormente congestionati del traffico merci.

Nel piano di settore potranno essere individuate e caratterizzate compiutamente ulteriori tipologie di centri merci da inserire nello SNIT, quali centri intermodali, piattaforme logistiche, ecc.

Alla luce di quanto sopra le principali criticità del sistema possono pertanto essere così riassunte:

- distribuzione spaziale non omogenea dei centri merci in attività;
- carenze, in alcuni casi, nei collegamenti esterni con la rete stradale e ferroviaria;
- necessità di potenziamento delle strutture interne, in particolare degli impianti ferroviari.

Sulle potenzialità del trasporto intermodale incidono inoltre negativamente le carenze della rete ferroviaria, in termini di sagoma, peso assiale e lunghezza dei treni, oltre che di capacità delle linee.

L'entità del traffico combinato, specie sulle relazioni nazionali, si mantiene comunque inferiore alla domanda potenziale. Ciò è spiegato anche dalla polverizzazione delle imprese di autotrasporto. Le imprese di minori dimensioni trovano infatti maggiori difficoltà, sia in termini "culturali" ed organizzativi, sia in termini di reperimento dei capitali necessari, a convertirsi dalla tecnologia "tutto strada" (che presenta caratteristiche di maggiore semplicità e flessibilità), alla tecnologia del trasporto combinato, che richiede una maggiore capacità organizzativa, risulta meno flessibile, ed è in più esposta alla variazione delle tariffe del segmento ferroviario.

1.2. ANALISI SWOT

L'analisi SWOT, riferita al sistema trasportistico del Mezzogiorno, è finalizzata ad evidenziarne i punti di forza, i punti di debolezza, le opportunità e le minacce.

Nell'analisi SWOT, coerentemente con quanto previsto nel documento elaborato dal Ministero del Tesoro, Bilancio e PE "Linee guida per la programmazione e la valutazione ex-ante: indicazioni metodologiche e di indirizzo per la programmazione operativa 2000-2006", i punti di forza e di debolezza sono definiti con riferimento al sistema trasportistico del Mezzogiorno, inteso come insieme di infrastrutture e servizi di trasporto. Le opportunità e le minacce, invece, sono indipendenti dalle caratteristiche intrinseche del sistema trasportistico meridionale ma dipendono, piuttosto, da fattori esterni (posizione strategica delle aree in cui sono localizzate le infrastrutture, tendenze dell'economia meridionale, nazionale e internazionale, concorrenza con altre aree, presenza di diverse politiche di intervento).

Al fine di fornire una chiave di lettura dell'analisi effettuata, si riporta il significato da attribuire ai seguenti elementi qualificanti la metodologia dell'analisi stessa: punti di forza; punti di debolezza; opportunità e minacce.

Punti di Forza

Sono le caratteristiche intrinseche, attuali e prospettive, del sistema trasportistico del Mezzogiorno che offrono maggiori possibilità di essere valorizzate e di attrarre, quindi, risorse, migliorando la qualità dei servizi offerti e, di conseguenza, le condizioni di vita dei cittadini, direttamente o indirettamente (favorendo a loro volta, cioè, la valorizzazione di altre caratteristiche).

Punti di debolezza

Sono le caratteristiche intrinseche del sistema trasportistico del Mezzogiorno, carenti per quantità e/o qualità, che ostacolano l'attrazione di risorse, incidendo negativamente sulla qualità dei servizi offerti e, quindi, della vita dei cittadini, direttamente o indirettamente (ostacolando, cioè, la valorizzazione di altre caratteristiche).

Opportunità

Sono le condizioni esterne, indipendenti dalle caratteristiche intrinseche del sistema trasportistico del Mezzogiorno, che possono facilitare la valorizzazione dei punti di forza e/o l'allentamento dei punti di debolezza.

Minacce

Sono le condizioni esterne, indipendenti dalle caratteristiche intrinseche del sistema trasportistico del Mezzogiorno, che possono ostacolare la valorizzazione dei punti di forza e/o l'allentamento dei punti di debolezza.

Nel paragrafo 1.1 sono state descritte, sulla base delle analisi condotte nello Strumento Operativo, le caratteristiche generali del sistema dei trasporti del Mezzogiorno. In particolare, sono stati esaminati i seguenti aspetti:

☞☞☞quadro macroeconomico di riferimento;

- domanda di trasporto;
- offerta del sistema trasportistico.

È evidente che i risultati dell'analisi SWOT, pur riferendosi al sistema trasportistico del Mezzogiorno, sono funzione dei dati relativi al quadro macroeconomico di riferimento ed alla domanda di trasporto. Infatti, gli aspetti considerati possono assumere la connotazione di punti di forza, di debolezza, opportunità e minacce al variare del contesto di riferimento e dei livelli attesi di domanda di trasporto.

A tale proposito, merita di essere sottolineata la chiara interrelazione esistente tra il quadro economico di riferimento (che condiziona, inevitabilmente, i livelli di domanda relativi ai diversi beni e servizi offerti), la domanda di trasporto (che dipende da diverse variabili macroeconomiche, quali il reddito, il valore aggiunto e l'occupazione) e l'offerta del sistema trasportistico che, espressa come insieme delle infrastrutture e dei servizi di trasporto, varia in funzione dell'andamento e dell'articolazione della domanda di trasporto (con riferimento, in particolare, ai passeggeri, alle merci, alle modalità ed alle aree geografiche).

L'analisi svolta è stata articolata in due *steps* successivi:

- 1 In primo luogo, è stata elaborata la SWOT generale, evidenziandone le componenti relative all'intero sistema trasportistico del Mezzogiorno (Tavola A);
- 2 In secondo luogo, la SWOT generale è stata disarticolata con riferimento alle tre seguenti macrocategorie:
 - direttrici principali di collegamento del Mezzogiorno, longitudinali e trasversali (Tavola B);
 - connessioni fra le aree locali e le direttrici principali (Tavola C);
 - infrastrutture nodali (Tavola D).

Tale disarticolazione è stata effettuata poiché i risultati della SWOT generale sono solitamente riconducibili alle tre macrocategorie sopra citate, oggetto della strategia di sviluppo del settore trasporti delineata nel QCS, ognuna delle quali è caratterizzata da propri punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce.

È opportuno sottolineare, quindi, che tutti gli elementi emersi nelle analisi SWOT relative alle tre macrocategorie sono ricompresi nella SWOT generale. Nella SWOT generale, tuttavia, non viene fatto un riferimento esplicito alle infrastrutture oggetto di intervento ma le osservazioni presentate sono, piuttosto, di carattere complessivo e si riferiscono, in maniera diffusa, al sistema trasportistico ed alle tre macrocategorie in cui tale sistema è stato scomposto.

Infine, nella SWOT generale figurano elementi che, non essendo specificatamente riconducibili alle direttrici principali di collegamento, alle connessioni fra le aree locali

e le direttrici principali ed alle infrastrutture nodali, non vengono ripresi nelle analisi SWOT focalizzate sulle tre macrocategorie sopra menzionate.

SWOT GENERALE 1

SWOT GENERALE 2

SWOT DIRETTRICI

SWOT CONNESSIONI

SWOT NODI

I **risultati** emersi dall'**analisi SWOT** possono essere così sintetizzati:

Analisi SWOT: parte generale

Il sistema trasportistico del Mezzogiorno è caratterizzato dalla presenza di importanti direttrici di collegamento, stradali e ferroviarie, nonché di infrastrutture nodali strategiche che costituiscono una solida base su cui fondare il futuro sviluppo del sistema.

Il sistema trasportistico presenta, tuttavia, un chiaro squilibrio nella distribuzione territoriale dell'offerta, testimoniato dalla presenza di vaste aree caratterizzate da una evidente sottodotazione infrastrutturale. Da ciò deriva il congestionamento di alcune tratte sulle direttrici stradali e ferroviarie e di alcuni nodi attorno alle principali aree metropolitane. Nel complesso, il sistema trasportistico del Mezzogiorno è caratterizzato da un forte squilibrio modale a favore della strada e dalla mancanza, lungo alcuni itinerari principali, di alternative modali e/o di percorso.

Peraltro, le condizioni derivanti dal nuovo processo di regolazione quali l'avvio dei processi di liberalizzazione, l'affermazione di un quadro maggiormente concorrenziale e l'abbattimento delle barriere all'ingresso di nuovi operatori sono in grado di garantire una migliore efficienza dei servizi resi all'utenza ed una maggiore capacità di attrarre nuovi investimenti nel settore.

Pertanto, grazie anche alla localizzazione strategica del Mezzogiorno, il sistema presenta grosse opportunità di crescita. Tali opportunità derivano, soprattutto, dalla crescente domanda di mobilità (passeggeri e merci), dalla presenza di poli industriali in via di sviluppo, dall'apertura di nuovi mercati e dall'elevato potenziale turistico dell'area ancora non pienamente sfruttato. Altre opportunità di sviluppo del sistema trasportistico del Mezzogiorno sono rappresentate da possibili modalità di attivazione di forme di *project financing* nel finanziamento delle opere pubbliche e dalla coerenza e sinergia che può derivare dall'attuazione, attraverso forme di programmazione negoziata, come gli Accordi di Programma Quadro e le Intese Istituzionali, di strumenti programmatici elaborati ai differenti livelli di pianificazione, centrali e regionali.

Analisi SWOT: direttrici principali di collegamento del Mezzogiorno

Il Mezzogiorno dispone di importanti direttrici di collegamento, stradali e ferroviarie. Tuttavia, i collegamenti stradali trasversali risultano essere inadeguati e quelli longitudinali incompleti. Anche le direttrici ferroviarie appaiono inadeguate e scarsamente integrate con gli altri sistemi di trasporto. In particolare, alcune tratte stradali non sono adeguate agli *standard* geometrici di sicurezza previsti, mentre alcune tratte ferroviarie presentano caratteristiche insufficienti in termini di peso assiale, peso lordo trainato, sagoma limite e lunghezza massima ammessa per i treni.

È necessario, quindi:

- ☞☞Potenziare ed ammodernare la rete ferroviaria meridionale ed insulare lungo le principali direttrici di collegamento longitudinali (dorsale adriatica e tirrenica) e trasversali;
- ☞☞Potenziare la rete stradale SNIT, individuata dal PGT e dallo Strumento Operativo per il Mezzogiorno, e sviluppare, in termini di efficienza, sicurezza, comfort e rapidità, il sistema di viabilità del Mezzogiorno interessato da flussi di traffico di lunga percorrenza;

Per quanto concerne, invece, il traffico aeroportuale e marittimo è necessario:

- ☞☞Sviluppare sistemi di controllo del traffico marittimo per aumentare la sicurezza della navigazione;
- ☞☞Potenziare i servizi di navigazione aerea per elevare i livelli di sicurezza e migliorare le procedure di avvicinamento e decollo.

Analisi SWOT: connessioni fra le aree locali e le direttrici principali

Il sistema trasportistico del Mezzogiorno è caratterizzato da una debole presenza di collegamenti all'interno delle singole reti (connessioni tra aree locali e direttrici principali longitudinali e trasversali) con conseguente scarsa accessibilità alle zone interne ed alle coste.

I livelli di accessibilità sono, infatti, generalmente bassi a causa dell'insufficiente qualità dei servizi offerti e della presenza di vaste aree caratterizzate da una evidente sottodotazione infrastrutturale. Numerosi nodi trasportistici (aeroporti, porti, stazioni ferroviarie, interporti) non dispongono di adeguati collegamenti alle reti nazionali e l'inefficienza strutturale relativa ai collegamenti di viabilità ordinaria, alle principali direttrici stradali e autostradali ed ai nodi risulta aggravata dalla congestione conseguente alla presenza di un forte squilibrio modale a favore della strada, in particolare, nell'*hinterland* dei principali agglomerati urbani.

Anche i collegamenti ferroviari passeggeri tra le aree metropolitane ed i nodi della rete transeuropea risultano essere inadeguati potendo, invece, rappresentare un'efficace risposta ai problemi di mobilità nelle aree metropolitane e di accessibilità alle zone interne del Mezzogiorno.

È necessario, quindi, creare e/o potenziare:

- ☞☞Bypass nei principali nodi ferroviari;
- ☞☞Collegamenti ferroviari passeggeri fra le aree metropolitane ed i nodi della rete transeuropea, anche con riferimento a collegamenti interregionali;
- ☞☞Bypass stradali di alleggerimento dei grandi nodi metropolitani.

Analisi SWOT: infrastrutture nodali

Molte delle infrastrutture nodali meridionali sono caratterizzate da una localizzazione strategica, garantita anche dalla riacquistata centralità del Mezzogiorno nel Mediterraneo, e si propongono come “porte” al sud del Paese garantendo continuità con l’area balcanica, l’Europa sud-orientale, il Nord Africa e l’Europa occidentale.

Il quadro generale non si presenta, tuttavia, omogeneo. Infatti, mentre alcuni porti ed aeroporti risultano essere sottoimpiegati e dispongono, quindi, della capacità potenziale di sostenere lo sviluppo atteso del Mezzogiorno, altri presentano una dotazione infrastrutturale ed un livello di servizi carenti dal punto di vista quantitativo e/o qualitativo.

La rete dei centri merci, infine, presenta ancora evidenti carenze e ciò determina un freno rilevante all’auspicato sviluppo del trasporto merci intermodale.

È necessario, quindi:

- ☞☞ Realizzare sistemi portuali e una rete efficiente di terminali di cabotaggio per lo sviluppo del trasporto marittimo lungo le “autostrade del mare” estendendo l’offerta dei servizi portuali in un’ottica orientata più alla specializzazione che alla polifunzionalità;
- ☞☞ Potenziare gli aeroporti esistenti al fine di garantire il soddisfacimento della crescente domanda nazionale sviluppando anche le opportunità di attrazione del traffico turistico internazionale;
- ☞☞ Potenziare e armonizzare la rete nazionale delle infrastrutture intermodali (rete dei “centri merci”) al fine di razionalizzare il trasporto delle merci e garantire il riequilibrio della ripartizione modale.

In particolare, appare necessario intervenire, in via prioritaria, sui sistemi aeroportuali regionali e sovregionali comprendenti aeroporti inclusi nella rete TEN (rif. pag. 29) e potenziare e riqualificare i porti sede di Autorità Portuali.

Analisi SWOT: conclusioni

Il settore dei trasporti ha risentito, fino ad ora, della mancanza di organiche politiche di programmazione finalizzate a promuovere lo sviluppo di un sistema integrato di mobilità ed a ridurre le inefficienze del settore, caratterizzato da iniziative isolate, grandi progetti incompiuti e da un livello di servizio reso all’utenza complessivamente scadente. Tuttavia, il quadro che negli ultimi anni il Governo italiano ha disegnato circa la titolarità e la distribuzione delle competenze (decentramento amministrativo), delinea nuovi scenari, nei quali la programmazione è il risultato di una sintesi tra un disegno strategico nazionale e gli interessi locali che riflettono la vocazione e le potenzialità dei territori. Mentre il protagonismo del territorio – evidenziato con la legislazione degli anni ’90 – impone il

rispetto e la valorizzazione delle specificità, il nuovo centralismo si esprime principalmente come impulso, coordinamento e monitoraggio. Gli strumenti della programmazione negoziata previsti dalle Legge 662/96 (Intese Istituzionali di Programma, Accordi di Programma Quadro, Patti territoriali) risultano, inoltre, particolarmente adatti a interpretare ed attuare in modo equilibrato la composizione degli interessi, rispondendo in modo adeguato alle esigenze di sviluppo del territorio.

Il Mezzogiorno sta perdendo progressivamente le caratteristiche territoriali di area periferica ed assumendo, di contro, capacità di rappresentare un importante corridoio di transito da e per il resto d'Europa. Ciò comporta evidentemente la necessità di valutare l'esistenza di colli di bottiglia ed assi mancanti lungo la rete, nonché di evitare dannosi fenomeni di congestionamento in corrispondenza dei nodi principalmente rappresentati dalle città, nodi di scambio, aree industriali ed aree a potenziale sviluppo turistico.

Queste contingenze spingono a valorizzare, in stretta coerenza con gli indirizzi e le priorità indicate nel Piano Generale dei Trasporti, la specificità geografica dell'Italia meridionale attraverso interventi mirati, che vanno dal potenziamento delle infrastrutture esistenti alla creazione di infrastrutture secondarie connesse alle infrastrutture principali, per dare vita a nuove innervazioni sul territorio, al miglioramento e alla più efficiente ed efficace manutenzione e gestione delle infrastrutture fisiche, all'accrescimento della capacità di servizio, alla creazione di un sistema integrato fra le varie tipologie di trasporto, allo sviluppo della logistica dei trasporti.

In tale ambito si deve tenere conto sia della tendenza delle attività produttive ad insediarsi in aree caratterizzate da basso costo del lavoro e sia delle abitudini di consumo che assumono crescenti connotazioni di staticità.

La politica dei trasporti, dunque, assume sempre più rango di strumento centrale di politica economica, e presenta aspetti di particolare complessità in quanto deve promuovere uno sviluppo delle diverse modalità che privilegia quelle a più basso costo e a minore impatto ambientale, ma che al tempo stesso sia coerente con gli obiettivi complessivi del sistema e sia sostenibile per i processi di ristrutturazione cui dovrà dar luogo.

A tale proposito, l'analisi SWOT presentata ha permesso di cogliere ed evidenziare gli elementi peculiari che caratterizzano il sistema trasportistico del Mezzogiorno espressi in termini di punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce. Tali elementi sono risultati essere chiaramente riconducibili alle seguenti tre macrocategorie:

- ▬▬▬ diretrici principali di collegamento del Mezzogiorno;
- ▬▬▬ connessioni fra le aree locali e le diretrici principali;
- ▬▬▬ infrastrutture nodali.

Il *focus* sulle macrocategorie citate, caratterizzate da proprie specificità, ha consentito, in primo luogo, di indirizzare la elaborazione della strategia di intervento attraverso la

definizione del “sistema degli obiettivi” del Programma e, successivamente, di articolare la struttura del Programma stesso in termini di Assi e Misure.

1.3. RISULTATI CONSEGUITI NEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 1994/1999²

Strategia e struttura dei POM per lo sviluppo del sistema dei trasporti nazionale

Nell'ambito del QCS 1994/99 per le regioni italiane dell'obiettivo 1, l'intervento per lo sviluppo del sistema trasportistico nazionale è stato articolato in tre Programmi Operativi Multiregionali distinti per modalità, la cui attuazione è stata affidata agli Enti Attuatori di settore con il coordinamento delle Amministrazioni nazionali di riferimento competenti in materia. Tali Programmi Operativi Multiregionali sono:

- ☞☞POM “Trasporti-Ferrovie”;
- ☞☞POM “Infrastrutture aeroportuali”;
- ☞☞POM “Infrastrutture di trasporto stradale”.

In particolare, il **POM “Trasporti-Ferrovie”**, rispetto alla finalità strategica della riduzione della perifericità del sistema meridionale perseguita dal QCS obiettivo 1 per il settore trasporti, tendeva all'innalzamento del livello qualitativo sia delle infrastrutture ferroviarie che delle prestazioni ad esse connesse. Tale obiettivo, di difficile conseguimento sulla base dei soli meccanismi di mercato, giustifica pienamente le scelte strategiche assunte quale base di riferimento del programma e riconducibili alle linee seguenti:

- ☞☞ammodernamento strutturale e funzionale della rete meridionale ed insulare e sua velocizzazione;
- ☞☞adozione delle iniziative necessarie per realizzare la intermodalità passeggeri e merci, insieme a più agevoli e puntuali connessioni interne al Mezzogiorno, mediante collegamenti trasversali;
- ☞☞omogeneizzazione della rete esistente attraverso un più soddisfacente standard dell'infrastruttura e una gestione più redditizia capace di offrire un servizio più efficiente.

In relazione al rilievo attribuito dal QCS allo sviluppo del settore ferroviario, il POM “Trasporti-Ferrovie”, articolato in 4 diverse misure contenenti tipologie omogenee di intervento, ha ricevuto una dotazione di risorse iniziale pari a circa 1.760 Meuro. In corso di attuazione, il POM ha subito un aumento di risorse complessivamente pari a circa 270 Meuro. Tale incremento è ascrivibile principalmente a due riprogrammazioni intervenute in corso di attuazione. Inizialmente, nel dicembre del 1996, il CdS ha provveduto alla ripartizione delle risorse derivanti dall'indicizzazione del QCS (circa 90 Meuro) utilizzate per

² Fonti: Ministero del Tesoro, Bilancio e PE – RGS IGRUE; Valutazione intermedia del QCS 1994-1999 - Ob.1 e Valutazioni intermedie dei Programmi Operativi Multiregionali – Settore Trasporti.

la realizzazione di progetti aggiuntivi individuati nelle diverse Misure del POM. La modifica più significativa, è invece avvenuta in prossimità del termine del 31 dicembre 1999, al fine di impegnare le risorse finanziarie a disposizione. Infatti, il CdS del 15/12/1999, ha deciso l'introduzione di una nuova misura (Alta Velocità) finanziata grazie al trasferimento di parte dei fondi stanziati per la misura 2 "Nodi metropolitani", resi necessari a causa delle difficoltà attuative che hanno caratterizzato alcuni grandi progetti inseriti in tale misura (aree metropolitane di Napoli, Bari e Palermo) e che ne rendevano ormai certo il mancato utilizzo nei termini previsti (31/12/2001). La nuova misura introdotta ha comportato quindi una nuova configurazione del POM, passato nel complesso a oltre 2.033 Meuro di costo totale, a fronte di un contributo comunitario di parte FESR pari a 791 Meuro.

Il **POM "Infrastrutture aeroportuali"**, originariamente era destinatario di un ammontare di risorse modesto, pari a circa 10 Meuro poiché non era finalizzato a colmare carenze infrastrutturali ma piuttosto a finanziare progetti di carattere organizzativo e di potenziamento di strutture esistenti. In fase di attuazione, tuttavia, il riconoscimento del carattere strategico del settore aeroportuale nel Mezzogiorno, soprattutto in termini di traffico commerciale, ha portato, a seguito delle decisioni del CdS del QCS del 28/04/1998, ad un ampliamento del programma con l'attribuzione di ulteriori 100 Meuro per interventi di potenziamento degli aeroporti di Cagliari e Olbia.

L'articolazione del POM, in 2 Sottoprogrammi e 3 Misure, rispecchia la volontà di intervenire per il potenziamento e la riqualificazione delle infrastrutture air-side e land-side, considerata la valenza strategica del sistema aeroportuale del Mezzogiorno.

Per quanto riguarda il **POM "Infrastrutture di trasporto stradale"**, nel perseguire l'obiettivo del completamento ed adeguamento infrastrutturale della grande viabilità del Mezzogiorno, la strategia di intervento non ha previsto unicamente l'azione sulla grande viabilità stradale, ma anche la promozione della sinergia tra le diverse modalità di trasporto e il conseguimento di più elevati *standard* di sicurezza e di servizio lungo le direttrici principali. Il POM presenta un costo complessivo pari a circa 499 Meuro, sostanzialmente rimasto immutato in corso di attuazione, nonostante numerose rimodulazioni principalmente ascrivibili ad economie derivanti da ribassi di gara e all'affermarsi della logica promanata dalla delibera CIPE del 16/10/97 (in materia di possibilità di inserimento di progetti aventi già fonti finanziarie di copertura alternative al POM) che ha reso possibile riarticolare temporalmente l'attuazione degli interventi, reinserendo l'anno 1996 (seppure con importo inferiore a quello del Piano Finanziario originario) e modificando gli importi di spesa da programmare per il 1997 e 1998.

A fronte di tali risorse, il POM è strutturato in due sottoprogrammi:

- ☞ Sottoprogramma 1 - "Interventi sulle infrastrutture"
- ☞ Sottoprogramma 2 - "Servizi di supporto tecnico".

Il primo, cui va oltre il 98% del contributo erogato, ha previsto un piano di investimenti rivolto a colmare, seppur parzialmente, le inadeguatezze infrastrutturali di 5 itinerari considerati prioritari: Messina-Palermo, Salerno-Reggio Calabria; Sassari-Cagliari, Bari-Otranto e Brindisi-Lametia Terme. Il secondo sottoprogramma comprende invece 2 misure ("Monitoraggio del traffico" e "Assistenza tecnica e monitoraggio del PO") rivolte,

rispettivamente, alla rilevazione di dati e informazioni riguardanti l'effettivo utilizzo delle infrastrutture stradali nelle aree bersaglio, e a fornire servizi di assistenza tecnica e valutazione.

La strategia di intervento complessivamente delineata nel precedente ciclo di programmazione 1994-1999 per potenziare il settore trasporti nel Mezzogiorno è risultata scarsamente integrata sia nella fase di pianificazione, sia in quella di attuazione. Infatti, non vi è stato un momento di raccordo e coordinamento nelle fasi di pianificazione strategica settoriale; invece, la gestione separata da parte degli Enti Attuatori non ha reso possibile una attuazione unitaria degli interventi rispondente ad un disegno strategico generale.

Efficienza ed efficacia degli interventi

In relazione alle analisi di efficienza ed efficacia dei POM relativi al settore trasporti emerge un quadro diversificato della situazione. A tale proposito, va segnalato che per quanto riguarda l'avanzamento finanziario sono stati utilizzati i dati di monitoraggio del SIRGS al 30.9.2000, mentre per quanto concerne gli aspetti di attuazione fisica e procedurale sono stati presi in considerazione gli elementi emersi dalle valutazioni intermedie dei singoli POM e del QCS obiettivo 1.

Considerando il QCS obiettivo 1 nel suo complesso, si rileva che ai tre POM in questione sono stati destinati 2.642 Meuro, pari ad oltre il 56% delle risorse stanziare nell'ambito dell'asse prioritario 1 "Comunicazioni" cui afferiscono gli interventi regionali e multiregionali che investono i trasporti e le telecomunicazioni. In tale asse, l'avanzamento finanziario generale, espresso come rapporto tra il livello dei pagamenti effettuati ed il costo programmato totale, è pari al 74,8%, risultando superiore rispetto al corrispondente avanzamento medio del QCS, pari al 70%. Per quanto riguarda i tre POM nel loro insieme, si rileva l'elevato livello di overbooking, pari al 40,6% delle risorse complessivamente stanziare e corrispondente ad oltre 1.073 Meuro.

Più dettagliatamente, il **POM "Trasporti-Ferrovie"** presenta un avanzamento della spesa pari all'83,3% delle risorse stanziare, a fronte di un livello di impegni del 140%. Le misure che hanno dimostrato le migliori performance, a seguito della riprogrammazione intervenuta a chiusura del POM, sono la 6 "Alta Velocità", che presenta impegni pari al 170,5% e un livello dei pagamenti del 116,7%, e la 2 "Nodi metropolitani", con risorse impegnate per il 270% a fronte di una spesa del 90,7%.

Le analisi effettuate nell'ambito delle diverse attività di valutazione in corso hanno evidenziato che la realizzazione degli investimenti previsti dal POM "Trasporti-Ferrovie" ha generato, nel quinquennio 1994-1998, significative ricadute di carattere socio-economico sia nel Mezzogiorno che nel Centro-Nord per effetto di "spillover".

La valutazione degli effetti di "cantiere" prodotti sulle principali macro-variabili economiche evidenzia che, per quanto riguarda l'impatto sulla *produzione lorda*, ossia sulle attività produttive intermedie, il POM ha attivato circa 2.964 Meuro a livello nazionale di cui circa l'87% nel Mezzogiorno (pari a 2.570 Meuro) ed il restante 13% nel Centro-Nord. L'impatto del POM sul *valore aggiunto* evidenzia, invece, una attivazione di circa 1.790 Meuro nel Mezzogiorno destinati alla remunerazione delle attività lavorative e del capitale dei settori direttamente o indirettamente interessati dall'attuazione del Programma. Il 10% circa del valore aggiunto attivato complessivamente a livello nazionale, "trabocca" invece nel Centro-

Nord. L'attuazione del Programma determina altresì una *attribuzione* di 2.835 Meuro di reddito (lavoro e capitale) alle famiglie e alle imprese italiane, per l'80% a favore del Mezzogiorno e per il restante 20% a beneficio del Centro-Nord. Per quanto concerne, infine, l'impatto sull'*occupazione*, il POM ha attivato una forza lavoro pari complessivamente a 209.000 unità lavorative di cui 199.000 unità nel Mezzogiorno e 10.000 unità nel Centro-Nord. Rispetto a tale macro-variabile socio-economica, si osserva pertanto un effetto di "*spillover*" più contenuto pari al 4,8%. Circa il 75% della forza lavoro attivata nel Mezzogiorno si concentra nei settori che direttamente assorbono la spesa investita.

Il **POM "Infrastrutture aeroportuali"**, invece, a fronte di un impegno superiore alle risorse disponibili pari al 113%, presenta un avanzamento della spesa in forte ritardo, pari al 22,8%. Tale limitato livello dei pagamenti è riconducibile principalmente ai tempi di aggiudicazione dei lavori delle due Aerostazioni di Cagliari ed Olbia, che assorbono più dell'80% delle risorse del POM, risalenti al mese di dicembre '99. A tal proposito, si ricorda che solo nell'aprile del 1998, in seguito all'ampliamento del Programma, si è deciso di finanziare gli interventi relativi alle aerostazioni di Cagliari ed Olbia; ciò ha determinato il ritardato affidamento dei lavori.

Il POM ha finanziato 26 progetti e 33 interventi, considerando che ogni progetto può prevedere più di una tipologia di intervento³. In particolare, analizzando la distribuzione delle risorse finanziarie del POM per tipologia di intervento e di investimento⁴, si evince che circa l'80%, delle risorse complessivamente impegnate al 31/12/99, corrispondente a 89,6 Meuro, riguarda investimenti di "*Ampliamento*". Di questi, circa 79 Meuro sono investimenti in "Aerostazioni", 5,6 Meuro riguardano "Parcheggi aeroporti", 4,9 Meuro "Piazzali aeromobili". Le restanti risorse finanziarie si distribuiscono tra le altre tre tipologie di investimento, il 2,6% delle risorse complessive riguarda "*Nuovi*" investimenti, l'11% interventi di "*Recupero*"; il 7,1% "*Investimenti vari*".

In relazione al **POM "Infrastrutture di trasporto stradale"**, va rilevato che, in termini di realizzazione fisica, i progetti attivati dovrebbero concorrere alla realizzazione di 4,9 km di nuovi tratti autostradali ed alla riqualificazione di 47 km di autostrada (Misura 1.2 "A3 Salerno-Reggio Calabria") e 53 km di strade extraurbane. Tali previsioni tengono conto della possibile rendicontazione degli interventi in fase di esecuzione, fino al limite del costo totale programmato, senza cioè considerare l'*overbooking* di risorse già impegnate in misura superiore alla disponibilità.

I risultati attesi dal POM nel suo insieme, inoltre, prevedono un incremento totale di oltre 115.000 veicoli al giorno. In particolare, mentre l'intervento afferente alla Misura 1.1 concorre al rafforzamento del sistema trasportistico siciliano, contribuendo a colmare l'interruzione nel collegamento autostradale Messina-Palermo, la riqualificazione degli altri assi stradali consentirà significative fluidificazioni nel traffico automobilistico, grazie soprattutto allo snellimento dei tempi di percorrenza.

³ Sulla base delle informazioni fornite dal Sistema di Monitoraggio del Programma, il Valutatore del POM ha ricostruito un quadro di sintesi delle realizzazioni fisiche e delle tipologie di intervento previste, che sono: Aerostazione Merci; Aerostazione Passeggeri; Sicurezza aeroportuale; Parcheggio aeroporto; Viabilità esterna; Piazzali aeromobili; Piste di volo; Vie di rullaggio; Brette; Strisce laterali di protezione; Altre infrastrutture di volo.

⁴ Le **tipologie di investimento**, in conformità alle modalità previste per il monitoraggio fisico a livello di QCS obiettivo 1, sono: Nuovo; Recupero; Ampliamento; Investimenti vari.

Sotto il profilo dello sviluppo socio-economico, pur non essendo stati quantificati gli effetti diretti in termini di incremento stimato nel PIL e dell'occupazione connessi al POM, gli esiti dell'analisi input-output condotta nell'ambito delle attività di valutazione intermedia, hanno evidenziato che l'iniezione di spesa pubblica introdotta dal POM dovrebbe generare, "in fase di cantiere", un aumento della produzione di 1133,6 Meuro, cui corrispondono oltre 447,7 Meuro di valore aggiunto ed occupazione attivata per 15.784 unità per il sistema economico nazionale nel suo complesso.

Integrazione con gli interventi cofinanziati dai POP regionali

Un aspetto di particolare rilevanza a supporto della pianificazione dei programmi pubblici di investimento per lo sviluppo territoriale è rappresentato dalla cognizione dell'impatto territoriale generato dagli stessi e dall'integrazione dei diversi ambiti di intervento, regionale e multiregionale. In questa sezione, pertanto, è stata svolta un'analisi della ripartizione regionale dei POM che hanno investito il sistema trasportistico nazionale, e della loro relazione con i POP regionali, al fine di contribuire alla restituzione di un quadro conoscitivo relativo alla localizzazione sul territorio degli interventi a valenza multiregionale, in maniera da fornire elementi utili alla nuova fase programmatica per evitare duplicazioni e potenziare specifici effetti sinergici.

Il **POM "Trasporti-Ferrovie"**, è parte integrante di un quadro programmatico generale che prevede "forti" investimenti nel settore del trasporto ferroviario, da parte delle Ferrovie dello Stato SpA, sia nel Mezzogiorno che nel Centro-Nord nell'arco temporale 1994-1999. Conseguentemente, tutti i progetti cofinanziati, appartenenti alle Misure corrispondenti alle principali tipologie d'intervento (raddoppi, varianti, nodi e tecnologie di rete), si integrano e sono complementari rispetto agli altri interventi, di carattere regionale o multiregionale, previsti dalle Ferrovie dello Stato SpA nelle regioni italiane dell'obiettivo 1 finalizzati al potenziamento ed al riammodernamento del sistema ferroviario meridionale.

Per quanto riguarda la distribuzione delle risorse del POM fra le regioni dell'obiettivo 1, l'analisi svolta evidenzia che il 68% della spesa complessivamente prevista si concentra nei territori delle regioni Campania (27%), Sicilia (23%) e Puglia (18%). Tali Regioni hanno destinato, contemporaneamente, ingenti risorse finanziarie alle infrastrutture ferroviarie nell'ambito dei rispettivi Programmi Operativi Plurifondo in attuazione della componente regionale del QCS Obiettivo 1. Infatti, la Campania ha previsto per la Misura 2.1 "Ferrovie", circa 269 Meuro che pesano notevolmente sul totale delle risorse complessive del P.O.P. (9,3%). Per la Sicilia, il peso attribuibile alla Misura 3.5 "Trasporti urbani su rotaia" sul totale degli investimenti previsti dal P.O.P. è pari al 3,5% per un valore assoluto di circa 107 Meuro. La regione Puglia, per la Misura 1.2 "Ferrovie locali-Metropolitane leggere", ha riservato 90 Meuro che rivestono un peso percentuale sull'intero P.O.P. pari al 3,6%. Altra regione, infine, che ha previsto il finanziamento di nuove infrastrutture ferroviarie è il Molise con circa 7 Meuro nell'ambito della Misura 1.2 "Ferrovie", che pesano per l'1,3% sul totale P.O.P.

Nonostante la localizzazione degli interventi cofinanziati sul territorio denoti quindi una distribuzione degli stessi piuttosto concentrata in alcune aree, la ripartizione equilibrata dei benefici connessi alla loro attuazione sembra aver guidato il processo di selezione dei progetti da ricomprendere nel POM. I progetti, infatti, rispondendo ad una logica di superamento dei nodi e delle strozzature, genererebbero benefici sull'intera rete ferroviaria

del Mezzogiorno; la ripartizione dei vantaggi connessi agli interventi risulterebbe pertanto distribuita in relazione alla dimensione dei traffici (merci e passeggeri) attuali e previsti.

In termini generali si può quindi affermare che la strategia del POM “Trasporti-Ferrovie” risulta coerente con gli interventi regionali nella misura in cui entrambi -migliorando l’efficienza e la qualità dei servizi offerti nel settore delle ferrovie- concorrono a modificare la cultura della mobilità prevalente in Italia e, in particolare, nei territori delle regioni dell’Obiettivo 1, che fa preferire il trasporto su gomma (privato e non) ad altre modalità più eco-compatibili.

In particolare, risulta evidente che per gli interventi previsti dal POP Campania, che riguardano soprattutto le Ferrovie in concessione, la coerenza è più accentuata poiché le risorse finanziarie del POP sono utilizzate per intervenire su un sistema di rete ferroviaria che già si integra funzionalmente con quello gestito dalle Ferrovie dello Stato Sp.A.. Al contempo, poiché gli obiettivi della regione Molise sono ispirati soprattutto dall’obiettivo di superare l’isolamento delle aree interne, la coerenza con gli obiettivi del PO è limitata solo a ciò che riguarda il miglioramento del grado di integrazione delle regioni Obiettivo 1 con il resto del territorio nazionale. Relativamente alle Regioni Sicilia e Puglia, i progetti dei POP riguardano la realizzazione di metropolitane leggere o in generale trasporti urbani su rotaia. La natura stessa di tali progetti presenta come obiettivo direttamente raggiungibile lo sviluppo dell’intermodalità. Tali investimenti consentono altresì di raggiungere risultati indiretti quali l’incremento della velocità e della funzionalità della rete integrata urbana ed extraurbana.

Per quanto riguarda la ripartizione regionale degli interventi relativi al **POM “Infrastrutture aeroportuali”**, si osserva una distribuzione poco omogenea rispetto alle 4 regioni destinatarie dei finanziamenti. I poli principali su cui si articola la rete del trasporto aereo oggetto di investimenti sono costituiti dagli scali di Napoli, Palermo, Catania e Cagliari caratterizzati da un traffico intenso di passeggeri e merci molto vicino a quello degli aeroporti maggiori di Roma-Fiumicino e Milano-Malpensa. A fronte di tali volumi di traffico si riscontrava una notevole carenza di infrastrutture soprattutto ricettive che richiedeva un adeguamento.

La localizzazione degli interventi e la distribuzione delle risorse complessivamente impegnate al 31/12/99, nell’ambito del POM “Infrastrutture Aeroportuali”, fra le Regioni dell’Obiettivo 1, confermano questa analisi dei fabbisogni e trovano una precisa corrispondenza rispetto alle carenze individuate nella fase iniziale di programmazione, evidenziando che le Regioni direttamente interessate da investimenti nel settore aeroportuale sono: la Sardegna, la Campania, la Puglia, la Calabria e la Sicilia

Si osserva, in particolare, che il 71% delle risorse complessivamente impegnate si concentra in Sardegna; in tale Regione il Programma finanzia progetti relativi agli Aeroporti di Cagliari, Olbia ed Alghero. Tali Aeroporti beneficiano altresì di finanziamenti a valere sul POP Sardegna 1994-1999 nell’ambito della Misura 1.5 - Valorizzazione ed ampliamento infrastrutture aeroportuali. Pertanto, nell’ambito della Regione Sardegna si realizza un elevato grado di integrazione (sia da un punto di vista finanziario che fisico) tra gli interventi realizzati mediante il POM e quelli finanziati nell’ambito del POP regionale “Sardegna”.

Più dettagliatamente, rispetto al totale delle risorse impegnate con il POM, circa il 52% del totale delle stesse è concentrato sul solo aeroporto di Cagliari. Per i progetti relativi

all'aeroporto di Olbia sono stati stanziati complessivamente interventi pari a circa il 18% delle risorse complessive, mentre all'aeroporto di Napoli sono state assegnate circa il 12% delle disponibilità stanziato. Le restanti risorse (pari al 18% del totale) sono state assegnate agli aeroporti di Lamezia Terme (7%), Bari (5%), Foggia (3%), Palermo (1,5%), Catania (0,9%) e Alghero (0,6%).

Anche la Regione Calabria beneficia di investimenti nel settore aeroportuale sia a valere sul POM che sul POP regionale. Tuttavia, mentre il POM finanzia interventi relativi all'Aeroporto di Lamezia Terme, il POP regionale "Calabria" finanzia investimenti relativi all'Aeroporto di Reggio Calabria.

Relativamente al **POM "Infrastrutture di trasporto stradale"**, la regionalizzazione delle risorse è strettamente legata alla tipologia degli interventi nonché all'andamento e all'estensione del tracciato dei 5 itinerari inclusi nel sottoprogramma 1. Posto che quest'ultimo assomma la quasi totalità della dotazione finanziaria del POM e che le direttrici sono predefinite, la conformazione e l'orografia regionali, unitamente alla lunghezza dei tratti stradali interessati e alla specifica tipologia di intervento, determinano l'entità della quota di risorse destinate a ciascuna delle regioni incluse nel programma. In particolare, emerge la rilevanza dell'aliquota della Campania (33,4%) nel cui territorio amministrativo ricade il tratto della Salerno-Reggio Calabria oggetto di intervento. Un rilievo di risorse consistente lo si ritrova anche nel territorio pugliese (29,6%), mentre alla Sardegna e alla Sicilia sono destinate risorse pari, rispettivamente, al 19,3% e al 17,8% del costo complessivo del POM.

Per quanto concerne l'integrazione fra gli interventi cofinanziati dal POM e quelli a valere sui POP regionali, va sottolineato che la scelta operata all'interno della quasi totalità dei POP è stata quella di prevedere l'utilizzo delle risorse comunitarie e nazionali per investimenti inerenti la viabilità secondaria, lasciando alla competenza del POM gli interventi interessanti itinerari a valenza nazionale.

In tale contesto rappresenta un'eccezione il caso della Sardegna, dove all'interno del POP sono stati inseriti 2 itinerari (la Nuova SS 125 "Orientale Sarda" nel tratto che collega Cagliari ad Tortolì e il "Completamento della maglia viaria Nord Sardegna"), che tuttavia sono connotati da un elevatissimo grado di integrazione rispetto alla Misura 1.3 del POM (itinerario "Cagliari-Sassari").

Lezioni dell'esperienza per la programmazione 2000/2006

Sulla base dell'analisi dei risultati conseguiti dai POM nel periodo di programmazione 1994/99, in questa sezione si è inteso riportare in maniera sintetica le lezioni dell'esperienza acquisite nel precedente periodo di programmazione. L'analisi condotta è stata orientata ad individuare i punti di forza e di debolezza dei POM, al fine di evidenziare le criticità incontrate e le relative soluzioni adottate in corso di attuazione, nonché le eventuali "best practice" da riproporre "leggendo" tali elementi in prospettiva della loro "trasferibilità" nella nuova fase di programmazione.

Per quanto riguarda il **POM "Trasporti-Ferrovie"**, gli aspetti della programmazione 1994/99 che hanno contribuito positivamente alla realizzazione degli interventi previsti sono

riconducibili all'impianto strategico ed alle innovazioni introdotte in termini organizzativi e gestionali.

Relativamente agli **aspetti strategici** gli obiettivi espressi dal Programma risultano coerenti con linee programmatiche definite per il settore del trasporto ferroviario a livello nazionale e comunitario. Conseguentemente tutti i progetti cofinanziati, appartenenti alle Misure corrispondenti alle principali tipologie d'intervento (raddoppi, varianti, nodi e tecnologie di rete), si integrano e sono complementari rispetto agli altri interventi, di carattere regionale o multiregionale, previsti dalle Ferrovie dello Stato SpA nelle regioni italiane dell'obiettivo 1 finalizzati al potenziamento ed al riammodernamento del sistema ferroviario meridionale. In particolare, si è rivelata essere un punto di forza la volontà di rimuovere le maggiori strozzature che ostacolano la circolazione dei treni sulla rete ferroviaria meridionale aumentando la quantità e la qualità dei servizi offerti.

A tale proposito un ruolo fondamentale viene svolto dai progetti che prevedono raddoppi di linee (finalizzati al potenziamento ed alla qualificazione del servizio di trasporto ferroviario sugli itinerari principali per le lunghe percorrenze), varianti di tracciato (finalizzate alla rimozione delle situazioni che ostacolano una funzionale circolazione dei treni) e tecnologie di rete (finalizzate al miglioramento delle prestazioni delle infrastrutture esistenti). Un contributo meno significativo è stato invece offerto, allo stato attuale, dai progetti relativi ai nodi metropolitani e finalizzati alla razionalizzazione dei flussi per tipologie di traffico nelle aree metropolitane. L'esecuzione di tali interventi è stata infatti penalizzata dal lento avanzamento fisico di due dei sei progetti previsti (quelli relativi al Nodo di Bari ed al Passante di Napoli) e dal contenzioso sorto con la ditta appaltatrice sul progetto relativo al Nodo di Palermo. Questi aspetti rappresentano una criticità da superare con la nuova fase programmatica.

La dispersione delle risorse è stata evitata concentrando gli interventi sulle linee TEN e la complementarietà con le altre azioni intraprese nel settore è stata garantita dal fatto che i progetti selezionati non rappresentano interventi isolati ma si inseriscono in una logica programmatica molto più ampia che coinvolge l'intero settore delle ferrovie e ha mobilitato un'ingente quantità di risorse nel periodo di attuazione del POM.

Per quanto concerne gli **aspetti organizzativi e gestionali**, i cambiamenti organizzativi introdotti nel processo di attuazione degli investimenti tecnici realizzati dalle Ferrovie dello Stato SpA hanno interessato, inevitabilmente, le modalità di gestione del POM Trasporti-Ferrovie. Nel periodo di "avviamento" del nuovo sistema organizzativo e gestionale sono stati definiti metodi e procedure per conciliare l'esigenza di monitoraggio di "progetto", inteso come insieme di più interventi di cui quelli cofinanziati possono costituire solo una parte dello stesso, con la necessità di "estrapolare" i dati relativi agli interventi cofinanziati nel rispetto delle disposizioni comunitarie in materia di "contabilità separata e di controllo". Dopo tale periodo di "avviamento", il nuovo sistema organizzativo e gestionale alla base del POM rappresenta di per sé un punto di forza in quanto caratterizzato da "strutture" e "procedure" ben definite, adatte per l'attuazione di tutti gli investimenti tecnici realizzati dalle Ferrovie dello Stato SpA, compresi quelli cofinanziati dall'UE.

A tale proposito, la definizione dei principi generali e dei ruoli che regolano l'attuazione del processo di pianificazione, controllo e realizzazione degli investimenti, attraverso l'identificazione dei soggetti responsabili delle diverse fasi che caratterizzano l'iter attuativo

degli interventi previsti nel POM, rappresenta un ulteriore valore aggiunto apportato dal nuovo sistema organizzativo e gestionale. Il POM si è quindi andato ad inserire in una struttura complessa, ma al tempo stesso ben delineata permettendo di evidenziare la complementarità dei diversi interventi e di sfruttare molte delle sinergie possibili.

Il **POM “Infrastrutture aeroportuali”** ha invece riscontrato alcune difficoltà di attuazione, che hanno comportato un avanzamento procedurale rallentato e una conseguente difficoltà di spesa per i soli interventi aggiuntivi (Cagliari e Olbia), inseriti in seguito alla riprogrammazione del POM. Sebbene vada evidenziata la sostanziale rispondenza dei progetti in corso di attuazione ai fabbisogni collettivi di servizi aeroportuali, secondo una programmazione che è espressione di un piano generale di interventi nazionali, perseguito anche attraverso la messa a disposizione di risorse finanziarie fornite dalle società di gestione ed entrate di fatto nella progettazione degli interventi, in seguito alla riprogrammazione sarebbe stato opportuno “ritarare” l’intero quadro programmatico elaborando, in particolare, una strategia più articolata che consentisse di identificare e perseguire gli obiettivi specifici più strettamente connessi alla realizzazione dei singoli interventi.

Più in generale, le difficoltà di attuazione del POM sono anche legate a fattori esterni allo stesso e connessi ai processi organizzativi dell’amministrazione titolare, a causa della riorganizzazione e del relativo passaggio di competenze gestionali prodotto dalla riforma avviata all’interno del Ministero dei Trasporti che ha coinvolto anche la Struttura di gestione del POM. I cambiamenti più rilevanti introdotti riguardano il fatto che l’Ente Nazionale dell’Aviazione Civile (ENAC), Ente di diritto pubblico non economico, rappresenta il soggetto attuatore, in quanto deputato alla realizzazione delle opere, rispondendo al Dipartimento dell’Aviazione Civile (DAC), Organo del Ministero dei Trasporti, per il rispetto delle condizioni poste dall’U.E..

Tali cambiamenti di carattere organizzativo, intervenuti nel corso del ’99, sono stati recepiti rapidamente e, una volta pervenuti ad una chiara identificazione dei soggetti responsabili delle diverse fasi che caratterizzano l’iter attuativo degli interventi, si sono ben presto tramutati in un punto di forza del POM. Ciò potrà favorire l’attuazione del prossimo ciclo di programmazione 2000-2006 relativamente agli interventi inerenti le infrastrutture di trasporto aereo.

In merito all’attuazione del **POM “Infrastrutture di trasporto stradale”**, va segnalato che si è fatto largo ricorso al meccanismo dell’*overbooking*, in maniera tale da arginare e limitare eventuali situazioni di rischio attuativo, almeno sotto il profilo dell’assunzione degli impegni. Tale modalità di gestione è stata particolarmente significativa in riferimento agli itinerari di maggiori dimensioni del POM (Misure 1.2 Salerno-Reggio Calabria e 1.5 Brindisi-Lametia Terme), per i quali esistevano un vasto insieme di progetti già provvisti di copertura finanziaria reale e dotati delle caratteristiche di eleggibilità delle spese richieste dalla normativa comunitaria.

L’inserimento di tali lotti ha quindi, di fatto, scongiurato la probabilità di non giungere al livello di impegni previsti entro la data limite di programmazione che tuttavia si era manifestato per le stesse due misure. Comunque, nonostante il massiccio livello assunto dagli impegni, la lentezza nell’andamento dei pagamenti, conseguenza, fra l’altro, del ritardo con il quale il programma si è messo definitivamente in moto, fa paventare il rischio di mancata ultimazione dei lavori per alcuni progetti entro i termini prestabiliti. A tale

proposito, va evidenziato il ritardo con cui sono stati pubblicati i bandi di gara, il che ha comportato un conseguente lento avvio dei lavori e dei relativi pagamenti.

Tuttavia, l'attivazione tardiva del circuito finanziario non dovrebbe generare preoccupazioni in ordine al rischio di mancata erogazione delle risorse a fronte di progetti conclusi entro i termini previsti (31/12/2001), anche perché il POM si avvale di un sistema organizzativo e procedurale consolidato in ambito ANAS. Ciò rappresenta un punto di forza anche in conseguenza dei notevoli progressi intervenuti in corso di attuazione, a seguito anche dell'attivazione dei servizi di assistenza tecnica, monitoraggio e valutazione.

Un ulteriore aspetto critico è stato a lungo costituito dalla ritardata attivazione della Misura 2.1 "Monitoraggio del traffico", che avrebbe dovuto rappresentare un supporto strategico per l'attuazione degli interventi, anche in riferimento alle esigenze di programmazione per il periodo 2000/2006.

In definitiva, i punti di forza sopra evidenziati in merito ai POM attuati nella fase di programmazione 1994/99, potranno favorire l'attuazione del prossimo ciclo di programmazione. In particolare, la trasferibilità degli aspetti organizzativi, procedurali e gestionali sperimentati da alcuni enti, protagonisti anche dell'attuazione operativa del PON "Trasporti 2000-2006", potrà essere agevolata dal fatto che gli indirizzi strategici settoriali alla base del ciclo di programmazione 1994-1999 sono stati riconfermati nel nuovo ciclo. La riconferma di tali indirizzi strategici, sia pure inquadrati in una logica di programmazione integrata delineata in ambito di pianificazione nazionale, consentirà, pertanto, il proseguimento delle linee di azione già intraprese, assicurando la piena continuità tra i due cicli di programmazione.

La predisposizione di un Programma fondato su una strategia di intervento unitaria, finalizzata a riqualificare e potenziare il sistema dei trasporti nel Mezzogiorno, rappresenta, quindi, un'occasione fondamentale per realizzare un "progetto di rete integrata" in cui interagiscono in maniera sinergica le diverse modalità di trasporto.

2. LA STRATEGIA DI SVILUPPO DEL PROGRAMMA

2.1. LINEE STRATEGICHE GENERALI

L'efficienza del sistema dei trasporti nazionale rappresenta un fattore cruciale per attenuare, e ove possibile colmare, il divario di sviluppo fra le diverse aree del Paese ed in particolare nel Mezzogiorno, dove è richiesta una maggiore crescita economica.

A tale scopo, la strategia dell'Asse prioritario VI, "Reti e nodi di servizio", del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le regioni italiane dell'Obiettivo 1, ruota intorno all'esigenza di *"assicurare i collegamenti materiali e immateriali necessari per favorire lo sviluppo del Mezzogiorno e la valorizzazione dei fattori di competitività, indirizzando la domanda di mobilità e comunicazione verso le modalità economicamente, socialmente ed ambientalmente più efficienti nei diversi contesti"*.

La disponibilità di infrastrutture di collegamento, trasporto e accesso più efficienti rappresenta, infatti, una condizione indispensabile per superare la perifericità e la marginalizzazione di gran parte del territorio meridionale e dei sistemi produttivi e sociali in esso localizzati, al fine di accrescerne la competitività. A tale proposito, risulta necessario incentivare lo sviluppo territoriale integrato con le strategie della mobilità, con particolare riguardo alle aree metropolitane, anche in relazione ai grandi progetti della mobilità nazionale correlati ai sistemi della mobilità locale e delle reti internazionali.

Il quadro di riferimento in cui si inserisce il *Programma Operativo Nazionale Trasporti 2000-2006* (PON "Trasporti"), del resto, è caratterizzato da due eventi significativi che influiscono, e incideranno ancora maggiormente in futuro, sulle relazioni fra le diverse aree dell'Unione Europea. La creazione dell'Unione Economica e Monetaria, da un lato, e l'avvio del processo di allargamento verso Est dall'altro, porteranno a favorire ulteriormente la crescita economica ed il processo di integrazione fra i sistemi produttivi nazionali, con reciproci benefici per quanto riguarda l'interscambio di beni e servizi.

In particolare, sull'allargamento verso Est e le sue implicazioni sul piano trasportistico, va ricordato come sia ancora aperto il dibattito fra i paesi coinvolti riguardo ai tracciati definitivi dei corridoi Est-Ovest previsti nel quadro della politica dei trasporti comunitaria. In tale ambito, la posizione dell'Italia è particolarmente delicata, perché si trova ad essere un importante crocevia sul fronte meridionale europeo. Il Mediterraneo, infatti, costituisce per l'Italia ed in particolare per il Mezzogiorno un importante mercato di approvvigionamento e di sbocco e, al tempo stesso, il Mezzogiorno rappresenta la piattaforma di transito di merci provenienti dagli altri continenti che passano attraverso il Mediterraneo, in virtù della propria collocazione geografica e della tradizione storica di numerose direttrici di traffico. Inoltre l'Italia è meta finale e luogo di passaggio dei flussi migratori provenienti dal Sud e dall'Est.

Tra gli effetti che scaturiranno dalla sempre maggiore integrazione dell'economia italiana con quella degli altri paesi europei, quindi, assume particolare rilievo la necessità, da parte delle regioni meridionali, di competere con successo con le altre regioni dell'Unione Europea.

Attualmente, l'economia del Mezzogiorno è interessata da un profondo processo di trasformazione rispetto alla situazione del passato, connotata dalla dipendenza dai trasferimenti pubblici e dalla limitata presenza di imprese competitive in settori aperti alla concorrenza. Tuttavia, nonostante i mutamenti in atto, il Mezzogiorno continua a

caratterizzarsi come un'area territoriale che presenta scarsi elementi di omogeneità al suo interno e che necessita pertanto di un sostegno atto a facilitare il processo di integrazione con le aree più avanzate del resto del Paese. Per facilitare tale processo vanno, in primo luogo, rafforzati quei sistemi produttivi locali (soprattutto nel settore manifatturiero, ma anche in quello agricolo) maggiormente aperti alla concorrenza e quelli a vocazione turistica e di servizi.

In questo senso, il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi di trasporto rappresenta un importante presupposto per favorire il pieno inserimento di tali sistemi locali, in un contesto aperto e competitivo. A tale proposito, la programmazione comunitaria 2000-2006 costituisce un'occasione irripetibile per conseguire il rilancio del settore trasportistico meridionale, secondo le linee di una moderna pianificazione settoriale, che tenga conto degli scenari evolutivi della domanda, nonché dei mutamenti in corso a livello di organizzazione del servizio di trasporto al fine di raggiungere più elevati standard di efficienza, sia nel settore passeggeri che in quello commerciale/logistico.

Coerentemente con la strategia di intervento delineata dall'asse VI "Reti e nodi di servizio" del QCS, sono stati quindi individuati per il PON "Trasporti" gli indirizzi strategici da adottare al fine di contribuire a razionalizzare e rendere efficiente il sistema dei trasporti meridionale, in piena sintonia con quanto già previsto dal *Piano Generale dei Trasporti* (PGT) e dallo "Strumento Operativo per il Mezzogiorno". Quest'ultimo, in particolare, si configura come uno strumento di pianificazione secondario, derivato essenzialmente dal PGT con lo scopo di focalizzare strategia e modalità di intervento sul Mezzogiorno secondo i criteri e gli indirizzi segnati dal QCS 2000-2006 (le ragioni, le finalità e i contenuti dello Strumento operativo per il Mezzogiorno sono illustrate in maniera specifica nei paragrafi 3.7 e 5.3.5 del QCS).

Lo "Strumento Operativo", redatto dalle Amministrazioni italiane competenti, è stato adottato per l'attuazione del programma di interventi come documento di inquadramento generale delle politiche di trasporto, di ausilio alla definizione degli ambiti di competenza del PON "Trasporti" e dei *Programmi Operativi Regionali* (POR) e di indirizzo nella selezione degli interventi, nonché di sintesi della situazione e delle prospettive di finanziamento del settore. Esso, dunque, è un documento di traduzione del PGT al livello territoriale del Mezzogiorno, che per molti aspetti assume la veste di "linee guida" per le amministrazioni titolari dei Programmi Operativi Regionali, cui attenersi nelle fasi di attuazione.

In tale ambito, infatti, non va trascurato che il sistema di intervento delineato, sebbene finalizzato a una integrazione di livello comunitario, non può tuttavia trascurare la domanda di sostegno allo sviluppo che emerge dai contesti territoriali locali, dove le dinamiche di crescita economica sono in gran parte legate a una accorta integrazione fra pianificazione regionale e pianificazione nazionale. Affinché i nuovi interventi non contribuiscano ad accentuare fenomeni di polarizzazione a scapito dello sviluppo diffuso, è pertanto necessario agire in maniera coordinata sull'integrazione funzionale fra reti principali e reti locali. Di tale esigenza fondamentale tiene conto il PON "Trasporti", come più puntualmente specificato di seguito.

Il legame esistente fra i richiamati documenti programmatici, QCS-PGT-Strumento Operativo-PON, si traduce negli indirizzi strategici ed operativi in essi contenuti, che ne evidenziano la rilevanza e la comunanza di obiettivi. In particolare, a partire dalla diagnosi delle carenze del settore dei trasporti a cui si intende rispondere, gli strumenti di programmazione per il Mezzogiorno sopra citati mirano ad aumentare l'efficienza complessiva dell'offerta di servizi di trasporto nelle aree meridionali della penisola,

concentrando l'attenzione sui processi di liberalizzazione dei mercati, finalizzati al miglioramento della qualità dei servizi ed alla riduzione dei costi.

Il raggiungimento di tali finalità implica l'adozione di politiche per la gestione della domanda di trasporto e per il suo riequilibrio verso le modalità economicamente, socialmente e ambientalmente più efficienti. Tutto ciò comporta l'individuazione di strumenti volti a promuovere ed orientare l'innovazione tecnologica, per renderla funzionale al miglioramento della qualità dei servizi, all'aumento della competitività delle imprese meridionali ed alla riduzione delle diseconomie esterne proprie degli attuali modelli di trasporto pubblico e privato (inquinamento, congestione, incidentalità).

In tale ambito, il PON "Trasporti" si configura quale componente essenziale della strategia complessiva individuata per lo sviluppo del settore dei trasporti meridionale, coerentemente con le finalità individuate a livello nazionale ed europeo. In sintonia con le priorità stabilite nel PGT e con le linee operative per il Mezzogiorno individuate dallo "Strumento Operativo", il PON "Trasporti" contribuisce all'attuazione delle seguenti "linee strategiche" finalizzate a:

- ☞ Promuovere lo sviluppo territoriale integrato attraverso il potenziamento del sistema della mobilità, con particolare attenzione alle aree metropolitane ed in relazione ai grandi progetti della mobilità nazionale correlati ai sistemi della mobilità locale. La finalità della linea d'azione 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, in maniera da ridurre l'attuale *gap* tra il Nord ed il Sud del Paese. Tale modalità d'intervento, sebbene finalizzata a una integrazione di livello continentale, non può tuttavia trascurare la domanda di sostegno allo sviluppo che emerge dai contesti territoriali locali, dove le dinamiche di crescita economica sono in gran parte legate a una accorta integrazione fra le reti locali, la rete nazionale ed internazionale.
- ☞ Incentivare il riequilibrio modale, soprattutto in ambito urbano, dove si produce la maggioranza dei veicoli x km con elevati livelli di congestione. A tale riguardo, si intende favorire la diminuzione delle emissioni globali del parco circolante attraverso azioni volte all'efficienza energetica e ambientale, sostenendo lo sviluppo di tecnologie energeticamente più efficienti ed elaborando programmi di risanamento atmosferico acustico e paesaggistico delle infrastrutture esistenti. Allo stesso tempo, è opportuno sviluppare interventi di messa in sicurezza di tutti i sistemi di trasporto e delle singole modalità, tenendo conto sia delle peculiarità delle infrastrutture che della diversità dei mezzi.
- ☞ Agevolare lo sviluppo dell'intermodalità attraverso politiche:
 - ?? infrastrutturali (eliminare i vincoli da congestione e da standard inadeguati, sviluppare la logistica e l'intermodalità);
 - ?? di mercato (favorire la concorrenza);
 - ?? normative (eliminare le limitazioni normative e migliorare le condizioni per realizzare infrastrutture e servizi "di nodo" dove si verificano i maggiori punti di frizione perché coinvolgono soggetti diversi con comportamenti non necessariamente collaborativi);

- ?? organizzative (fissare le regole tra regolatore e gestore del servizio, indicatori di qualità e relativi livelli di standard minimi per costruire la “carta dei servizi della mobilità”);
 - ?? di tutela dei consumatori (dare maggiori garanzie di accesso alla mobilità attraverso la certezza dei diritti e migliori servizi d’informazione).
- ☞ Favorire l’integrazione di infrastrutture e di servizi di trasporto multimodale tra i terminal di *transshipment* – 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. In particolare, si intende potenziare le infrastrutture logistiche di smistamento della merce e raggiungere un livello più efficiente di integrazione delle catene di trasporto multimodali con azioni volte a portare la rete dei centri di interscambio esistente, in particolare la rete dei centri intermodali strada-rotatoria, a livello degli standard europei, a riorganizzare sotto la regia delle Autorità Portuali la manovra ferroviaria nei porti, a sostituire la rete dei raccordi ferroviari industriali dimessa con una nuova rete a servizio dei distretti industriali, dei nuovi insediamenti produttivi e dei grandi centri di distribuzione merci.
- ☞ Migliorare gli standard di sicurezza; la rapida evoluzione tecnologica del settore, le tendenze alla liberalizzazione e la crescita dei flussi di trasporto che, a fronte di situazioni di congestione delle infrastrutture, possono determinare crescenti criticità in termini di sicurezza.
- ☞ Potenziare il sistema di offerta ambientalmente sostenibile, coerente con gli 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.
- ☞ Incrementare l’utilizzo efficiente delle risorse dedicate alla fornitura di servizi e alla realizzazione di infrastrutture di trasporto. Considerata la scarsità di risorse finanziarie pubbliche disponibili, devono essere ottimizzati gli investimenti infrastrutturali. Appropriati interventi sul fronte organizzativo-gestionale possono peraltro consentire per una data dotazione d’infrastrutture, di elevarne significativamente l’efficienza. A tale proposito, occorre incentivare la fluidità dei traffici, condizione essenziale per il mantenimento e lo sviluppo dei rapporti economici del Mezzogiorno con i paesi del bacino del Mediterraneo e con il resto dell’Europa.
- ☞ Rafforzare il raccordo della politica nazionale dei trasporti con quella europea, per consentire al sistema nazionale di integrarsi direttamente con le altre reti transnazionali europee. La crescita degli scambi commerciali fra i paesi dell’area europea si rafforzerà ulteriormente nei prossimi anni, soprattutto a seguito dell’allargamento dell’UE. Ma, 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.

☞ Innalzare i livelli di professionalità, per far fronte alla complessità del sistema dei trasporti e alle grandi trasformazioni in atto – si pensi alla riforma del trasporto pubblico locale – è necessaria una sempre maggiore disponibilità di professionalità adeguate ed un'opera di aggiornamento continuo a tutti i livelli. Appare quindi urgente l'approntamento di stabili strumenti di formazione, aggiornamento e riqualificazione professionale.

2.2. OBIETTIVI PRIORITARI, GLOBALI E SPECIFICI

L'obiettivo generale del PON "Trasporti", in linea con la strategia d'intervento dell'asse prioritario VI "Reti e nodi di servizio" del QCS, è orientato a *"migliorare e creare le condizioni di contesto per lo sviluppo imprenditoriale e la localizzazione di nuove iniziative e per aumentare la competitività e la produttività strutturale dei sistemi economici territoriali, mediante interventi che assicurino la sostenibilità ambientale, promuovano la riduzione degli impatti e rispettino la capacità di carico dell'ambiente e del territorio in generale"*.

Il Programma, infatti, coerentemente con le priorità stabilite nel QCS e nel PGT, e tradotte in termini puntuali nello Strumento Operativo per il Mezzogiorno, disegna la strategia di intervento per lo sviluppo del settore dei trasporti nel meridione, facendo riferimento ai seguenti sei *obiettivi prioritari*, identificati dall'Asse VI del QCS (cfr. par. 3.7 del QCS):

- ☞ miglioramento dell'**accessibilità** all'interno del territorio meridionale e da questo verso altre aree, in coerenza con la politica di potenziamento dei TEN;
- ☞ **riequilibrio modale** in favore delle modalità di trasporto economicamente, socialmente e ambientalmente più efficienti;
- ☞ sostegno all'**intermodalità**, per la creazione di un sistema integrato di trasporti;
- ☞ recupero di **efficienza** e di **qualità** del servizio, con particolare riferimento agli standard di sicurezza, e alle tecniche di gestione della rete;
- ☞ governo della **mobilità**, per fluidificare i flussi di traffico;
- ☞ **riduzione degli impatti ambientali**, sia sul fronte delle infrastrutture che su quello delle emissioni.

Oltre agli obiettivi prioritari per lo sviluppo della strategia del QCS per il settore Trasporti sono stati, altresì, individuati ulteriori *obiettivi specifici* dell'asse VI "Reti e nodi di servizi", afferenti al settore stesso, al fine di precisare particolari linee di intervento.

Tali obiettivi specifici sono i seguenti:

- 50 Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.
- 51 Rafforzare e migliorare l'interconnessione delle reti a livello locale, elevando la qualità dei servizi, aumentando l'utilizzo delle strutture trasportistiche esistenti, generando effetti

benefici per le famiglie e le imprese, in modo soprattutto da soddisfare la domanda proveniente dalle attività economiche.

- 52 *Realizzare e adeguare i collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.*
- 53 *Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).*
- 54 *Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).*

Va tuttavia segnalato che l'obiettivo specifico 51 del QCS non rientra nell'area di intervento strategica prioritaria del PON, in quanto volto a "rafforzare e migliorare l'interconnessione delle reti a livello locale.....". A tale proposito, occorre infatti segnalare che, nel definire la strategia di sviluppo del settore trasporti, il QCS (cfr. par. 3.7) stabilisce i fondamentali "criteri e indirizzi per l'attuazione", nei quali la suddivisione delle linee di intervento viene ricondotta a tre categorie, così definite:

- ☞ **globale:** si tratta di quegli interventi aventi valenza prioritaria per il territorio del Mezzogiorno nel suo complesso, e in particolare con la realizzazione delle reti transeuropee TEN;
- ☞ **locale-globale:** si tratta di interventi che maggiormente si prestano a sostenere il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno, garantendo una connessione delle singole realtà regionali con le grandi direttrici di traffico della penisola;
- ☞ **locale-locale:** si tratta di interventi tesi a migliorare le infrastrutture nodali e i collegamenti entro e tra i poli di sviluppo locale, che riguardano la realizzazione di interventi puntuali volti a risolvere problemi di accessibilità, di qualità o di intermodalità in ambito prettamente regionale;

Le prime due categorie rientrano interamente nella strategia di intervento del PON, mentre la terza categoria (locale-locale), cui è riferibile direttamente l'obiettivo specifico 51, comprende interventi che trovano collocazione logica e funzionale nei POR.

Gli obiettivi prioritari e specifici, individuati dall'Asse VI del QCS per il settore trasporti, sono stati ripresi ai fini della definizione del "Sistema di obiettivi" del PON "Trasporti".

In particolare, nell'ambito della cornice strategica disegnata dal QCS per il settore trasporti, a partire dall'**Obiettivo generale del PON**, sono stati individuati gli *Obiettivi globali* dello stesso da conseguire mediante specifiche linee d'azione caratterizzate da finalità comuni.

Gli **Obiettivi globali** identificati per il PON "Trasporti", riferiti alle tre macrocategorie di intervento previste nell'ambito dello Strumento Operativo per il Mezzogiorno, sono di seguito enunciati:

Obiettivo globale 1 - Sistema a rete:

☞☞Sviluppare il sistema a rete delle direttrici principali di collegamento del Mezzogiorno al fine di: assicurare i collegamenti necessari per spostarsi velocemente e con sicurezza sul territorio meridionale e da questo verso altre aree; indirizzare la domanda di mobilità verso le modalità economicamente, socialmente ed ambientalmente più efficienti nei diversi contesti, alleggerendo la pressione cui è sottoposta la rete stradale da parte del trasporto merci di lunga percorrenza; migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione; rendere fluida la circolazione ed accessibile il territorio sfruttando le possibili applicazioni derivanti dalle tecnologie dell'informazione, quali sistemi di controllo del traffico marittimo ed aereo; contribuire alla riduzione degli impatti ambientali sia sul fronte delle infrastrutture di trasporto, che sul fronte delle emissioni (aria, rumore).

Obiettivo globale 2 - Interconnessioni rete-aree locali:

☞☞Potenziare le connessioni tra le aree locali e le grandi direttrici di traffico della penisola sostenendo il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno, al fine di: creare un sistema integrato di trasporto mediante l'interconnessione tra diverse modalità di trasporto; rendere fluida la circolazione ed accessibile il territorio, anche urbano, per mezzo di sistemi rapidi di massa su rotaia e mediante il potenziamento delle infrastrutture nei principali nodi metropolitani; migliorare la qualità del servizio di trasporto elevandone gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione; perseguire il riequilibrio modale, mediante interventi di ammodernamento e potenziamento infrastrutturale, in particolare sul versante urbano e metropolitano; contribuire alla minimizzazione degli impatti ambientali ed al raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni, con particolare riferimento ai gas ad effetto serra.

Obiettivo globale 3 - Infrastrutture nodali:

☞☞Potenziare le infrastrutture nodali di interesse nazionale, rafforzando il ruolo strategico del Mezzogiorno quale piattaforma logistica del Mediterraneo nella dinamica dei traffici mondiali, al fine di: favorire il riequilibrio modale, in particolare sul versante del trasporto merci, consolidando la rete aeroportuale esistente e promuovendo il trasporto marittimo in alternativa a quello su strada; procedere verso la creazione di un sistema integrato di trasporto favorendo l'interconnessione tra le diverse modalità di trasporto; migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione; rendere più fluidi i traffici, in particolare quelli merci; contribuire alla riduzione degli impatti ambientali, sia sul fronte delle infrastrutture di trasporto, che sul fronte delle emissioni (aria, rumore).

Lo Schema che segue (cfr. Schema 2.1) rappresenta il “Sistema di Obiettivi” del PON Trasporti 2006-2006. Gli obiettivi globali discendono direttamente dall'Obiettivo generale e contribuiscono, ciascuno in modo differenziato, al conseguimento degli obiettivi prioritari individuati, per il settore trasporti, dal QCS. A loro volta, gli obiettivi globali si declinano nei pertinenti quattro obiettivi specifici del QCS stesso, permettendo di individuare le connessioni esistenti tra le linee di intervento previste dal PON “Trasporti” e le linee programmatiche individuate dal QCS nel definire la strategia di sviluppo del settore trasporti.

Il “Sistema di obiettivi” così delineato, trova la sua naturale trasposizione nella articolazione in Assi e Misure del PON “Trasporti”, descritta nel successivo capitolo, in maniera da

indirizzare la scelta degli interventi prioritari, al fine di rafforzare la funzionalità complessiva del sistema dei trasporti nelle due diverse componenti fondamentali (merci/logistica e passeggeri).

In tal modo, il PON evidenzia una costruzione strategica adeguata all'evoluzione del sistema dei trasporti "in divenire", così come definito dalla programmazione nazionale, ed aderente alle priorità comunitarie in materia. Gli obiettivi globali del PON, infatti, declinandosi in più obiettivi specifici del QCS, contribuiscono sinergicamente al conseguimento degli obiettivi prioritari del settore trasporti, stabiliti a livello nazionale e comunitario.

2.3. QUANTIFICAZIONE DEGLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA

Il presente paragrafo riporta i risultati delle quantificazioni degli obiettivi alla base della strategia di sviluppo del Programma. In particolare, coerentemente con l'architettura degli obiettivi, riconducibile allo schema tipo "obiettivi generale – globali – specifici", sono state utilizzate le seguenti tipologie di indicatori riferite ai differenti livelli di obiettivo:

- *indicatori macroeconomici*, per la quantificazione dell'obiettivo generale;
- *variabili di rottura*, per la stima dell'impatto a livello di obiettivi globali;
- *indicatori chiave di contesto*, riferiti alla griglia di indicatori individuata dal QCS, per la quantificazione degli obiettivi specifici.

2.3.1 Analisi dell'impatto macroeconomico del Programma

L'obiettivo generale della programmazione 2000-2006

Il fine ultimo della programmazione dei fondi strutturali 2000–2006 è quello di indirizzare, organizzare e rafforzare i comportamenti degli operatori del Mezzogiorno d'Italia in modo da intraprendere la strada di uno sviluppo più elevato, ma allo stesso tempo sostenibile.

Per rendere concreta questa scelta, è necessario muovere dall'obiettivo generale della programmazione nazionale e comunitaria che consiste nel " *conseguire, entro il quarto anno del settennio 2000 – 2006, un tasso di crescita del Mezzogiorno significativamente superiore a quello dell'Unione Europea e ridurre drasticamente il disagio sociale*".

La politica attuativa di tale strategia, pertanto, mira ad agire dal lato dell'offerta attraverso il miglioramento del contesto economico, sociale ed ambientale, per generare una discontinuità nei comportamenti degli operatori economici.

Partendo dall'analisi delle tendenze "naturali" e dei segnali di cambiamento del Mezzogiorno, il "QCS Obiettivo 1 2000 – 2006" ha individuato le componenti su cui incentrare l'azione di programmazione. Poiché il fine esplicito è indurre discontinuità nel modello di crescita del Mezzogiorno, queste componenti assumono il ruolo di *variabili di rottura*, rappresentano cioè gli elementi di innesco di un modello di sviluppo endogeno che possa essere caratterizzato non solo da più elevati incrementi del prodotto e dell'occupazione, ma anche da una piena compatibilità rispetto agli altri obiettivi generali della politica economica. Tali variabili di rottura fanno da "ponte" tra gli obiettivi specifici della programmazione, misurabili attraverso gli indicatori chiave di contesto, e l'obiettivo generale di sviluppo espresso attraverso indicatori macroeconomici.

I meccanismi della crescita e la rottura dei comportamenti: come impostare una verifica macroeconomica

Un'accelerazione del tasso di crescita può avvenire se si modificano i comportamenti degli operatori, le loro convenienze, le loro aspettative. A ciò può concorrere una politica di programmazione degli interventi di contesto che miri a produrre le esternalità necessarie a modificare i parametri stessi dello sviluppo. Da questo punto di vista, la programmazione 2000-2006 si propone di selezionare gli interventi sulla base della loro capacità di indurre *punti di rottura* nel modello di crescita del Mezzogiorno.

Una corretta impostazione della strategia programmatica è un elemento necessario, ma non sufficiente, per ottenere risultati in linea con l'*obiettivo generale*. L'impostazione della politica deve essere completata, infatti, considerando esplicitamente le variabili macroeconomiche sulle quali si intende agire per far compiere un salto allo sviluppo del meridione, rompendo in senso virtuoso i parametri del modello di crescita.

Al perseguimento di un obiettivo tanto ambizioso, rappresentato da un tasso di crescita del meridione superiore rispetto a quello medio europeo, sono d'altronde indirizzate alcune delle principali opzioni strategiche contenute nella programmazione e in particolare:

- ☞ la strutturazione gerarchica degli obiettivi che, assicurando la rispondenza delle misure di natura microeconomica agli obiettivi macroeconomici e di questi ultimi all'obiettivo generale, consente di dare una impostazione unitaria all'insieme degli interventi;
- ☞ il sistema di premialità che intende remunerare quegli interventi caratterizzati da elementi di integrazione e concentrazione e dunque più adatti a sviluppare le esternalità funzionali al conseguimento dell'obiettivo generale;
- ☞ l'individuazione di un sentiero di sviluppo virtuoso che, innescato dagli investimenti dell'operatore pubblico, risulti comunque fondato su un processo di accumulazione privata in grado di aumentare la competitività del sistema economico meridionale e, per questa via, di accrescerne la proiezione sui mercati esteri.

Le analisi, gli obiettivi e le opzioni strategiche di cui sopra hanno contribuito a definire le scelte in merito all'impostazione di un modello di valutazione macroeconomica in via di perfezionamento presso il DPS del Ministero del Tesoro, Bilancio e PE per simulare gli effetti della programmazione dei Fondi strutturali 2000 - 2006.

Il modello macroeconomico per la programmazione dei Fondi Strutturali 2000 - 2006

Il modello macroeconomico per simulare il percorso della nuova programmazione si propone due finalità:

- ☞ ricercare e misurare gli elementi di discontinuità ;
- ☞ riportare in un orizzonte di lungo periodo l'analisi di valutazione.

Per dimostrarsi efficace, l'intervento programmatico dovrebbe, infatti, assicurare tassi di crescita elevati anche a fronte del progressivo esaurimento dei flussi aggiuntivi di spesa pubblica collegati ai Fondi strutturali 2000 - 2006.

Poiché attraverso la programmazione 2000 - 2006 si intende realizzare un permanente innalzamento della capacità di offerta dell'economia meridionale sui mercati nazionale e mondiale, il modello macroeconomico di valutazione è stato impostato dal lato dell'offerta.

All'interno di un tale schema, l'impulso degli investimenti pubblici viene misurato in termini di incremento della capacità produttiva del sistema, mentre non hanno rilievo gli effetti moltiplicativi sulla domanda aggregata, tipicamente di breve periodo.

In particolare, nello schema analitico che il Ministero del Tesoro (DPS) ha scelto di adottare, i maggiori investimenti pubblici esercitano effetti di esternalità che vengono misurati da un aumento della produttività totale dei fattori (TFP). A sua volta, la crescita della produttività

favorisce un incremento degli investimenti del settore privato e, dunque, un aumento dello stock di capitale all'interno della funzione di produzione. Al maggior impiego del capitale corrisponde un incremento anche del secondo fattore produttivo, il lavoro.

Nel modello gli interventi proposti agiscono in modo duplice. Da un lato si ha un effetto diretto dipendente del contributo pubblico previsto (nel caso in esame la componente nazionale e quella comunitaria), dall'altro si cerca di misurare un impatto più strutturale: si valutano, infatti, gli effetti sulle esternalità riassumibili nel modo in cui gli interventi agiscono sulle variabili di rottura.

Quantificazione dei principali indicatori macroeconomici

Nella presente sezione, allo scopo di illustrare l'impatto del PON Trasporti sulle principali variabili macroeconomiche, si riportano i risultati di una simulazione condotta con l'ausilio di un modello multisetoriale basato su una matrice di contabilità sociale a due regioni, Centro-Nord/Mezzogiorno.

L'utilizzo di tale modello, adatto a cogliere gli effetti legati alla fase di attuazione del Programma nel breve periodo, non consente tuttavia di "catturare" gli impatti di lungo periodo dal lato dell'offerta

Nella tabella seguente sono riportati gli impatti del PON, espressi in valore assoluto, in termini di:

- produzione lorda;
- valore Aggiunto;
- redditi degli operatori istituzionali;
- occupazione.

Tali impatti sono presentati per il Mezzogiorno, per il Centro-Nord e complessivamente per l'Italia.

Per quanto riguarda l'impatto sulla *produzione lorda*, ossia sulle attività produttive, il PON attiva circa 10.842,7 Meuro a livello nazionale di cui circa l'87% nel Mezzogiorno (pari a 9.382,5 Meuro) ed il restante 13% nel Centro.Nord per effetto di "spillover".

Per effetto del PON la produzione lorda nel Mezzogiorno, nel periodo 2000-2006, registrerebbe una crescita media annua pari allo 0,4%.

L'impatto del PON sul *valore aggiunto*, evidenzia invece una attivazione di circa 6.512,6 Meuro nel Mezzogiorno destinati alla remunerazione dei fattori di produzione (capitale e lavoro) legati alle attività produttive direttamente o indirettamente interessate dall'attuazione del Programma. Il 10% circa del valore aggiunto attivato complessivamente a livello nazionale, "trabocca" invece nel Centro-Nord.

Per effetto del PON il valore aggiunto nel Mezzogiorno, nel periodo 2000-2006, registrerebbe una crescita media annua pari allo 0,6%.

L'attuazione del Programma, determina altresì una attribuzione di 10.250,6 Meuro di *reddito*,

da lavoro e da capitale, alle famiglie e alle imprese italiane. Circa l'80% di tale attribuzione di reddito interessa le famiglie e le imprese del Mezzogiorno mentre il restante 20% "trabocca" nel Centro-Nord.

Per effetto del PON il reddito delle famiglie e delle imprese nel Mezzogiorno, nel periodo 2000-2006, crescerebbe ad un tasso medio annuo dello 0,4%.

Per quanto concerne, infine, l'impatto sull'occupazione, il Programma attiverrebbe una domanda di lavoro pari complessivamente a 336.817 unità di lavoro, di cui 317.158 nel Mezzogiorno e 19.659 nel Centro-Nord.

(Valori in Meuro)

PRODUZIONE LORDA ATTIVATA			VALORE AGGIUNTO ATTIVATO		
MEZZOGIORNO (effetto "interno")	CENTRO-NORD (effetto "Spillover")	TOTALE ITALIA	MEZZOGIORNO (effetto "interno")	CENTRO-NORD (effetto "Spillover")	TOTALE ITALIA
B	C	d=b+c	B	C	d=b+c
9.382,5	1.460,2	10.842,7	6.512,6	726,8	7.239,4
<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>
4.885,1 (direttamente)	43,3 (direttamente)	9.382,5 (Mezzogiorno)	3.780,7 (direttamente)	0,0 (direttamente)	6.512,6 (Mezzogiorno)
4.497,3 (indirettamente)	1.416,9 (indirettamente)	1.460,2 (Centro-Nord)	2.731,9 (indirettamente)	499,5 (indirettamente)	726,8 (Centro-Nord)
REDDITO ISTITUZIONALE ATTIVATO			OCCUPAZIONE ATTIVATA (Unità di lavoro)		
MEZZOGIORNO (effetto "interno")	CENTRO-NORD (effetto "Spillover")	TOTALE ITALIA	MEZZOGIORNO (effetto "interno")	CENTRO-NORD (effetto "Spillover")	TOTALE ITALIA
B	C	d=b+c	B	C	d=b+c
8.298,7	1.952,0	10.250,6	317.158	19.659	336.817
<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>	<i>di cui:</i>
0 (direttamente)	0 (direttamente)	8.298,7 (Mezzogiorno)	225.418 (direttamente)	0 (direttamente)	317.158 (Mezzogiorno)
8.298,7 (indirettamente)	1.952,0 (indirettamente)	1.952,0 (Centro-Nord)	91.740 (indirettamente)	19.659 (indirettamente)	19.659 (Centro-Nord)

2.3.2 Incidenza del Programma sulle variabili di rottura

Al fine di stimare l'impatto del PON Trasporti sugli obiettivi globali, viene effettuata un'analisi finalizzata a stimare l'incidenza delle Misure e degli Assi in cui si articola il PON

stesso sulle corrispondenti variabili di rottura identificate dal QCS ob.1 2000-2006. Tale analisi è stata compiuta secondo il seguente approccio:

- ☞☞Associazione tra Misure ed Assi obiettivi specifici;
- ☞☞Identificazione delle relazioni esistenti tra ciascun obiettivo specifico e le diverse variabili di rottura;
- ☞☞Stima degli impatti esercitati sulle variabili di rottura dal Programma (Assi e Misure).

Si descrivono, di seguito, gli *steps* sopra elencati che caratterizzano l'approccio adottato per valutare l'incidenza del Programma sulle variabili di rottura.

R **OBIETTIVI SPECIFICI ED ASSI E MISURE DEL PROGRAMMA**

Sulla base di quanto evidenziato nel Par. 3.2 (Descrizione delle Misure) del PON Trasporti 2000-2006, si sintetizzano di seguito le relazioni tra gli obiettivi specifici e le Misure in cui si articola il PON.

Tab. A – Legami tra obiettivi specifici ed Assi/Misure

Assi e Misure	Obiettivi specifici			
	Ob .50	Ob. 52	Ob.53	Ob.54
Mis I.1	?	?	?	?
Mis I.2	?	?	?	
Mis I.3			?	
Mis I.4			?	
ASSE I	?	?	?	?
Mis II.1	?	?	?	?
Mis II.2	?	?	?	
Mis II.3		?	?	?
ASSE II	?	?	?	?
Mis III.1	?			?
Mis III.2	?		?	
Mis III.3	?			?
ASSE III	?		?	?

RELAZIONE TRA OBIETTIVI SPECIFICI E VARIABILI DI ROTTURA

Incidenza dell'obiettivo specifico n° 50 sulle variabili di rottura e relativi indicatori di impatto specifico

Per ridurre significativamente il divario economico e sociale delle Regioni del Mezzogiorno, quindi avvicinare il Sud d'Italia, non solo al resto della Penisola, ma anche ai Paesi comunitari, da un punto di vista di standard produttivi ed economici, si deve realizzare la promozione di nuove iniziative imprenditoriali.

Tutto ciò non può prescindere da una valida ed integrata rete di trasporti, così come previsto in sede comunitaria attraverso le reti transeuropee (TEN).

Da ciò deriva l'esigenza di rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno. Tutto ciò deve avvenire nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (Protocollo di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio. Particolare attenzione, inoltre, deve essere riservata al legame esistente fra dotazione e articolazione delle infrastrutture e qualità e articolazione dei servizi erogabili.

È evidente che gli strumenti di programmazione per la realizzazione degli interventi implicano decisioni istituzionali e risorse finanziarie che coinvolgono sia soggetti pubblici che privati, con una maggiore partecipazione delle Regioni e degli altri Enti Locali.

Incidenza dell'obiettivo specifico n° 52 sulle variabili di rottura e relativi indicatori di impatto specifico

I collegamenti dei nodi alle reti nazionali ed internazionali (collegamenti delle città con gli aeroporti, collegamenti di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale) rispondono all'esigenza di agevolare i flussi di traffico passeggeri e merci nel Mezzogiorno. Tutto ciò deve avvenire nel rispetto degli standard di sicurezza, degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.

Incidenza dell'obiettivo specifico n° 53 sulle variabili di rottura e relativi indicatori di impatto specifico

La domanda di trasporto di persone e cose subisce una continua evoluzione a causa delle sempre più articolate esigenze di mobilità, determinando una pluralità di destinazioni non sistematiche sia nel tempo che nello spazio.

A tutto ciò deve corrispondere un'adeguata offerta di trasporto finalizzata a garantire all'utenza ed alle merci più elevati standard di qualità del servizio (tempi di percorrenza, comfort, sistemi di informazione in tempo reale) e maggiori livelli di sicurezza.

La gestione delle stesse imprese di trasporto, dovrà essere sempre più ispirata ai criteri di mercato, quindi a criteri di efficacia ed efficienza, svincolata da una funzione unicamente di servizio sociale.

Il processo di riavvicinamento del Mezzogiorno può essere articolato da una serie congiunta di interventi che vedono coinvolti soggetti pubblici e privati ognuno impegnato in un quadro dai contorni ben definiti: da un lato le autorità locali, dotate di strumenti di intervento, devono farsi carico di iniziative atte alla realizzazione di investimenti che stimolino e valorizzino il capitale umano a disposizione, evitando la dispersione o l'inattività dello stesso; ciò dovrebbe attrarre risorse umane e finanziarie e destare un interesse all'investimento di capitali privati.

Compito degli investimenti infrastrutturali e di politica economica è peraltro quello di determinare condizioni favorevoli agli investimenti dei privati e all'efficienza gestionale, quale base fondamentale per determinare i presupposti dello sviluppo economico e di nuova occupazione nel Mezzogiorno.

In questo contesto si inserisce l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali finalizzata ad ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).

Incidenza dell'obiettivo specifico n° 54 sulle variabili di rottura e relativi indicatori di impatto specifico

L'Unione Europea, in accordo con il trattato di Maastricht, intende dotare il mercato unico europeo di una rete infrastrutturale integrata per collegare le regioni centrali della comunità con quelle insulari e periferiche in modo da favorire le relazioni economiche e commerciali.

Un ruolo di primaria importanza dell'intermodalità europea è svolto proprio dalle infrastrutture portuali, a patto che, si superino determinati fattori contrari che penalizzano il cabotaggio italiano.

Al momento l'insufficiente rete di interconnessione non permette di raggiungere uno degli obiettivi illustrati nel Libro Verde sui Porti, cioè trasformare gli scali marittimi in piattaforme di interscambio logistico integrate nella Rete Transeuropea di Trasporto (caso tipico è il porto di Gioia Tauro).

In questo contesto si inserisce l'obiettivo specifico in esame, finalizzato a perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa) sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).

Nella tabella seguente, viene riportato il diverso grado di incidenza degli obiettivi specifici e dei relativi canali di impatto sulle variabili di rottura attraverso una scala di intensità crescente: alta, media, bassa.

Tab. B - Incidenza degli obiettivi specifici sulle variabili di rottura e relativi canali di impatto

	Variabili di rottura	Intensità Ob .50	Intensità Ob. 52	Intensità Ob.53	Intensità Ob.54	Canali di impatto della strategia
1	Capacità di esportare	**	*	**	**	Maggior volume di esportazioni derivante da un efficiente catena logistica ed infrastrutturale e da un efficiente rete integrata
2	Grado di indipendenza economica					
3	Capacità di attrazione di consumi turistici	***	***	***	*	Maggiore attrazione di turisti derivante da una maggiore accessibilità e connessione alle reti di trasporto e dalla presenza di scali più moderni ed efficienti ed integrati alle linee di accesso terrestri
4	Intensità di accumulazione del capitale	***	***	***	**	Aumento del capitale fisso con funzione relazionale, a carattere materiale e immateriale
5	Capacità di attrazione di investimenti esteri	***	***	*	**	Attrazione di investitori esteri nella gestione dei terminal container
6	Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	*	*	*		Facilitazione degli spostamenti in ambito urbano ed extraurbano determinano una maggiore partecipazione al mondo del lavoro
7	Capacità di offrire lavoro regolare	*	*	*	*	Crescita dei tassi di attività nell'area interessata dall'intervento
8	Capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività	***	***	**	*	Riduzione dei margini di costo del trasporto sul valore della produzione e conseguente allargamento dei mercati esteri
9	Capacità innovativa			***		Migliore gestione delle imprese di trasporto, ispirata a criteri di efficacia ed efficienza
10	Capacità di sviluppo di servizi alle imprese	*	*	*	**	Crescita della dotazione infrastrutturale e dei servizi
11	Capacità di sviluppo dei servizi sociali					
12	Capacità di finanziamento					
13	Condizioni di legalità e coesione sociale					

Legenda: *** alta; ** media; * bassa

IMPATTO DEL PROGRAMMA SULLE VARIABILI DI ROTTURA: CONSIDERAZIONI DI SINTESI

La stima dell'impatto del Programma (Assi/Misure) sulle diverse variabili di rottura (tabella C), è stata così ottenuta:

☞☞L'impatto di ciascuna Misura sulle variabili di rottura, è stato calcolato, stimando il valore medio dell'incidenza degli obiettivi specifici di pertinenza della Misura stessa sulle variabili di rottura (Tab. A e B).

☞☞Infine, per giungere ad una stima dell'impatto di ciascun Asse e del Programma nel suo insieme sulle diverse variabili di rottura, sono stati calcolati i valori medi associati rispettivamente agli impatti delle Misure e agli impatti degli Assi.

I risultati possono essere così sintetizzati:

L'Asse I “*Sviluppo del sistema a rete delle direttrici principali di collegamento del Mezzogiorno*” impatta principalmente sulle seguenti variabili di rottura:

- ☞☞intensità di accumulazione del capitale;
- ☞☞capacità di esportare;
- ☞☞capacità di attrazione dei consumi turistici;
- ☞☞capacità di attrazione di investimenti esteri;
- ☞☞capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività;
- ☞☞capacità innovativa.

L'Asse II “*Potenziamento delle connessioni fra le aree locali e le direttrici principali*” impatta, invece, in modo prioritario, sulle seguenti variabili di rottura:

- ☞☞capacità di attrazione dei consumi turistici;
- ☞☞intensità di accumulazione del capitale;
- ☞☞capacità di esportare;
- ☞☞capacità di attrazione di investimenti esteri;
- ☞☞capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività;

L'Asse III “*Sviluppo delle infrastrutture nodali*” impatta, invece, soprattutto sulle seguenti variabili di rottura:

- ☞☞intensità di accumulazione del capitale;Capacità di esportare;
- ☞☞capacità di esportare;
- ☞☞capacità di attrazione di consumi turistici;
- ☞☞capacità di attrazione di investimenti esteri;
- ☞☞capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività;

capacità di sviluppo di servizi alle imprese.

A livello di PON, come indicato nella tabella C, l'impatto risulta particolarmente significativo sulle seguenti variabili:

capacità di attrazione dei consumi turistici;

intensità di accumulazione del capitale;

capacità di esportare;

capacità di attrazione di investimenti esteri;

capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività.

In conclusione, i risultati dell'analisi evidenziano una buona coerenza con quanto evidenziato dal QCS dove, in relazione all'Asse VI "Reti e nodi di servizio", è stata svolta la medesima valutazione di impatto sulle variabili di rottura. In base ai risultati di tale valutazione, è emerso che l'Asse VI del QCS impatta principalmente sulle seguenti variabili di rottura:

capacità di attrazione dei consumi turistici;

intensità di accumulazione del capitale;

capacità innovativa;

capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività;

capacità di esportare;

capacità di attrazione di investimenti esteri;

capacità di sviluppo dei servizi alle imprese.

Il fatto che il PON "Trasporti 2000-2006" e l'Asse VI del QCS "Reti e nodi di servizio" impattino in modo significativo sulle medesime variabili di rottura è indice di una rilevante coerenza esterna del Programma ed induce a ritenere che il PON si inserisca adeguatamente nel contesto della programmazione comunitaria relativa al settore trasporti.

Tab. C - Impatto atteso del PON “Trasporti 2000-2006” e dei relativi Assi/Misure sulle variabili di rottura

	VARIABILI DI ROTTURA	INTENSITA'													
		Mis I.1	Mis I.2	Mis I.3	Mis I.4	ASSE I	Mis II.1	Mis II.2	Mis II.3	ASSE II	Mis III.1	Mis III.2	Mis III.3	ASSE III	PON
1	Capacità di esportare	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**	**
2	Grado di indipendenza economica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Capacità di attrazione di consumi turistici	**	***	***	***	**	***	***	**	***	**	***	**	**	***
4	Intensità di accumulazione del capitale	***	***	***	***	***	***	***	***	***	***	***	***	***	***
5	Capacità di attrazione di investimenti esteri	***	**	*	*	**	**	**	**	**	***	**	***	**	**
6	Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
7	Capacità di offrire lavoro regolare	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
8	Capacità di esportare prodotti ad elevata o crescente produttività	**	***	**	**	**	**	***	**	**	**	***	**	**	**
9	Capacità innovativa	*	*	***	***	**	*	*	*	*	**	**	*	*	*
10	Capacità di sviluppo di servizi alle imprese	*	*	*	*	*	*	*	*	*	**	*	**	**	*
11	Capacità di sviluppo dei servizi sociali	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12	Capacità di finanziamento	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
13	Condizioni di legalità e coesione sociale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Legenda: *** alta; ** media; * bassa

2.3.3 Quantificazione indicatori chiave di contesto

Nella presente sezione vengono riportati i risultati della quantificazione degli indicatori chiave di contesto associati agli obiettivi specifici di pertinenza del PON definiti nell'ambito dell'Asse VI "Trasporti" del QCS.

Il PON, nell'ambito della strategia d'intervento prevista dal QCS per il settore dei trasporti, concorre alla quantificazione degli indicatori chiave di contesto individuati dal QCS e riportati nella tabella seguente.

In questa ottica, l'analisi seguente ha lo scopo di individuare l'impatto specifico del PON sugli obiettivi specifici pertinenti, attraverso un procedimento di stima basato sulle previsioni di traffico desunte dallo Strumento Operativo.

Tab. D - Quantificazione indicatori chiave di contesto

Indicatori chiave di contesto individuati nel QCS	Anno di riferimento del valore attuale	Valore attuale obiettivo 1	QCS		PON	
			Ipotesi bassa	Ipotesi alta	Ipotesi bassa	Ipotesi alta
Tonnellate di merci in ingresso ed uscita per Strada , per 100 abitanti (%) su totale modalità	1997	79,73	80,27	79,95	80,48	79,98
Tonnellate di merci in ingresso ed uscita su Ferrovia per 100 abitanti (%) su totale modalità	1997	1,99	2,68	2,83	2,06	2,97
Tonnellate di merci imbarcate sbarcate in navigazione di cabotaggio , per 100 abitanti (%) su totale modalità	1997	18,29	17,06	17,22	17,47	17,05
Totale		100,0	100,0	100,0	100,00	100,00
Passeggeri sbarcati ed imbarcati via aerea per 100 abitanti	1998	77,2	120,0	140,0	107,1	133,5
Grado di soddisfazione dell'utenza per i servizi di trasporto ferroviario (media delle varie modalità)	1998	47,2	50,0	60,0	47,9	49,6
Frequenza di utilizzazione dei treni (persone che hanno utilizzato il mezzo di trasporto almeno una volta nell'anno)	1998	24,5	30,0	33,0	26,4	30,4
Emissioni di CO ² da trasporti (milioni di tonnellate)	n.d	n.d	n.d	n.d	12,25	12,10

In particolare, gli indicatori chiave di contesto relativi al PON, sono stati quantificati applicando dei coefficienti ai valori attuali degli indicatori per le Regioni Obiettivo 1 riferiti agli anni 1997-1998. Tali coefficienti sono stati stimati partendo dalle previsioni della domanda di trasporto al 2006, relativa alle varie modalità, associate ai due scenari di riferimento, scenario tendenziale e di riequilibrio modale, individuati dallo Strumento Operativo. Si è ritenuto opportuno utilizzare queste previsioni come *proxy* per la stima dei coefficienti, considerato che il PON riflette le priorità di intervento individuate dallo Strumento Operativo.

Vale tuttavia evidenziare come il differente approccio metodologico utilizzato nei due documenti programmatici (QCS e Strumento Operativo) per la costruzione degli scenari, ipotesi alta e ipotesi bassa, richieda una particolare attenzione nel confronto tra le stime effettuate a livello di QCS e di PON.

Infatti:

- Le ipotesi relative al QCS, bassa ed alta, sono costruite ipotizzando in entrambi i casi che gli interventi programmati siano realizzati, prevedendo però un contributo minore (ipotesi bassa) e maggiore (ipotesi alta) delle esternalità associate alle variabili di rottura. In altri termini, il differente grado di incidenza degli investimenti sulle variabili di rottura individuate nel QCS, viene introdotto all'interno del modello di valutazione come elemento di distinzione tra i due scenari;
- nello Strumento Operativo, invece le due ipotesi sono entrambe legate ad una previsione di crescita elevata del PIL nel Mezzogiorno. L'ipotesi bassa (tendenziale) tuttavia fornisce stime della domanda potenziale nel settore trasportistico accettando l'attuale riparto modale, mentre l'ipotesi alta presuppone politiche volte al riequilibrio modale.

Alla luce di queste considerazioni, il confronto tra le due stime (PON, QCS) va effettuato associando singolarmente l'ipotesi bassa ed alta del QCS con entrambe le ipotesi del PON. In tal senso i due valori PON rappresentano una "forchetta" con cui confrontare separatamente le stime del QCS riferite alle due ipotesi.

A titolo di esempio, l'indicatore relativo alla frequenza di utilizzazione dei treni, in termini di persone che hanno utilizzato il mezzo di trasporto almeno una volta nell'anno, che nell'ipotesi bassa del QCS è pari a 30, va rapportato al relativo indicatore del PON che oscilla tra 26,4 e 30,4; allo stesso modo tale riscontro va replicato per l'ipotesi alta del QCS. Dal confronto emerge che mentre la stima dell'ipotesi bassa del QCS ricade nella "forchetta" individuata dai due scenari del PON, l'ipotesi alta (33) ne è all'esterno.

Per quanto riguarda l'impatto sugli altri indicatori relativi al riequilibrio modale (i primi tre indicatori), al trasporto aereo (passeggeri imbarcati e sbarcati per 100 abitanti) e al grado di soddisfazione dell'utenza, il PON riflette sostanzialmente gli effetti generati dall'Asse VI del QCS sugli indicatori stessi.

Infine, relativamente all'emissione di CO² da trasporti il confronto va fatto tra l'ipotesi bassa e l'ipotesi alta non essendo disponibile un valore attuale di riferimento stimato per il QCS. Come evidenziato nella allegata valutazione ex ante ambientale e nel Paragrafo 2.6.1 "Ambiente", la riduzione delle emissioni nell'ipotesi di riequilibrio modale appare modesta rispetto allo scenario tendenziale (ipotesi bassa).

2.4. INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI

L'adozione del “*Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT)*”, come riferimento assunto dal PGT e dallo “*Strumento Operativo*” per l'analisi, la valutazione e la selezione degli interventi da realizzare nel Mezzogiorno nel periodo 2000-2006, ha consentito di pervenire alla formulazione di proposte di investimento riconducibili ad un disegno organico, superando una prassi basata su interventi settoriali, proposti e decisi da soggetti diversi, istituzionali e non, spesso motivati da esigenze di breve periodo.

Sulle infrastrutture dello SNIT, inteso come insieme coordinato di infrastrutture a supporto dei servizi di interesse nazionale costituenti la struttura portante del sistema dei trasporti italiano, sono state individuate le priorità di investimento e le modalità di finanziamento, nel rispetto delle specificità e delle autonomie che la legge riconosce alle Regioni ed ai vari comparti modali. La misura e le modalità del sostegno finanziario dello Stato e la possibilità di attivare forme di collaborazione pubblico-privato saranno funzione del rapporto tra valenza sociale e rilevanza economico-finanziaria dell'intervento, dei volumi e dell'andamento della domanda di trasporto nell'area di localizzazione dell'intervento stesso e delle politiche tariffarie applicabili al comparto.

Lo SNIT attuale, evolverà verso uno SNIT futuro sulla base degli interventi infrastrutturali individuati dal PGT e dagli approfondimenti che seguiranno. In particolare, i nuovi collegamenti previsti dal PGT concorreranno a configurare lo SNIT futuro, anche tenendo conto degli accordi europei relativi alle reti TEN.

In questo contesto, il PON, coerentemente con quanto previsto nel PGT, si propone di riqualificare e potenziare le infrastrutture di livello nazionale secondo strategie complessive di intervento. Queste strategie, richiamate dallo Strumento Operativo del Mezzogiorno, possono riassumersi nei punti seguenti:

- ☞☞ Priorità alla soluzione dei problemi “di nodo” intesi come connessione delle reti di infrastrutture ferroviarie e stradali sia con le aree urbane sia con i terminali delle altre modalità di trasporto;
- ☞☞ Creazione di itinerari con caratteristiche prestazionali il più omogenee possibili e differenziate per i diversi segmenti di traffico - viaggiatori di lunga e breve percorrenza, merci - allo scopo di massimizzare le capacità di trasporto delle diverse infrastrutture;
- ☞☞ Creazione di itinerari che consentono lo sviluppo del trasporto merci Nord-Sud su ferrovia con caratteristiche di sagoma adeguate al trasporto di container e casse mobili (anche high-cube), collegati con i porti hub di Gioia Tauro, Taranto (Freeways ferroviarie) ed i principali valichi alpini. Funzionale a questo obiettivo è il potenziamento del sistema dei centri di interscambio strada-ferrovia nel Mezzogiorno secondo una gerarchia tecnico-funzionale dei centri stessi (interporti, centri intermodali e piattaforme logistiche) e tenendo conto dei bacini di utenza potenziale;
- ☞☞ Adeguamento delle caratteristiche geometriche e funzionali per la realizzazione dei due corridoi, ferroviario e stradale, “tirrenico” e “adriatico”;

- ✎ Rafforzamento delle maglie trasversali attraverso l'adeguamento delle caratteristiche geometriche e funzionali dei corridoi Est-Ovest ferroviari e/o stradali: Lazio/Campania-Molise, Campania-Puglia e Calabria-Basilicata-Puglia;
- ✎ Integrazione a sistema dei terminali portuali e aeroportuali di livello nazionale e internazionale per soddisfare la crescente domanda di traffico passeggeri e merci con particolare riferimento, agli interventi per lo sviluppo dei servizi di cabotaggio Ro-Ro.

In questo ambito, per consentire un adeguato sviluppo del sistema dei trasporti nel Mezzogiorno, inquadrato all'interno del più ampio sistema costituito dallo SNIT, si è pervenuti all'individuazione di un insieme di interventi infrastrutturali da realizzare.

Alla fase di individuazione programmatica degli interventi seguiranno le varie fasi di progettazione nelle quali si esamineranno le possibili differenti soluzioni realizzative, conducendo altresì una valutazione degli effetti territoriali delle alternative individuate in sinergia con le politiche di area.

Gli interventi sono stati individuati per consentire il perseguimento dell'obiettivo generale dello sviluppo socio-economico del Mezzogiorno, attraverso le seguenti strategie:

- ?? creazione di itinerari con caratteristiche prestazionali omogenee e differenziate per i diversi segmenti di traffico per massimizzare la capacità di trasporto delle diverse infrastrutture lungo le direttrici longitudinali e lungo i collegamenti trasversali;
- ?? potenziamento, adeguamento o creazione di itinerari per lo sviluppo del trasporto merci su ferro in direzione Nord-Sud in collegamento con i porti hub di Gioia Tauro e Taranto;
- ?? soluzione dei problemi "di nodo" in un ottica di sistema;
- ?? integrazione dei terminali portuali e aeroportuali di livello nazionale e internazionale.

La scelta degli interventi, nel quadro delineato dalle strategie descritte, è avvenuto sulla base dei seguenti criteri generali che si richiamano di seguito:

- ?? valutare prioritariamente gli interventi di minore impegno finanziario ma che possono avere notevoli impatti per completare le reti, potenziare le prestazioni a parità di infrastruttura ed aumentare le interconnessioni fra nodi e archi;
- ?? concentrare le risorse economiche, tecniche ed organizzative sugli interventi di maggiore "redditività socio-economica" complessiva;
- ?? selezionare le priorità sulla base delle previsioni della domanda, dei servizi di trasporto e dei flussi di traffico, nonché degli impatti su sicurezza, ambiente e territorio.

Si riportano di seguito gli interventi programmati per il Mezzogiorno sulla base delle analisi condotte nel PGT e richiamati dallo Strumento Operativo.

E' evidente che gli interventi da finanziare con il PON "Trasporti", avendo l'obiettivo di perseguire lo sviluppo socio-economico del Mezzogiorno, in sinergia con quelli previsti dai diversi POR nell'ambito della strategia globale dell'Asse VI del QCS, rappresentano un sottoinsieme di tali interventi prioritari individuati dallo "Strumento Operativo" sulla base delle analisi condotte attraverso il SIMPT.

Gli interventi sono stati individuati facendo riferimento alle seguenti tre categorie che, nel "sistema degli obiettivi" precedentemente illustrato, riflettono gli "obiettivi globali" del PON "Trasporti":

Categoria 1 - Diretrici principali del sistema a rete:

- ?? interventi mirati ad incrementare la sicurezza attraverso lo sviluppo tecnologico diffuso sull'intero sistema dei trasporti (tecnologie di comunicazione a supporto delle diverse reti di trasporto, sistemi di controllo del traffico e del territorio, sistemi di sicurezza e segnalamento);
- ?? interventi per il mantenimento in efficienza dell'intero sistema ferroviario e per il risanamento acustico e ambientale;

Diretrice Tirrenica

- ?? interventi sulla relazione Napoli – Battipaglia - Reggio Calabria – Messina – Palermo in prosecuzione della dorsale AC Torino-Milano-Roma-Napoli e sulla diramazione Messina – Catania - Siracusa;
- ?? interventi di ammodernamento dell'autostrada Salerno – Reggio Calabria;
- ?? completamento e potenziamento degli assi stradali insulari Messina – Palermo, Messina – Siracusa - Gela;

Diretrice Adriatica

- ?? interventi sulla linea ferroviaria Bologna-Lecce per completarne il raddoppio, con priorità della tratta Termoli-Bari;
- ?? raddoppio della capacità di trasporto nel collegamento ferroviario con il porto di Taranto;
- ?? interventi di adeguamento sulla S.S. 106 Sibari – Taranto;

Diretrici Trasversali

- ?? completamento del raddoppio della linea ferroviaria Napoli – Bari;
- ?? interventi sulle direttrici ferroviarie Battipaglia-Potenza-Metaponto;
- ?? interventi sul collegamento ferroviario Reggio C. - Gioia Tauro – Paola - Sibari – Taranto;
- ?? potenziamento della relazione stradale Sicilia – Calabria – Puglia attraverso il collegamento Spezzano – Sibari.

Sardegna

- ?? interventi di innovazione tecnologica e di mantenimento in efficienza della rete ferroviaria della Sardegna ricompresa nelle reti TEN (vedi le prime due voci della Categoria 1);
- ?? completamento e potenziamento dell'asse insulare Cagliari – Sassari.

Gli interventi sopraelencati, pur essendo relativi a determinate modalità di trasporto, sono stati tuttavia individuati in una logica di integrazione modale.

In particolare, per il settore ferroviario gli interventi individuati contribuiscono a risolvere i problemi di saturazione delle linee dello SNIT già presenti nella situazione attuale o che si accentuerebbero nel prossimo decennio anche nelle ipotesi più prudenziali di crescita della domanda. Trattasi inoltre di interventi che riguardano completamenti di opere avviate e non parzializzabili, interventi che consentano, con un modesto impegno economico, di realizzare nuovi itinerari che arricchiscano la rete dello SNIT per affrontare le fasi intermedie del suo potenziamento complessivo.

A tali interventi è stato associato un elevato livello di priorità, in quanto, in loro assenza il sistema di trasporto ferroviario non sarebbe in grado di soddisfare al 2010 gli incrementi di traffico tendenziale conducendo, per carenza di capacità, ad un ulteriore squilibrio della ripartizione modale a favore della strada.

Per quanto riguarda la rete stradale, gli interventi si riferiscono ad infrastrutture con livelli di prestazione assolutamente al di sotto della soglia ritenuta accettabile in termini di pericolosità e funzionalità tecnica.

A tali interventi di preminente carattere infrastrutturale, si aggiungono interventi di sviluppo di sistemi di controllo del traffico marittimo per l'aumento della sicurezza della navigazione e di potenziamento dei servizi di navigazione aerea per elevare i livelli di sicurezza e migliorare le procedure di avvicinamento e decollo.

Categoria 2 - Connessioni aree locali-direttrici principali e risoluzione dei problemi di nodo

- ?? potenziamento e creazione dei by-pass nei principali nodi ferroviari (Napoli, Bari e Palermo);
- ?? collegamenti ferroviari passeggeri fra le aree metropolitane ed i nodi della rete transeuropea anche con riferimento a collegamenti interregionali;
- ?? potenziamento o creazione di bypass stradali di alleggerimento dei grandi nodi metropolitani e decongestionamento delle conurbazioni territoriali.

Per il settore ferroviario gli interventi presi in considerazione, sono necessari per consentire la crescita del trasporto ferroviario conseguente ad un più sostenuto livello di sviluppo economico, al riequilibrio territoriale e alle altre politiche di riequilibrio della ripartizione modale e fanno riferimento a tre sottosistemi della rete SNIT individuata dal PGT.

Gli interventi riguardano il completamento di opere già avviate e nuove realizzazioni sia di parte tecnologica che di parte infrastrutturale e sono tesi al potenziamento della rete esistente in termini di velocità, capacità, sagoma, peso per asse e lunghezza del treno.

Gli interventi esaminati nel settore stradale si limitano al miglioramento delle caratteristiche geometriche delle attuali infrastrutture, senza variazioni di tracciato ad eccezione dei casi in cui vincoli orografici o ambientali impongano varianti ai tracciati esistenti.

Anche per il settore stradale è stato individuato un insieme di interventi prioritari rispondenti a criticità funzionali (grado di saturazione) e di sicurezza della rete (livelli di pericolosità). Si deve considerare, inoltre, che il livello di consumi specifici e di inquinamento, a parità di altre condizioni, è direttamente legato al grado di saturazione. Le criticità sono in molti casi già presenti ad oggi o sono da attendersi anche nelle ipotesi di crescita della domanda stradale più prudentiali.

Categoria 3 - Infrastrutture nodali:

Per le **infrastrutture portuali** occorre perseguire il duplice obiettivo di rafforzare il ruolo strategico del Mezzogiorno quale piattaforma logistica del Mediterraneo nella dinamica dei traffici mondiali e promuovere il trasporto marittimo in alternativa a quello su strada. Di conseguenza le azioni strategiche perseguite per lo sviluppo della portualità sono:

- ?? realizzazione di sistemi portuali e di una rete efficiente di terminali di cabotaggio per lo sviluppo del trasporto marittimo lungo le “autostrade del mare”;
- ?? completamento e potenziamento dei nodi di transshipment di Gioia Tauro, Taranto e Cagliari;
- ?? sviluppo del grado di connessione e di collaborazione dei porti dei due versanti del bacino adriatico – ionico;
- ?? interventi di potenziamento delle connessioni porto – territorio;
- ?? sviluppo del trasporto delle merci pericolose via mare;
- ?? estensione dell’offerta dei servizi portuali, perseguendo più la specializzazione che la polifunzionalità.

In coerenza con quanto previsto nello Strumento Operativo (cui si rimanda per la valenza strategica degli scali portuali prescelti, con riferimento sia agli indirizzi strategici previsti nel settore portuale dal PGT, sia agli obiettivi specifici e prioritari previsti dall’Asse VI del QCS), gli scali portuali che potranno essere cofinanziati nel PON sono quelli di: Catania, Cagliari, Taranto, Bari, Palermo, Napoli, Brindisi, Messina e Gioia Tauro.

Per le **infrastrutture aeroportuali**, l’obiettivo da perseguire è quello di garantire il soddisfacimento della crescente domanda nazionale e di sviluppare le opportunità di attrazione del traffico turistico internazionale.

La strategia per il Mezzogiorno prevede la crescita degli aeroporti esistenti e, in una logica di “sistema integrato”, la eventuale costruzione di nuovi scali, nell’ottica del decentramento del traffico e dell’avvicinamento dell’offerta ai luoghi di effettiva origine della domanda.

Per il sistema aeroportuale meridionale, in linea con quanto previsto nello Strumento Operativo, potranno essere cofinanziati gli interventi relativi agli aeroporti di Napoli, Catania, Palermo, Cagliari, Bari. Tali poli, appartenenti alla rete aeroportuale dello SNIT attuale, costituiscono un sistema territorialmente coordinato ai fini del bacino di utenza servito, quale connessione al continente europeo, nonché si pongono, in termini di flessibilità generale, quale miglioramento di servizio all'utenza.

Potranno inoltre beneficiare del cofinanziamento comunitario previsto nel PON, come evidenziato anche nello Strumento Operativo, i seguenti sottosistemi aeroportuali di valenza regionale:

- ?? Regione Calabria: Reggio Calabria – Lamezia Terme – Crotona;
- ?? Regione Sardegna: Olbia – Alghero – Tortolì;
- ?? Regione Puglia: Brindisi – Foggia;
- ?? Regione Sicilia: Pantelleria – Lampedusa – Trapani.

Deve essere specificato che, nell'ambito di tali sottosistemi regionali, gli aeroporti di Crotona, Foggia, Pantelleria, Lampedusa, Tortolì e Trapani non appartengono al momento alla rete aeroportuale dello SNIT attuale, pur facendo parte della rete TEN attuale e/o della proposta di integrazione della stessa all'esame della U.E.

Infine, deve essere segnalato che, sulla base degli approfondimenti in corso per la redazione del previsto piano di settore, potranno essere oggetto di intervento gli aeroporti di Grumento e di Taranto, già citati nel PGT in quanto beneficiari di finanziamenti statali negli ultimi anni, ma al momento non facenti parte né delle reti TEN né dello SNIT.

L'individuazione degli interventi da realizzare sugli scali del sistema aeroportuale meridionale, sia quelli di potenziamento delle infrastrutture, sia quelli di natura tecnologica di supporto alla navigazione aerea, tiene conto dei seguenti aspetti tematici: sicurezza, operatività, ambiente e qualità del servizio.

La considerazione di tali aspetti mira a far evolvere il sistema aeroportuale del Mezzogiorno verso un assetto che sia in grado di assicurare un livello di mobilità rispondente alle attese dei cittadini e delle imprese, con tempi e costi competitivi, con una dotazione di servizi utili per favorire il migliore equilibrio tra domanda e offerta, e rispondendo a standard ambientali e di sicurezza di livello europeo.

Per quanto concerne i **centri merci**, è necessario perseguire la razionalizzazione del sistema logistico, promuovere la coesione territoriale, la qualità dell'ambiente e contribuire al decongestionamento delle aree metropolitane.

L'individuazione degli interventi avviene secondo i seguenti criteri generali:

- ?? completamento delle infrastrutture interportuali già finanziate;
- ?? l'individuazione delle aree carenti di dotazione infrastrutturale interportuale;
- ?? l'individuazione delle località in cui è sufficiente la realizzazione di infrastrutture intermodali complementari.

La classificazione degli interventi, secondo le tre categorie sopra citate, riflette, come descritto nel capitolo seguente, la struttura del PON in tre Assi prioritari di intervento, che discende dalla trasposizione del “sistema degli obiettivi” nell’articolazione del Programma.

Nella tabella seguente, in relazione alle tre categorie ed alla articolazione degli interventi nell’ambito delle categorie stesse, viene fatta una stima sia del volume complessivo degli investimenti previsti, al 2006, dallo Strumento Operativo per il Mezzogiorno sia dei relativi importi da finanziare.

STRUMENTO OPERATIVO PER IL MEZZOGIORNO

	INTERVENTI PRIORITARI	VOLUME INVESTIMENTI AL 2006	IMPORTO DA FINANZIARE AL 2006
		<i>Meuro</i>	
CATEGORIA 1 - DIRETTRICI PRINCIPALI DEL SISTEMA A RETE	Interventi diffusi per la sicurezza della rete ferroviaria	877,977	146,329
	Interventi diffusi sulla rete ferroviaria per il mantenimento dell'efficienza ed il risanamento acustico ed ambientale	325,368	54,228
	Direttrice tirrenica		
	Interventi ferroviari sulla Linea Napoli - Battipaglia - Reggio Calabria - Messina - Palermo e diramazione Messina - Catania - Siracusa	4.028,364	671,394
	Interventi di ammodernamento dell'autostrada Salerno - Reggio Calabria	1.652,662	1.118,181
	Completamento e potenziamento degli assi stradali insulari Messina - Palermo e Messina - Siracusa - Gela	134,279	nd
	Direttrice adriatica		
	Interventi sulla linea ferroviaria Bologna-Lecce per completarne il raddoppio, con priorità alla tratta Termoli-Bari	418,330	69,722
	Raddoppio della capacità di trasporto nel collegamento ferroviario con il porto di Taranto	129,114	21,519
	Interventi di adeguamento sulla S.S. 106 Sibari - Taranto	1.652,662	1.538,570
	Direttrici trasversali		
	Completamento del raddoppio della linea ferroviaria Napoli - Bari	1.032,914	172,152
	Interventi sulle direttrice ferroviaria Battipaglia-Potenza-Metaponto	30,987	5,165
	Interventi sul collegamento ferroviario Reggio C. - Gioia Tauro - Paola - Sibari - Taranto	43,899	7,316
	Potenziamento della relazione stradale Sicilia - Calabria - Puglia attraverso il collegamento Spezzano - Sibari	56,810	nd
	Sardegna		
	Completamento e potenziamento dell'asse insulare Cagliari - Sassari	184,375	157,716
	Sistemi di controllo del traffico marittimo	103,291	76,731
	Potenziamento dei servizi di supporto alla navigazione aerea	229,823	151,917
	CATEGORIA 2 - CONNESSIONI AREE LOCALI- DIRETTRICI PRINCIPALI	Potenziamento e creazione dei by-pass nei principali nodi ferroviari (Napoli, Bari e Palermo)	614,584
Collegamenti ferroviari passeggeri fra le aree metropolitane ed i nodi della rete transeuropea anche con riferimento a collegamenti interregionali		464,811	216,912
Potenziamento o creazione di bypass stradali di alleggerimento dei grandi nodi metropolitani e decongestionamento delle conurbazioni territoriali.		981,268	605,615
CATEGORIA 3 - INFRASTRUTTURE NODALI	Interventi sugli scali portuali di: Catania, Cagliari, Taranto, Bari, Palermo, Napoli, Brindisi, Messina e Gioia Tauro	513,875	400,167
	Interventi per il sistema aeroportuale nel suo complesso	433,824	214,155
	Interventi per i Centri merci	nd	nd
	TOTALE	13.909,217	5.730,220

Il PON Trasporti 2000-2006 si configura, dunque, come un Programma coerente a) con il disegno e l'insieme degli interventi prioritari definito dallo Strumento Operativo per il Mezzogiorno derivato dal PGT, b) con il disegno complessivo del QCS e con il ruolo in esso assegnato agli interventi di natura trasportistica aventi valenza sovregionale, c) con l'impostazione data all'Asse Trasporti nell'ambito dei diversi POR. Al fine di garantire che gli interventi del PON possano fornire il migliore contributo al raggiungimento degli obiettivi propri del Programma, i criteri di selezione degli interventi, che verranno più precisamente articolati nel Complemento di Programmazione coerentemente con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità "Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno", si baseranno sui seguenti "elementi":

- 1) contributo al conseguimento degli obiettivi programmati;
- 2) riequilibrio modale;
- 3) tempistica;
- 4) coerenza interna;
- 5) riduzione degli impatti ambientali.

Tali "elementi" guideranno, quindi, il processo di selezione dei singoli interventi nella fase di attuazione del Programma consentendo di "concentrare" le risorse finanziarie del PON su un insieme di interventi coerente con il disegno sopra richiamato in grado di offrire un contributo significativo al conseguimento degli obiettivi stabiliti per il settore Trasporti dall'Asse VI del QCS. Per ciascuno dei cinque elementi citati, si riporta di seguito una breve descrizione.

1) Contributo al conseguimento degli obiettivi programmati

Gli interventi saranno selezionati in funzione del loro contributo al raggiungimento dei *target* stimati per i diversi "indicatori chiave di contesto" (cfr par 2.3.3⁵) associati agli obiettivi specifici definiti, per il settore Trasporti, dall'Asse VI del QCS. Il riferimento, nella fase di selezione degli interventi, a tali "indicatori chiave di contesto" permetterà di apprezzare il contributo dei progetti al conseguimento dei diversi obiettivi – specifici, globali e generali – del Programma. L'utilizzo congiunto di indicatori diversi imporrà di assegnare ad essi un diverso peso in funzione della rilevanza nel perseguire i diversi obiettivi: un peso più elevato sarà assegnato agli indicatori n. 1, 2 e 4 riportati nella nota illustrativa a piè di pagina.

2) Riequilibrio modale

Affinché il PON "Trasporti" possa offrire, nel quadro degli obiettivi prioritari - accessibilità; riequilibrio modale; intermodalità; efficienza e qualità; mobilità; riduzione

⁵ Gli "indicatori chiave di contesto" stimati per il settore Trasporti dell'Asse VI del QCS sono: 1) Tonnellate di merci in ingresso ed uscita per *Strada*, per 100 abitanti (%) su totale modalità; 2) Tonnellate di merci in ingresso ed uscita su *Ferrovia* per 100 abitanti (%) su totale modalità; 3) Tonnellate di merci imbarcate sbarcate in navigazione di *cabotaggio*, per 100 abitanti (%) su totale modalità; 4) Passeggeri sbarcati ed imbarcati via *aerea* per 100 abitanti; 5) Grado di soddisfazione dell'utenza per i servizi di trasporto ferroviario (media delle varie modalità); 6) Frequenza di utilizzazione dei treni (persone che hanno utilizzato il mezzo di trasporto almeno una volta nell'anno); 7) Emissioni di CO₂ da trasporti (milioni di tonnellate).

degli impatti ambientali - identificati per il settore trasporti dall'Asse VI del QCS, il contributo massimo possibile al riequilibrio modale, specie per il trasporto merci, il processo di selezione degli interventi garantirà la concentrazione delle risorse finanziarie in favore delle modalità di trasporto economicamente, socialmente e ambientalmente più efficienti. Pertanto, le Misure riguardanti le modalità di trasporto ad elevata sostenibilità ambientale (trasporto ferroviario e marittimo) avranno complessivamente un'assegnazione di risorse finanziarie preponderante. In particolare, la ripartizione delle risorse finanziarie pubbliche degli Assi I e II afferenti alle modalità "ferroviaria" e "stradale" sarà almeno pari al 60% per la modalità ferroviaria e non superiore al 40% per la modalità stradale. La variazione di tale rapporto a sfavore della modalità ferroviaria potrà avvenire solo previa modifica del PON.

3) Tempistica

Al fine di assicurare il rispetto degli obiettivi del QCS in termini di accelerazione dello sviluppo e dei tempi previsti per la rendicontazione delle spese, il processo di selezione degli interventi darà priorità ai progetti che a parità di effetti presentano minori incertezze nei tempi di esecuzione, ossia ai progetti per i quali si prevede il completamento dei lavori e l'ingresso in esercizio in tempi adeguati a fornire servizi di trasporto a beneficio del resto dell'economia nei tempi più ravvicinati e sufficientemente in anticipo rispetto alla data finale di ammissibilità delle spese.

4) Coerenza interna

Il processo di selezione garantirà la coerenza interna dell'insieme di interventi del PON quale "sottoinsieme" dello Strumento Operativo. Tale insieme sarà infatti definito in modo da avere una sua validità in relazione al raggiungimento degli obiettivi del PON stesso. Sarà, pertanto, evitata la scelta a favore di interventi isolati (ossia interventi che non si configurano come strumentali al disegno di rete alla scala sovregionale) o di interventi non integrati tra loro. La complementarietà di ciascun intervento rispetto agli altri interventi selezionati e del contesto nel quale si inseriscono sarà oggetto di valutazione nella determinazione del "sottoinsieme", con riguardo anche all'impatto sul miglioramento della capacità di esercizio.

5) Riduzione degli impatti ambientali

In virtù dell'importanza attribuita alla riduzione degli impatti dalla politica strutturale europea, il processo di selezione degli interventi garantirà la concentrazione delle risorse finanziarie su progetti coerenti con il perseguimento dell'obiettivo dello sviluppo sostenibile. In particolare, al fine di assicurare che i singoli interventi diano un contributo al raggiungimento degli obiettivi ambientali generali e specifici (cfr. "valutazione ambientale ex-ante") saranno utilizzati, nella fase di selezione dei progetti, indicatori ambientali *ad hoc*, riferiti ai diversi temi ambientali - aria, difesa del suolo, natura e biodiversità, rumore - nel cui ambito una particolare rilevanza assumerà l'obiettivo della riduzione delle emissioni di CO₂. Ciò consentirà, nel corso dell'attuazione del Programma, di monitorare, attenuare e mitigare gli impatti ambientali comunque conseguenti l'attuazione dei singoli progetti sia nella fase di cantiere che nella fase di esercizio.

Schema 2.1 - Il sistema degli obiettivi del PON “Trasporti” 2000-2006

2.5. COERENZA CON LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

Il PON “Trasporti” ed i POR delle regioni del Mezzogiorno mettono a disposizione, congiuntamente, circa 1000 miliardi l’anno (per sette anni) per garantire un innalzamento degli standard infrastrutturali, tecnologici e dei servizi offerti dal sistema dei trasporti del Mezzogiorno.

Diviene fondamentale, alla luce delle strategie e degli obiettivi segnati dai programmi operativi, perseguire la massima coerenza e sinergia fra le scelte nazionali e regionali, evidenziando innanzitutto il rapporto che, alle diverse scale territoriali, si instaura fra i diversi strumenti di programmazione dei trasporti, chiarendo, quindi, gli ambiti di dominio dei due strumenti (PON e POR, con le rispettive competenze) e, infine, definendo le modalità di valutazione (ex ante) degli interventi, per selezionare e realizzare quelli che in maggior misura si prestano a perseguire gli obiettivi prefigurati.

Dal Piano Generale dei Trasporti agli strumenti nazionali di programmazione di settore (programma triennale stradale dell’ANAS, piano di impresa e contratto di programma ferroviario, innanzitutto), dai Piani regionali dei trasporti (espressione settoriale dei Piani territoriali di coordinamento), ai Piani della viabilità provinciale (espressione dei Piani territoriali provinciali), fino ai Piani di bacino (per il trasporto pubblico locale) e ai Piani urbani del traffico comunali o intercomunali, delle grandi conurbazioni o delle località a forte pressione turistica, l’intero territorio del Mezzogiorno è potenzialmente scandagliato nelle analisi del sistema dei trasporti ad ogni livello territoriale e oggetto di programmazione, secondo la scala di volta in volta adeguata alla dimensione degli interventi.

A fronte della velocità di evoluzione dei fenomeni socio economici, per un’efficace programmazione dei trasporti, l’aggiornamento (rapido, snello, mirato) dei piani e degli strumenti esistenti e sopra richiamati risulta essere cruciale.

In tale contesto si colloca il processo di decentramento amministrativo avviato dalla legge 59/97 (“Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa”) e sue successive integrazioni. In particolare, relativamente al settore trasporti, con l’emanazione del decreto legislativo 400 del 20.09.99, modificativo del decreto legislativo 422/97, lo Stato ha completato la riforma del trasporto pubblico locale, decentrando tutte le competenze in materia, puntando alla creazione di soggetti pubblici locali forti nell’esercizio delle funzioni di programmazione, amministrazione e controllo ed alla riorganizzazione della gestione dei servizi sulla base di aziende efficienti operanti in regime di concorrenza.

Di conseguenza, al fine di promuovere un effettivo rinnovamento nelle modalità di predisposizione dei Piani Regionali di Trasporto (PRT), di assicurare il massimo coordinamento con le scelte del PGT, di consentire una chiara confrontabilità tra le proposte dei vari PRT, sono state indicate nel PGT le linee guida per la redazione e la gestione dei PRT stessi. Ciò in quanto l’unitarietà fisica e funzionale del sistema trasporti consiglia, in sede di programmazione, coerenza di obiettivi, di vincoli e di strategie su tutto il territorio nazionale. La mobilità locale, infatti, si svolge in parte su infrastrutture, quelle di interesse nazionale, per le quali le scelte di intervento rimangono in carico allo Stato, e in parte su infrastrutture,

di preminente interesse regionale, per le quali le scelte vengono demandate alle Regioni. Diventa quindi essenziale che i PRT vengano predisposti in stretto coordinamento con il PGT, nella sua dimensione dinamica di piano-processo.

Lo sforzo di coordinamento, da effettuare in fase di programmazione al fine di assicurare la coerenza tra la strategia elaborata a livello nazionale nel PGT e quella individuata dalle singole Regioni nella stesura dei diversi PRT, permette che sia garantita anche la complementarità e la sinergia tra il PON “Trasporti” ed i POR regionali. Infatti, se si considera che i progetti attuativi del PON e dei diversi POR costituiscono un sottoinsieme dei progetti previsti, rispettivamente, nel PGT e nei corrispondenti PRT, risulta evidente che la coerenza complessiva dei diversi programmi di investimento è implicitamente garantita.

Il PGT offre, pertanto, indicazioni sulle metodologie d’approccio per la programmazione e pianificazione a scala regionale, ponendosi l’importante obiettivo di non creare all’utenza, sia passeggeri che merci, cesure e strappi nella fruizione senza soluzione di continuità dell’intera rete trasportistica e dei servizi a questa collegati. Tali metodologie sono riprese dallo Strumento Operativo per il Mezzogiorno.

In quest’ottica il PGT indica sia *obiettivi diretti* sia *indiretti* nonché le principali *strategie* da adottare. All’interno di quest’offerta metodologica le Regioni potranno ovviamente calibrare sia obiettivi, sia strategie, in modo da conseguire il miglior adattamento possibile alle proprie esigenze di mobilità nonché alle specifiche realtà economiche, demografiche, sociali ed ambientali.

Nel Mezzogiorno la sfida si fa ovviamente tanto più ardua e più impegnativa quanto più la base di partenza, per motivi storici, è lontana dalle prospettive di sviluppo socio-economico che si vorranno conseguire. Quindi, ancor più premiante potrà risultare per queste Regioni la scelta di seguire le opzioni metodologiche suggerite dal PGT, in quanto, almeno in termini relativi, potrà più velocemente realizzarsi l’avvicinamento agli *standard* nazionali garantendo all’impegno profuso un maggior potenziale nella ricerca di minimizzazione dell’attuale *gap*. Nell’esercizio dei compiti di programmazione, le Regioni devono prendere in considerazione anche la programmazione degli Enti locali (ed in particolare i piani di bacino) e, ove presente, la programmazione delle città metropolitane, al fine di assicurare una rete di trasporto che privilegi le integrazioni tra le varie modalità, con particolare riguardo a quelle portatrici di minor impatto sotto il profilo ambientale.

Nella logica appena descritta, pertanto, l’unitarietà fisica e funzionale dell’intero sistema dei trasporti del Mezzogiorno potrà conquistarsi facendo riferimento ad obiettivi comuni, a vincoli e strategie condivise.

Gli *obiettivi diretti*, presentati nel PGT come riferimento per la redazione dei Piani Regionali di Trasporto, possono essere così sintetizzati:

- ?? garantire accessibilità per le persone e le merci all’intero territorio di riferimento, anche se con livelli di servizio (tempi d’accesso, qualità del trasporto, costi) differenziati in relazione alla rilevanza sociale delle diverse zone;
- ?? rendere minimo il costo generalizzato della mobilità, considerando come costo generalizzato la somma dei costi di produzione del trasporto privato e pubblico ed il

valore delle altre risorse che gli utenti del sistema debbono consumare per muoversi (tempo, rischio di incidenti, carenza di *comfort*);

- ?? assicurare elevata affidabilità e bassa vulnerabilità al sistema, in particolare nelle aree “ a rischio” nelle quali eventi calamitosi, più probabili che altrove, possono richiedere un grado di sicurezza maggiore;
- ?? contribuire al raggiungimento degli obiettivi di Kyoto;
- ?? garantire la mobilità alle persone con ridotte capacità motorie.

La pianificazione dei trasporti regionali deve porsi, però, anche *obiettivi indiretti* che riguardano il mondo esterno al sistema dei trasporti in senso stretto e, in particolare, obiettivi di natura ambientale. È necessario, quindi:

- ?? ridurre gli attuali livelli d'inquinamento;
- ?? proteggere e valorizzare il paesaggio ed il patrimonio archeologico, storico e architettonico del territorio su cui si interviene;
- ?? contribuire a raggiungere gli obiettivi dei piani di riassetto urbanistico e territoriale e dei piani di sviluppo economico e sociale.

Nel perseguire questo sistema di obiettivi, i Piani regionali di trasporto debbono rispettare i vincoli derivanti da direttive europee e da leggi nazionali, in particolare i vincoli di budget imposti da scelte del governo centrale o dei governi regionali. Particolare attenzione va dedicata anche ai vincoli relativi all'inquinamento atmosferico e cioè ai valori-soglia che sono stati definiti o che lo saranno nel corso di validità del PGT a seguito di accordi internazionali o di norme nazionali.

In sintesi, le *principali strategie* da adottare sono:

1. Strategie istituzionali:

- ?? Promozione del massimo livello di coordinamento tra le Amministrazioni, gli esercenti le infrastrutture, e gli erogatori di servizi;
- ?? Integrazione delle competenze;
- ?? Introduzione di moderne procedure di pianificazione da affidare ad uffici specifici anche istituendo Enti appositi (Uffici di Pianificazione, Osservatori sulla mobilità), e attivazione di procedure di controllo e monitoraggio sull'attuazione degli interventi;

2. Strategie gestionali:

- ?? Trasformazione delle aziende speciali e dei consorzi in società di capitali o in cooperative a responsabilità limitata;

- ?? Separazione contabile o costituzione di aziende separate per la gestione delle reti e dell'infrastruttura ferroviaria e per la gestione dei servizi di trasporto;
- ?? Ricorso a procedure concorsuali per la scelta del gestore dei servizi;
- ?? Affidamento sulla base delle migliori condizioni economiche e di prestazione del servizio e dei piani di sviluppo e potenziamento della rete e degli impianti;
- ?? Ricorso a contratti di servizio per regolare i rapporti tra ente locale ed azienda di trasporto per quanto riguarda, in particolare, il programma di esercizio, le tariffe da adottare e l'importo da riconoscere all'azienda da parte dell'ente;
- ?? Integrazione delle tariffe come strumento per fornire all'utenza un servizio unitario nella pluralità dei sistemi utilizzati.

3. Strategie infrastrutturali:

- ?? Riequilibrio della ripartizione della domanda tra i diversi modi di trasporto, sia nel settore passeggeri sia merci, in modo che ciascuno funzioni in condizioni prossime a quelle ottimali per le sue caratteristiche tecniche;
- ?? Integrazione tra le diverse componenti del sistema (intermodalità) e censimento delle piattaforme logistiche private presenti sul territorio;
- ?? Gerarchizzazione, all'interno di ogni modalità di trasporto, delle componenti del sistema in modo che ciascuna sia impegnata da una domanda tendenzialmente omogenea;
- ?? Utilizzazione massima delle infrastrutture esistenti e recupero di quelle obsolete e sottoutilizzate.

L'intero impianto metodologico deve, inoltre, essere sostenuto da parte delle Regioni attraverso la costruzione di un complessivo quadro di riferimento delle attese trasportistiche, che tenga conto di alcune delle istanze fondamentali quali:

- ?? le soglie di costo delle diverse modalità di trasporto;
- ?? le soglie tariffarie;
- ?? l'ubicazione strategica delle infrastrutture nodali (componente locale-locale);
- ?? la realizzazione ed il mantenimento delle reti portanti della Regione e dei collegamenti con la rete nazionale (componente locale-globale);
- ?? l'individuazione di chiari indicatori di riferimento sui quali misurare i vantaggi conseguiti in termini di sicurezza del trasporto e di salvaguardia dell'ambiente e del territorio.

Questo articolato sistema di obiettivi, vincoli e strategie per la pianificazione regionale dei trasporti assicurerà la coerenza, la complementarità e la sinergia tra i diversi livelli di programmazione.

La coerenza tra la programmazione nazionale e regionale nel settore trasporti viene, invece, garantita sul piano attuativo attraverso le “Intese istituzionali di programma” e gli “Accordi di programma quadro” (APQ, L.662/1996).

Gli APQ trasporti (dei quali si stanno dotando progressivamente tutte le regioni del mezzogiorno) sono oggi lo strumento *esecutivo* attraverso il quale viene seguito l’iter (progettuale, finanziario, autorizzativo, realizzativo) di interventi complessi o fra loro funzionalmente collegati. Per quanto riguarda gli interventi inseriti nel PON essi potranno trovare collocazione in un apposito APQ, attraverso il quale prefigurare e quindi monitorare le previsioni di attuazione. Per quanto riguarda gli interventi regionali nei trasporti previsti dai PO, è parimenti facoltà della Regione assumere l’APQ quale strumento di coordinamento e controllo delle azioni dei vari soggetti coinvolti a diverso titolo (in qualità di finanziatori o come soggetti responsabili di autorizzazioni etc.) nella realizzazione.

In relazione ai “criteri di ripartizione” degli interventi tra PON e POR è necessario, infine, evidenziare quanto segue:

- ?? Ricadono nel PON (sono cioè finanziabili attraverso il PON) gli interventi inseriti nella rete SNIT attuale e prospettica quale si rileva dal Piano generale dei trasporti (PGT) di recente approvato dal CIPE e in via di definitiva approvazione con Decreto del Presidente della Repubblica. Possono altresì ricadere nel PON ulteriori interventi su reti e nodi di rilevanza nazionale se strumentali alla massima efficienza delle reti SNIT e se la loro realizzazione risulta sotto il profilo amministrativo di competenza delle amministrazioni centrali di riferimento del PON (ossia Ministero dei Trasporti e Ministero dei Lavori Pubblici). Per quanto attiene alle reti (stradale e ferroviaria) e ai nodi (porti, interporti, aeroporti) le risorse del PON si ripartiscono sul territorio del Mezzogiorno sulla base delle priorità di intervento derivanti da previsioni di domanda (concentrazione degli interventi in base all’intensità della domanda attuale e prospettica) e non sulla base di altre forme di ripartizione territoriale; nell’ottica di garantire la massima accessibilità a tutto il territorio peraltro, verrà perseguito l’obiettivo dell’innalzamento della qualità del servizio anche lungo quelle direttrici della rete SNIT strategiche per le relazioni interregionali (diffusione degli interventi per garantire una qualità minima comune ai servizi di trasporto con il resto del Paese ed internazionale);
- ?? Ricadono nei PO regionali (che complessivamente dispongono di più risorse in ambito QCS rispetto al PON) tutti i restanti interventi, siano essi di competenza degli Enti Locali, della Regione o anche delle Amministrazioni Centrali. Per questi ultimi, qualora siano essi compresi nelle reti SNIT, non è esclusa la possibilità di una compartecipazione ai finanziamenti fra Regione e Amministrazione centrale.

2.6. COERENZA CON LE POLITICHE TRASVERSALI DELL'UNIONE EUROPEA

2.6.1. Ambiente

La mobilità crescente e la realizzazione di infrastrutture di trasporto, pur creando occasioni di occupazione e sviluppo economico, hanno la conseguenza quasi inevitabile di incidere sull'ambiente che, tuttavia, in quanto "contenitore" delle attività umane del presente e del futuro, va preservato, per garantire vivibilità ed evitare che i costi esterni dell'inquinamento, della incidentalità, del consumo energetico e delle risorse irriproducibili della natura, che ricadono comunque nel bilancio della collettività, possano lievitare fino a superare livelli di normale e ragionevole ammissibilità.

In tale contesto, il settore dei trasporti assume un ruolo fondamentale nel garantire il rispetto del principio dello sviluppo sostenibile inteso come "processo di cambiamento nel quale lo sfruttamento delle risorse, l'andamento degli investimenti, l'orientamento dello sviluppo tecnologico ed i mutamenti istituzionali sono in reciproca armonia ed incrementano il potenziale attuale e futuro di soddisfazione dei bisogni e delle aspirazioni umane"⁶. La definizione di "sviluppo sostenibile" assume, dunque, la necessità di "assicurare il soddisfacimento dei bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni"⁷. In particolare, la condizione di sostenibilità, con riferimento all'uso delle risorse ambientali, è verificata laddove:

- ?? il tasso di utilizzazione delle risorse rinnovabili non sia superiore al loro tasso di rigenerazione;
- ?? l'immissione di sostanze inquinanti e di scorie nell'ambiente non superi la capacità di carico dell'ambiente stesso;
- ?? lo stock di risorse non rinnovabili resti costante nel tempo.

Con riferimento a tale principio, il settore dei trasporti è stato indicato nel "Quinto Programma di Azione Ambientale" (5PAA) della Comunità europea 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 crescita 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 ad 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 hanno, invece, 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 (es. una

⁶ Ambiente e politica dei trasporti, Le analisi e le proposte di WWF Italia e Legambiente per la mobilità sostenibile, 1988.

⁷ Op. citata

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. Nel complesso sono così 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.

I miglioramenti tecnologici e l’innalzamento dell’efficienza energetica già conseguiti dalle attività industriali, dalla produzione di energia e dai consumi civili fanno, quindi, dei trasporti uno dei più urgenti campi d’azione per conseguire gli obiettivi di Kyoto. In particolare, la comunicazione della Commissione europea del marzo 1998 su “*Trasporti e CO₂, per un approccio comunitario*” indica la necessità di raggiungere tali obiettivi di riduzione 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 di loro coerenti e connesse.

Il PON Trasporti 2000-2006 è stato quindi elaborato secondo questa logica. In particolare, per ottenere un sistema dei trasporti coerente con gli obiettivi di sostenibilità ambientale e di sicurezza stabiliti dall’UE e per incrementare, al tempo stesso, lo sviluppo delle regioni meridionali della penisola, gli interventi previsti dal PON si collocano nel quadro delle seguenti linee di intervento previste dallo Strumento Operativo per il Mezzogiorno:

- ?? la migliore utilizzazione delle infrastrutture, dei servizi e dei mezzi (politiche regolatorie, pedaggi, regolamentazione della velocità, tecnologie informatiche applicate al controllo e alla regolazione del traffico), la maggiore diffusione di veicoli a basso impatto e l’uso di mezzi alternativi, il ricorso a soluzioni innovative e flessibili (*car sharing*, taxi collettivo, taxibus, mototaxi, mobilità ciclistica...);
- ?? lo sviluppo dei traffici merci sulle medie e lunghe distanze con modalità di trasporto maggiormente sostenibili rispetto a quella stradale: il rilancio del trasporto di cabotaggio, dando piena attuazione ai progetti delle “autostrade del mare”, lo sviluppo del trasporto combinato strada-rottaia, 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 persegua 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 portarli in linea con la media europea, per consentire alle nostre aziende di competere efficacemente sul mercato comunitario;
- ?? lo sviluppo e la diffusione di tecnologie d'avanguardia volte al miglioramento dell'efficienza del parco circolante, nel rispetto delle compatibilità ambientali e, nel contempo, all'aumento della sicurezza e della competitività;
- ?? la diminuzione dell'inquinamento atmosferico ed il miglioramento della qualità e della vivibilità dell'ambiente urbano, che costituiscono obiettivi primari cui dovranno essere finalizzati i processi di pianificazione integrata relativamente ai Piani Urbani di Mobilità e ai Piani Regionali dei Trasporti;

Lo sviluppo di una “mobilità sostenibile” rappresenta, dunque, un tema centrale nell'ambito del PON, 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 del Programma Operativo Nazionale, nonché i singoli obiettivi specifici, 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 (va inoltre osservato che tali obiettivi sono coerenti con le misure di riduzione dei consumi energetici individuate dallo Stato italiano con la delibera CIPE del 19 novembre 1998).

Al fine di evidenziare il contributo del PON Trasporti al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione delle emissioni di CO₂ fissato per l'Italia in attuazione del Protocollo di Kyoto, si è proceduto alla stima dell'impatto atteso al 2010 in termini di emissioni di CO₂, originate dal settore trasporti nelle regioni italiane dell'obiettivo 1. Tale stima si è basata sulle quantificazioni relative al livello delle emissioni complessive di CO₂ originate dal settore trasporti ed attese nel 2010 a livello nazionale, presentate nell'Appendice al PGT “Verso la Valutazione Ambientale Strategica del nuovo Piano Generale dei Trasporti”⁸.

Sono stati presi in considerazione due scenari (gli stessi esaminati nel PGT) e, in relazione a ciascuno dei due scenari, è stato determinato un livello atteso delle emissioni di CO₂. Tali scenari sono stati così classificati:

- ?? *Scenario di riferimento*, che simula l'andamento tendenziale riconducibile all'evoluzione naturale dei flussi di traffico (nonché alle azioni, alle politiche ed agli accordi già in essere prima del PGT e, quindi, dello Strumento Operativo);

⁸ Ministero dell'Ambiente, Servizio VIA
Settembre 2001

?? *Scenario di riequilibrio modale*, in cui vengono rappresentate tutte le conseguenze derivanti dalle azioni (ambientalmente rilevanti) suggerite dal PGT e, quindi, con riferimento al Mezzogiorno, dallo Strumento Operativo.

In entrambi gli scenari si è fatto riferimento solo alla mobilità extra-metropolitana e, conseguentemente, non si è tenuto conto delle emissioni di CO₂ originate in ambito metropolitano. Il PON “Trasporti 2000-2006” non prevede, infatti, la realizzazione di interventi in ambito metropolitano ma si concentra, piuttosto, sulle grandi direttrici di traffico, sulle infrastrutture nodali e sui collegamenti tra le direttrici e le infrastrutture nodali.

Entrambi gli scenari presi in esame, sia quello di riferimento che quello di riequilibrio modale, assumono, come ipotesi di base, un consistente incremento della domanda di trasporto. In particolare, i tassi di incremento annuo dei flussi di traffico sono supposti essere pari al 2,2% per il trasporto passeggeri ed all’1,8% per il trasporto merci.

Una volta identificate le stime relative ai flussi di traffico, sono state fatte delle ipotesi relative ai cosiddetti “fattori di riduzione”. Tali fattori sono, ad ogni modo, riconducibili a:

- ?? Riduzione dei consumi;
- ?? Interventi di razionalizzazione.

In particolare, nello *scenario di riferimento*, in relazione ai “fattori di riduzione”, si assumono le seguenti ipotesi:

- ?? La riduzione dei consumi è stata stimata tramite le caratteristiche del venduto e del parco circolante. Sono già scontati gli effetti delle tendenze e degli accordi in essere e, in particolare, è considerato l’effetto dell’accordo di programma (Min. Ambiente – Fiat) del 1998, che vincola il costruttore ad un venduto medio nel 2010 con emissioni di 136 g/km, quindi con una riduzione del 23% rispetto al 1995;
- ?? Gli interventi di razionalizzazione riflettono le tendenze in atto nel settore del trasporto merci, che portano ad utilizzare meglio le flotte, con riduzioni anche dei consumi a parità di domanda (e.g. diminuzione di viaggi a vuoto e simili)

Invece, nello *scenario di riequilibrio modale*, in relazione ai “fattori di riduzione”, si assumono le seguenti ipotesi:

- ?? La riduzione dei consumi è simile a quella dello scenario di riferimento, fatta eccezione per i servizi di trasporto (merci e passeggeri) di nuova creazione e/o oggetto di forti investimenti, per i quali si ipotizza che vengano utilizzati sistemi e veicoli moderni, più efficienti della media del parco. Per i veicoli privati, infine, viene prevista una ulteriore riduzione dei consumi derivante da una diminuzione dell’effetto congestione;
- ?? Gli interventi di razionalizzazione comprendono, in questo caso, anche quelli connessi all’applicazione su larga scala delle tecnologie innovative per i servizi di trasporto. Sono quindi incluse tutte le applicazioni di telematica dei trasporti.

Sulla base di tali elementi, utilizzando un semplice modello capace di fornire indicazioni realistiche sui risultati conseguibili attraverso l'attuazione tempestiva ed efficace delle diverse politiche, si è giunti ad una stima complessiva dei livelli attesi di emissioni di CO₂ originate dal settore trasporti in Italia.

A livello nazionale, nello *scenario di riferimento*, le emissioni del trasporto passeggeri risultano crescere del 19% e quelle del trasporto merci del 3% rispetto ai valori del 1995; nel complesso si passa da 113,4 a 129,8 milioni di tonnellate/anno di CO₂, con un incremento del 14% rispetto al 1995 e del 31% rispetto ai livelli del 1990.

Nello *scenario di riequilibrio modale*, sempre a livello nazionale, le emissioni del trasporto passeggeri si stabilizzano sui valori del 1995 mentre quelle del trasporto merci diminuiscono di circa il 20%; i valori complessivi passano da 113,4 a 106,6 milioni di tonnellate/anno, con una riduzione del 6% rispetto al 1995 ed un incremento del 7% rispetto ai livelli del 1990.

I dati acquisiti a livello nazionale sono stati utilizzati per giungere a delle stime, distinte per modalità di trasporto, relative alle emissioni di CO₂ attese al 2010 nel Mezzogiorno. Per giungere a tali stime si è proceduto nel seguente modo:

1. Per ciascuna modalità di trasporto (distinguendo tra passeggeri e merci) si è calcolato il rapporto tra le emissioni attese di CO₂ (al 2010 a livello nazionale) ed i corrispondenti flussi di traffico (anch'essi riferiti al 2010 a livello nazionale). In tal modo si è giunti all'individuazione di un coefficiente di emissione che fornisce, per ciascuna modalità di trasporto, la quantità di emissioni di CO₂ (espressa in tonnellate) per passeggero e per tonnellata di merce;
2. I coefficienti di emissione, individuati a livello nazionale e distinti per modalità di trasporto, sono stati moltiplicati per i corrispondenti flussi di traffico attesi al 2010 nel Mezzogiorno in modo tale da giungere ad una stima del livello atteso delle emissioni di CO₂ nel Mezzogiorno relative al settore trasporti.

Le ipotesi sottostanti a tale criterio di stima sono le seguenti: a) le caratteristiche del parco circolante del Mezzogiorno sono in linea con quelle del parco nazionale; b) il chilometraggio medio percorso da ciascun passeggero e da ciascuna tonnellata di merce nel Mezzogiorno è equivalente al chilometraggio medio evidenziato a livello nazionale; c) i coefficienti di emissione dello *scenario di riferimento* coincidono con i coefficienti di emissione dello *scenario di riequilibrio modale*.

I risultati emersi dal procedimento di stima descritto sono così sintetizzabili:

Traffico passeggeri e livello delle emissioni di CO2 atteso nel 2010 in Mezzogiorno (ambito extraurbano)							
Scenario di riferimento alto				Scenario di riequilibrio modale			
	Flussi di traffico (Mpax/anno)	Coeff. Emiss. (tCO2/pax)	CO2 (Mt)		Flussi di traffico (Mpax/anno)	Coeff. Emiss. (tCO2/pax)	CO2 (Mt)
Strada	358	0,0244	8,74	Strada	343	0,0244	8,37
Autobus linea	31,8	0,0231	0,73	Autobus linea	31	0,0231	0,72
Ferrovie	39,3	0,0091	0,36	Ferrovie	47,7	0,0091	0,43
Aereo	0,5	0,1844	0,09	Aereo	1,5	0,1844	0,28
Totale	429,6		9,92	Totale	423,2		9,80

Traffico merci e livello delle emissioni di CO2 atteso nel 2010 in Mezzogiorno (ambito extraurbano)							
Scenario di riferimento alto				Scenario di riequilibrio modale			
	Flussi di traffico (Mton/anno)	Coeff. Emiss. (tonCO2/ton)	CO2 (Mt)		Flussi di traffico (Mton/anno)	Coeff. Emiss. (tonCO2/ton)	CO2 (Mt)
Strada	63,9	0,0259	1,66	Strada	62,2	0,0259	1,61
Altri modi	23,57	0,0285	0,67	Altri modi	24,27	0,0285	0,69
Totale	87,47		2,33	Totale	86,47		2,30

Nello *scenario di riferimento* il livello complessivo delle emissioni di CO2 originate dal settore trasporti in ambito extra-urbano (passeggeri e merci) ammonta, nel 2010 nel Mezzogiorno, a 12,25 Mton. Nello *scenario di riequilibrio modale* si registra una riduzione complessiva di circa 150.000 tonnellate di CO2.

Gran parte di tale riduzione è riconducibile all'andamento del flusso di traffico passeggeri su strada che, passando da 358 Mpax/anno a 343 Mpax/anno, comporta una riduzione delle emissioni di CO2 pari a circa 37.000 tonnellate.

Rispetto alle riduzioni evidenziate a livello nazionale nel passaggio dallo *scenario di riferimento* allo *scenario di riequilibrio modale*, il contributo fornito dal settore trasporti nel Mezzogiorno appare essere piuttosto modesto.

Tale risultato, tuttavia, dipende fortemente dall'entità dei flussi di traffico che, nel Mezzogiorno, risultano essere notevolmente inferiori rispetto a quelli registrati a livello nazionale. In particolare, il flusso di traffico passeggeri atteso risulta essere, nel 2010 nel

Mezzogiorno, pari a circa il 20% del traffico passeggeri complessivo registrato a livello nazionale. Per quanto concerne, invece, il traffico merci, i flussi attesi nel Mezzogiorno nel 2010 ammontano a circa l'8% dei flussi complessivamente attesi a livello nazionale.

2.6.2. Pari opportunità

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 complesso di strategie volte ad influenzare nel complesso l'utilizzo dei Fondi Strutturali; l'intento è di fornire una più ampia apertura di orizzonte della tematica delle pari opportunità, come diritto alle identità differenti e come sviluppo delle risorse e capacità personali di uomini e donne.

I provvedimenti più importanti al riguardo di questo tema a livello comunitario sono le proposte metodologiche contenute nello scritto della D.G. XVI – Politiche regionali e di coesione “ Valutare l'applicazione del principio di pari opportunità negli interventi dei Fondi strutturali”. Le iniziative dello Stato italiano per la promozione dell'occupazione femminile sono la legge 125/1991 sulle azioni positive e la legge 215/1992 sull'imprenditoria femminile.

In particolare, la legge 125/1991 ha lo scopo di promuovere l'occupazione femminile nel lavoro, rimuovendo i vincoli e le forme di discriminazione, e di sviluppare la promozione di azioni positive dirette (aiuti finanziari a progetti di imprese, organizzazioni sindacali, centri di formazione). A tal fine il Comitato Nazionale di Parità valuta e seleziona i progetti da ammettere al finanziamento.

Il rispetto del principio di pari opportunità riguarda, quindi, in primo luogo, come precedentemente anticipato, le pari opportunità per le donne, il cui accesso al mercato del lavoro resta fortemente limitato nel Mezzogiorno, anche a causa del ritardo nella comprensione, da parte dell'operatore pubblico, dei principi di parità. Tuttavia, per quanto concerne il settore trasporti, i comparti afferenti alle diverse aree di tale settore offrono generalmente opportunità di lavoro senza distinzione di sesso per le professionalità richieste.

Il principio, ad ogni modo, deve essere esteso al tema più generale dell'esclusione sociale, riferito a tutte le categorie di individui che risultano emarginate o a rischio di marginalità a causa di situazioni di svantaggio individuali o di contesto. Le decisioni di investimento devono quindi essere basate anche su un'analisi globale dei costi/benefici sociali.

L'obiettivo non è, conseguentemente, quello di limitare gli interventi di pari opportunità alla realizzazione di misure specifiche ma di mobilitare in tal senso il complesso delle azioni previste.

Per quanto riguarda le misure specifiche si dovrà comunque operare con selettività e chiara individuazione delle priorità, considerate le condizioni diversificate, soprattutto della popolazione femminile.

In particolare, le politiche di promozione del lavoro femminile sono fondate sulla constatazione che le donne sono contemporaneamente impegnate sul fronte del lavoro e su quello familiare. L'approccio europeo fa riferimento ad un complesso di servizi e politiche “*family friendly*”, nella prospettiva di assicurare a tutti qualità del tempo del lavoro e di vita personale.

Nel prendere in considerazione le pari opportunità all'interno del presente Programma, concernente interventi infrastrutturali, bisogna sottolineare che gli interventi stessi non hanno come obiettivo principale di promuovere la parità di opportunità tra uomini e donne, ma possono contribuire positivamente agli obiettivi specifici in materia attraverso il miglioramento dei trasporti pubblici e la rimozione di ostacoli strutturali alla mobilità.

Nell'ambito delle azioni che fanno parte del PON "Trasporti" sarà pertanto tenuta in debito conto l'esigenza di rafforzare l'offerta di servizi di base ad alta valenza sociale – all'interno delle strutture lavorative – nonché di individuare sistemi di orari di lavoro flessibili, favorevoli alle donne lavoratrici, in osservanza al principio in argomento e facendo riferimento alla normativa nazionale e comunitaria in materia.

Sarà inoltre data, nella fase di realizzazione delle infrastrutture, la dovuta e compiuta applicazione alla vigente normativa in materia di accesso dei disabili al lavoro.

Devono, inoltre, essere presi in considerazione gli effetti collegati allo sviluppo economico. Infatti, il miglioramento del reddito e del tenore di vita nelle regioni depresse oggetto dell'intervento porta con sé un aumento del tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro.

L'eventuale crescita dimensionale delle imprese, favorita da collegamenti ramificati nel territorio, nonché dalla facilitazione degli spostamenti, agevola il diffondersi di condizioni di parità tra i generi. L'eventuale sviluppo di imprese di dimensioni medio, medio-grandi comporterà anche la presenza di un maggior controllo nelle retribuzioni e nelle condizioni lavorative.

Verranno comunque sollecitati miglioramenti organizzativi quali il diffondersi dei servizi accessori (asili, scuole ecc...) e la diffusione di contratti di lavoro (part-time) in grado di favorire l'accesso femminile al mercato del lavoro.

La strategia di intervento del PON, pertanto, si va ad integrare orizzontalmente con gli obiettivi in materia di pari opportunità:

- ?? Miglioramento della partecipazione di uomini e donne al mercato del lavoro;
- ?? Migliore conciliazione della vita professionale e della vita familiare.

In tal senso va colta la maggiore opportunità offerta dal programma di investimenti in infrastrutture di trasporto, cioè quella di consentire di meglio conciliare la vita familiare e quella professionale e, quindi, indirettamente, di rendere possibile l'accesso delle donne a diversi settori o professioni del mercato del lavoro.

Interventi infrastrutturali nel settore dei trasporti consentono di rimuovere, infatti, alcuni dei vincoli che limitano la piena partecipazione delle donne al mercato del lavoro, attraverso il miglioramento dei collegamenti e del trasporto pubblico tra zone periferiche e/o rurali lontane dai luoghi dei lavoro dove si concentra, in particolare, il settore terziario.

Poiché la strategia di intervento del PON Trasporti si integra orizzontalmente con il principio delle pari opportunità, particolare attenzione sarà dedicata nelle fasi di attuazione, di monitoraggio e controllo del PON stesso per verificare l'effettivo contributo agli obiettivi in

materia di pari opportunità, nonché per migliorare, a tal fine, la programmazione e la progettazione degli interventi. A tale riguardo, è necessario provvedere, nel corso della fase attuativa, e, comunque, in occasione della valutazione di medio termine, alla stima del probabile impatto della strategia nel ridurre le disparità tra uomini e donne.

2.6.3. Concorrenza

Per migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi, soprattutto nel Mezzogiorno, è necessario stimolare e accelerare i processi di liberalizzazione e privatizzazione dei mercati nei settori aereo, marittimo, ferroviario e autostradale, per favorire la concorrenza e, attraverso di essa, promuovere miglioramento delle prestazioni e sviluppo.

A tale riguardo il PON, coerentemente con quanto previsto nello Strumento Operativo, si inserisce in un quadro di iniziative, di seguito elencate, finalizzate a promuovere i processi di cui sopra:

- ?? l'individuazione di misure volte a superare rapidamente le situazioni di monopolio presenti sul mercato e creare le condizioni per lo sviluppo della concorrenza, attraverso provvedimenti tesi a favorire l'ingresso di nuovi operatori nei vari settori: nelle ferrovie, nei servizi aeroportuali, nel trasporto collettivo su gomma, nel trasporto marittimo e nello stesso trasporto aereo che pure è più avanti degli altri su questo terreno;
- ?? la regolamentazione delle situazioni di monopolio naturale garantendo l'accesso alle infrastrutture a tutti i soggetti capaci di offrire adeguati servizi;
- ?? l'uso di tutte le forme di concorrenza per comparazione, nonché delle gare ad evidenza pubblica, per regolamentare le rendite dei gestori di quelle infrastrutture ancora monopolistiche, (rete ferroviaria, porti, aeroporti) e di quei servizi che richiedono consistenti sussidi pubblici, (servizi di trasporto locale e regionale nelle aree a domanda debole, servizi marittimi ed aerei per le isole, ecc.);
- ?? la ridefinizione degli assetti proprietari delle aziende produttrici e la promozione delle privatizzazioni per dare spinta alla capacità innovativa delle imprese, in special modo nel meridione;
- ?? l'individuazione dei costi esterni delle singole attività di trasporto e delle misure necessarie ad armonizzare la loro progressiva internalizzazione con la regolamentazione del settore, tenendo conto della quota di essi già internalizzata. Si dovrà, cioè, realizzare un diverso equilibrio tra pressione nelle aree congestionate (dove le esternalità sono massime) e le aree in cui tali esternalità sono minori;
- ?? la promozione di politiche fiscali e tariffarie per l'uso delle infrastrutture (strade, autostrade, ferrovie, porti, ecc.) finalizzate a favorire l'efficienza nell'uso delle reti, l'integrazione tra i modi di trasporto e l'utilizzo dei prezzi come strumenti per la regolazione della congestione e delle esternalità ambientali;
- ?? il coinvolgimento dei dipendenti delle imprese di trasporto, per renderli protagonisti delle innovazioni, cercando di ottenere, oltre all'economicità ed alla qualità del

servizio, anche il loro consenso e quello delle organizzazioni sindacali più rappresentative.

E' opportuno sottolineare che le azioni previste dal PON hanno ad oggetto interventi di natura infrastrutturale che non comportano alcun regime di aiuto alle imprese private. Trattasi, infatti, di investimenti statali che prevedono un accesso alle infrastrutture in condizioni di libertà e di parità per tutti gli operatori interessati e, in quanto tali, non possono qualificarsi come aiuti di Stato ai sensi dell'art. 92, paragrafo 1 del trattato – come si rileva peraltro negli "orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato" (97/C 205/05 del 5/7/97).

Di seguito si descrive il processo di liberalizzazione in corso nel settore trasporti, nel cui ambito si colloca l'attuazione del PON "Trasporti" per il periodo 2000-2006.

Gli obiettivi di fondo dell'azione di liberalizzazione e regolazione dei mercati consistono nella realizzazione delle condizioni per accrescere l'efficacia, la qualità e l'efficienza dei servizi che vengono forniti ai cittadini, nonché nel rafforzamento delle capacità di sviluppo del sistema dei trasporti e più in generale dell'economia italiana. Pertanto l'efficienza dei servizi di trasporto, la loro capacità di meglio rispondere all'esigenza della domanda e la loro efficacia nel garantire una mobilità sostenibile nel lungo periodo sono legate al rapido superamento delle posizioni di monopolio, che ancora oggi hanno un grande peso nel settore e che non hanno dato nei decenni passati risultati soddisfacenti.

La privatizzazione delle aziende che gestiscono infrastrutture e servizi è certamente un obiettivo di notevole rilievo, per la finanza pubblica e per la crescita di una sempre più necessaria imprenditorialità nei trasporti. Non è però un obiettivo da perseguirsi prima di aver effettivamente liberalizzato tutti i settori possibili e creato le condizioni per un'effettiva concorrenza o un'efficace regolazione.

È necessario che la concorrenza "nel" mercato, sia lasciata libera di operare pienamente in tutti quei servizi o segmenti di servizio nei quali essa risulta possibile. In altri termini, la Pubblica Amministrazione, per i servizi in questione, deve rinunciare al potere concessorio e a quello di determinare le quantità di servizio e le tariffe, lasciando al mercato il compito di soddisfare le esigenze dei consumatori. La Pubblica Amministrazione manterrà soltanto un potere di determinazione e monitoraggio degli standard di sicurezza e di controllo sulla continuità e affidabilità nell'erogazione del servizio offerto dai soggetti privati.

È altrettanto importante riconoscere che gran parte dei servizi di trasporto fanno uso di infrastrutture che costituiscono dei monopoli naturali e che perciò la competizione può svilupparsi solo consentendo un accesso aperto e non discriminatorio a tali infrastrutture a tutti gli operatori capaci di offrire servizi. Di importanza cruciale è dunque la costruzione di un assetto efficace ed efficiente di regolazione degli accessi alle infrastrutture, che sia capace di promuovere la più ampia concorrenza "nel" mercato a monte e a valle del monopolio naturale e di garantire un uso più razionale delle risorse infrastrutturali scarse, indicando le esigenze di ampliamento della capacità infrastrutturale.

Non è peraltro detto che, in alcuni casi, la non-discriminatorietà degli accessi e delle tariffe di accesso alle infrastrutture siano sufficienti a garantire la crescita della concorrenza, potendo risultare necessarie regole esplicitamente destinate a favorire la competitività.

Deve essere inoltre affrontata con rigore la questione della regolazione delle rendite dei gestori delle infrastrutture che costituiscono monopoli naturali locali (aeroporti, porti, stazioni, ecc.), al fine di evitare che extra-costi si scarichino sulle imprese che gestiscono i servizi e sui consumatori finali degli stessi.

In tutti i casi in cui il servizio è caratterizzato da una situazione di monopolio naturale e/o da oneri di servizio pubblico, occorre generalizzare il più possibile procedure di affidamento, tramite gara a evidenza pubblica – concorrenza “per” il mercato – nonché pratiche di regolazione attraverso concorrenza comparativa.

L’apertura alla concorrenza ed un’esplicita politica a favore della competizione, hanno anche il merito di spingere gli operatori, che fino ad oggi hanno beneficiato della presenza di elevate barriere, a lanciarsi nella competizione sia nazionale che internazionale. Ritardare la concorrenza, ed accordare residue protezioni monopolistiche, peggiorerebbe le capacità e le prospettive competitive della aziende italiane nell’arena europea e si tradurrebbe, di fatto in un cattivo servizio alla competitività dell’intero Paese.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione del processo di liberalizzazione del “**settore ferroviario**”, tutt’ora in corso, 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. Tale primo stadio è stato caratterizzato dallo svolgimento delle seguenti attività:

1. attuazione della riforma tariffaria per i servizi ferroviari di media e lunga percorrenza (ex delibera CIPE 173/99);
2. definizione del sistema di pedaggi per l’accesso all’infrastruttura ferroviaria e la regolamentazione della sua successiva attuazione;
3. definizione e controllo dell’applicazione delle norme e degli *standard* di sicurezza applicabili al trasporto ferroviario;
4. perfezionamento delle istruttorie per il rilascio delle licenze alle imprese ferroviarie, ed il conseguente rilascio delle prime licenze;
5. definizione degli standard di qualità dei servizi ferroviari di media e lunga percorrenza;
6. predisposizione dello schema dell’atto di concessione per la gestione dell’infrastruttura ferroviaria nazionale;
7. predisposizione del nuovo Contratto di Programma con il Gestore dell’infrastruttura.
8. definizione dei criteri di ripartizione della capacità della rete infrastrutturale, in prospettiva dell’ingresso sul mercato di una pluralità di compagnie di trasporto ferroviario, e delle conseguenti modifiche alla prassi di contrattualizzazione dei servizi di trasporto tra Stato e imprese ferroviarie;
9. definizione di procedimenti di verifica periodica (annuale) del rispetto degli *standard*, previsti dalla delibera CIPE 173/99, al cui esito positivo resterà condizionata l’approvazione delle future manovre tariffarie sui servizi ferroviari di media e lunga percorrenza.

Di seguito si forniscono informazioni di maggiore dettaglio in ordine ai diversi elementi che hanno contraddistinto il primo stadio del processo di liberalizzazione del settore ferroviario.

☞ Atto di concessione

L'atto di concessione per la disciplina dei rapporti tra il gestore dell'infrastruttura ferroviaria e lo Stato è previsto dall'articolo 5, comma 2, del D.P.R. 8 luglio 1998, n. 277. A seguito del parere espresso dal Consiglio di Stato, l'Atto di Concessione è stato perfezionato, con D.M. 31.10.2000, n.138T.

☞ Contratto di programma

Dopo l'emanazione del D.M. n.138T/2000, si è proceduto all'elaborazione di uno schema di Contratto di Programma, per il cui perfezionamento è stata seguita la procedura individuata nella deliberazione CIPE n.63 del 22.6.2000.

In data 1.2.2001, il CIPE si è espresso favorevolmente con prescrizioni sullo schema suddetto. Successivamente, il 21.2 ed il 27.2 hanno espresso il loro parere favorevole, con osservazioni, le competenti Commissioni parlamentari, rispettivamente del Senato e della Camera. Il CIPE lo ha quindi definitivamente approvato lo scorso 4 aprile, e la sua sottoscrizione è stata perfezionata il 3 maggio u.s.

Il Contratto di Programma 2001-2005 si appalesa come fortemente innovativo, tanto che si è ritenuto di dargli un contenuto programmatico, coerente con il nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica e con il Piano d'Impresa F.S. vigente, chiaramente rivolto al futuro.

In particolare la nuova formulazione del Contratto, pur con i necessari richiami agli aspetti finanziari e di erogazione dei contributi e degli indennizzi da parte dello Stato e con i dovuti rinvii agli adempimenti di competenza dell'azionista, ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. 277/98 disciplina in dettaglio i rapporti tra il Ministero dei Trasporti ed il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria e stabilisce le modalità per la concessione di finanziamenti per far fronte ai nuovi investimenti programmati.

Il nuovo quadro economico e giuridico, tra l'altro, implica per il Gestore dell'infrastruttura ferroviaria l'obiettivo del tendenziale pareggio tra costi afferenti al processo di circolazione e ricavi provenienti dai canoni corrisposti dalle imprese ferroviarie che utilizzano la rete, fermo restando che lo Stato assume a suo carico i costi di manutenzione, efficientati, oltre a quelli per gli investimenti.

La separazione tra Gestore dell'infrastruttura e Imprese di trasporto comporta, anche nel campo degli investimenti, una modifica del processo di valutazione, in quanto, al di là degli aspetti economico-sociali, il Gestore, in un contesto di competizione intermodale, è interessato all'aumento della capacità e della qualità di performance della rete e quindi all'incremento delle tracce a disposizione delle imprese di trasporto.

Il nuovo Contratto introduce, pertanto, meccanismi di selezione degli investimenti prevedendo l'elaborazione di appositi dossier di valutazione economico-finanziaria, nella considerazione che, rispetto agli interventi di natura commerciale (per i quali potranno essere previsti in prospettiva anche meccanismi di autofinanziamento e di finanza di progetto), per gli interventi di natura sociale, di riequilibrio territoriale e di stimolo allo sviluppo economico delle aree depresse del Paese dovranno essere valutati gli eventuali oneri aggiuntivi di circolazione.

I dossier di valutazione, che saranno elaborati in base ad opportune metodologie di supporto da concordare con il Ministero dei Trasporti, consentiranno di valutare i progetti di investimento e di quantificare eventuali maggiori esborsi in conto esercizio e costituiscono, insieme alla classificazione di priorità per la realizzazione degli investimenti, da adottare sulla base di una serie di criteri generali ed alle rendicontazioni, che saranno certificate da una società di revisione, la principale innovazione del nuovo Contratto di Programma: l'istituzione di adeguati protocolli di comunicazione tra il Ministero vigilante ed il Gestore.

☞ Completamento del processo di separazione contabile fra l'attività di gestione dell'infrastruttura e l'attività di gestione del trasporto

In attuazione del disposto dell'art. 4, comma 4, del D.P.R. 277 del 1998, con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica di concerto con il Ministro dei trasporti e della

navigazione, n. 703696 del 22 maggio 2000, sono state approvate le modalità applicative dei criteri di separazione contabile tra le attività per la gestione dell'infrastruttura e le attività di trasporto della Società FS. La separazione contabile era iniziata nel 1998, subito dopo l'emanazione del citato D.P.R. n.277/1998, con l'assegnazione da parte di F.S. S.p.A. delle funzioni di Gestore Infrastruttura alla Divisione Infrastruttura. Entro il prossimo mese di giugno dovrebbe essere completata l'operazione di ristrutturazione societaria di F.S. S.p.A., in coerenza con le direttive dei D.P.C.M. del 30.1.1997 e del 18.3.1999, nonché con le direttive del Ministero del tesoro, con la creazione di una Società per azioni per l'infrastruttura. I servizi di trasporto passeggeri e merci sono oggi espletati (a partire dall'1.6.2000) dalla Società Trenitalia S.p.A.

≪≪ Predisposizione del D.M. di determinazione del canone di utilizzazione dell'infrastruttura

In relazione al percorso procedurale individuato dal D.P.R. n.277/1998, dal D.P.R. n.146/1999 e dalla deliberazione CIPE n. 180 del 5/11/99, sono stati elaborati nei primi mesi dell'anno 2000 i due decreti ministeriali (43 e 44T in data 21 e 22 marzo 2000) che sono stati pubblicati nella G.U. n. 94 del 21/4/2000.

≪≪ Rilascio di licenze alle imprese ferroviarie e determinazione dei relativi contributi

La determinazione, prevista dall'art. 4, comma 4, del D.P.R. 146/99, del contributo a titolo di rimborso dei costi amministrativi sostenuti per l'istruttoria e per il rilascio delle licenze è stato effettuato con D.M. 45T del 23/3/2000.

La prima licenza ferroviaria è stata rilasciata con D.M. 73T del 23/5/2000 alla F.S. S.p.A., ora Trenitalia S.p.A.

Successivamente, ai sensi del citato D.P.R. 146/99 sono state rilasciate altre 10 licenze.

Per ciascuna delle nove licenze ad oggi rilasciate è stata concessa l'estensione ai servizi nazionali, ai sensi dell'art.131 della Legge 23.12.2000, n. 388 (Finanziaria 2001).

Limitatamente alla sola impresa ferroviaria controllata dalla holding F.S. S.p.A. (ITF - Italiana Trasporti Ferroviari S.p.A., la cui ragione sociale è stata successivamente variata in Trenitalia S.p.A.), e conseguentemente alla "fuoriuscita" dei servizi di trasporto esercitati da F.S. S.p.A. dal novero dei servizi affidati in concessione alla stessa società (in quanto il nuovo Atto di Concessione prevede soltanto la gestione, il mantenimento in efficienza e lo sviluppo della rete infrastrutturale), la licenza rilasciata a ITF/Trenitalia S.p.A. era, già all'atto del rilascio (23.5.2000), omnicomprensiva, prevedendo per la stessa società la possibilità di effettuare tutte le tipologie di servizio di trasporto prima affidati in concessione ad F.S. S.p.A.

Il rilascio delle licenze non ha determinato l'attivazione di nuovi servizi, in quanto le stesse danno titolo all'espletamento effettivo di servizi di trasporto solo se seguite dal conseguimento di certificazione di sicurezza da parte delle stesse imprese ferroviarie (art.7 del D.P.R. n.146/1999), nonché dall'assegnazione di tracce orarie da parte del gestore dell'infrastruttura.

Detta assegnazione avverrà a partire dal nuovo orario ferroviario unico, con decorrenza 10 giugno 2001 e termine di validità dicembre 2002.

≪≪ Criteri e procedure per l'assegnazione di capacità ferroviaria

In ottemperanza alle prescrizioni di cui al D.P.R. n.146/1999, art.9, comma 2, il Gestore dell'Infrastruttura ha reso pubblici, in data 27.10.2000, i criteri e le procedure per l'assegnazione della capacità ferroviaria. Sul documento presentato (prospetto informativo della rete), il Ministero ha riscontrato la congruità del suddetto documento ai principi comunitari e alle disposizioni previste nel D.P.R. n.277/1998 e nel D.P.R. n.146/1999; in tal senso, si è espresso il Ministro con comunicazione del 20.10.2000 (prot.4043).

≪≪ Definizione, su proposta del gestore dell'infrastruttura ferroviaria degli standard e delle norme di sicurezza della circolazione ferroviaria e controllo sulla loro applicazione

Nel febbraio 2000, è stato costituito un gruppo di lavoro preposto alla elaborazione di uno schema di testo normativo, in materia di sicurezza, teso a dare attuazione al primo comma dell'art. 5 del D.P.R. 277 dell'8 luglio 1998, come modificato dal D.P.R. 146 del 16 marzo 1999. Detto comma, attribuisce, infatti, al Ministero dei trasporti e della navigazione il compito di definire gli standard e le norme di sicurezza, su proposta del gestore dell'infrastruttura ferroviaria.

Al termine dei lavori del suddetto gruppo di lavoro, la definizione degli standard e delle norme di sicurezza della circolazione ferroviaria è stato perfezionato con atto n. 247/VIG3 del 22/5/2000, pubblicato anche sul sito internet del Ministero.

≪≪ Piano d'impresa 1999/2003 della FS S.p.A., contenente i provvedimenti per il rilancio e risanamento tecnico-economico della società

Il Piano d'Impresa è stato posto alla base del percorso individuato dalle citate direttive del presidente del Consiglio dei Ministri, ai fini del risanamento aziendale di F.S. S.p.A. e del rilancio del trasporto ferroviario, anche tramite lo sviluppo dell'interscambio modale strada-ferrovia.

Gli stadi finali del processo di predisposizione del Piano d'Impresa sono state la presentazione, a settembre 1999, di un documento successivamente aggiornato nel mese di aprile 2000.

Il Piano d'Impresa è stato, infine, formalmente approvato dal Ministero del Tesoro, bilancio e programmazione economica il 21 luglio scorso.

≪≪ Qualità dei servizi ferroviari di media e lunga percorrenza

- Verifica della corretta applicazione delle decisioni C.I.P.E. in ordine alla manovra tariffaria e preparazione degli atti di competenza del Ministro in materia.

In ottemperanza a quanto disposto dalla delibera C.I.P.E. n.173/99, questo Servizio ha esercitato le proprie funzioni di vigilanza sui vari stadi di attuazione, da parte di F.S. S.p.A., del processo di riforma tariffaria dei servizi di trasporto passeggeri a media e lunga percorrenza, avviato nel gennaio 2000. Tale riforma ha infatti previsto, per un "paniere" di relazioni origine-destinazione da ampliare progressivamente fino a contenere almeno il 90% delle relazioni, lo svincolo dal sistema di tariffazione chilometrico e l'adozione di un sistema di tariffazione demand-oriented, che consente, cioè, l'adeguamento dinamico delle tariffe in base alla domanda effettivamente presente sulle singole tratte, e comunque entro limiti fissati da un determinato price-cap (4.7% in media ponderata relativa all'intero paniere, per il 2000). Tale sistema tariffario consente ad F.S. S.p.A. di poter operare con logiche commerciali nella gestione e nella programmazione dei servizi di trasporto, anche se richiede un'attento "dosaggio" degli aumenti tariffari per i servizi compresi nel paniere.

La prima manovra tariffaria in regime di price-cap è rimasta in vigore, invariata, fino al termine di validità dell'orario invernale 2000.

In corrispondenza dell'entrata in vigore dell'orario estivo 2000 (28 maggio u.s.), F.S. S.p.A. ha varato una seconda manovra tariffaria che, pur non apportando ritocchi all'aumento medio ponderato complessivo, ha ampliato il paniere già approvato, includendo in esso gran parte delle relazioni origine-destinazione servite da convogli InterCity, EuroCity ed Espressi.

- D.M. 88T/2000 (G.U. 21 luglio 2000) - Verifica del raggiungimento degli standard di qualità per i servizi di trasporto passeggeri a media e lunga percorrenza esercitati da F.S. S.p.A.

Il vincolo tra variazioni tariffarie e standard di qualità del servizio offerto appartiene alla storia recente del trasporto ferroviario italiano. Il primo provvedimento con cui tale vincolo è stato definito è quello emanato dal C.I.P.E. con la citata deliberazione n° 173 del 5 novembre 1999, che ha introdotto nel settore ferroviario il principio del price-cap già delineato, in generale, nella deliberazione C.I.P.E. del 24 aprile 1996, recante le linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Come disposto dalla prima deliberazione, il Ministero ha quindi definito, con il

Decreto n.88T del 4 luglio 2000, previo parere del N.A.R.S. espresso nella seduta del 20/4/2000, gli standard di qualità per un primo gruppo di dodici indicatori che sono stati ritenuti sufficientemente rappresentativi del livello qualitativo d'insieme dei servizi in oggetto eserciti da F.S. S.p.A. in relazione sia al disposto del D.P.C.M. 30.12.1998, sia alle profonde e significative trasformazioni in corso nel contesto aziendale della F.S. S.p.A., imposte dai regolamenti di recepimento delle direttive comunitarie in materia, sia in relazione al breve lasso di tempo intercorrente tra la data di definizione dei relativi standard e la data delle verifiche (31 ottobre 2000).

- Determinazione standard di qualità del servizio trasporto viaggiatori media e lunga percorrenza per l'anno 2001

Il Ministero il 21.11.2000 ha proposto al N.A.R.S. (art.3, deliberazione CIPE n.173/99), unitamente ad una relazione sulle verifiche relative agli standard di qualità fissati per l'anno 2000, una ipotesi di standard e di adempimenti per F.S. S.p.A. e Trenitalia S.p.A. per l'anno 2001.

Acquisito il parere favorevole del N.A.R.S. è stato pertanto adottato il D.M. 146T del 7.12.2000 (G.U. 20.12.2000)

Il secondo stadio del processo di liberalizzazione del settore ferroviario prevede invece, una volta avviata a regime la liberalizzazione del settore, l'espletamento di funzioni specifiche di "regolazione" del mercato. Tali funzioni riguardano la vigilanza sull'attività di due distinte tipologie di soggetti: il gestore dell'infrastruttura e le imprese ferroviarie. Non meno importanti, tuttavia, sono le funzioni di studio e di gestione delle dinamiche evolutive del mercato.

In definitiva, le funzioni specifiche del secondo stadio risultano essere non meno importanti ed impegnative rispetto a quelle del primo stadio, e riguardano essenzialmente i seguenti aspetti:

1. vigilanza sulla sicurezza, con particolare attenzione ai diversi ruoli del Gestore dell'infrastruttura, delle imprese ferroviarie e degli altri operatori del settore;
2. vigilanza sull'operato del gestore dell'infrastruttura, in relazione ai rapporti stabiliti con l'Atto di Concessione ed il Contratto di Programma, all'assenza di pratiche discriminatorie - sia nel rilascio della certificazione di sicurezza alle imprese ferroviarie, sia nella ripartizione della capacità di rete - oltre che al generale adempimento degli "oneri di infrastruttura";
3. vigilanza sull'operato delle compagnie di trasporto ferroviario, mirata alla verifica del mantenimento di standard qualitativi adeguati, alla verifica dell'assenza di forme di concorrenza sleale;
4. monitoraggio e analisi comparata a livello internazionale delle dinamiche evolutive del mercato dei servizi di trasporto ferroviario, finalizzati all'adeguamento della struttura normativa di regolamentazione.

Gli strumenti operativi per la gestione del secondo stadio del processo di liberalizzazione - anche a seguito dell'anzidetto completamento del primo stadio, e quindi della definizione della struttura normativa portante - possono ritenersi ormai definiti. Determinante, per il definitivo avvio a regime della liberalizzazione, è adesso il consolidarsi della nuova imprenditoria ferroviaria e 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. In tal senso le recenti direttive comunitarie (12, 13 e 14 U.E.),

pubblicate il 15 marzo 2001, tentano di eliminare le barriere (finanziarie, tecnologiche e logistiche) all'ingresso dei nuovi entranti agevolando l'accesso al mercato da parte di nuova imprenditorialità ferroviaria.

Il trasporto ferroviario, almeno dal 2003, vedrà comunque aprirsi il nuovo sistema di affidamento tramite gara dei servizi di interesse regionale e locale, in virtù del D.lgs. 400/99 che ha recepito in anticipo i principi ispiratori della riforma della normativa sui servizi pubblici locali. Da questo punto di vista è necessario studiare le condizioni per rendere effettiva la potenzialità di concorrenza che la legislazione dispone.

Infine, un altro importante banco di prova della capacità di aprire spazi di effettiva concorrenza nel settore ferroviario è costituito dal progetto di "freeways ferroviarie", che definisce una serie di corridoi ferroviari internazionali (di collegamento tra i maggiori porti europei) lungo i quali l'accesso dovrà essere liberalizzato a tutti gli operatori ferroviari per l'effettuazione di servizi merci, garantendo ad essi alcune specifiche prestazioni. Il progetto richiede, infatti, l'attivazione di una reale convergenza di intenti tra i Paesi europei interessati, per favorire l'ingresso di nuovi operatori.

Quanto alle **strutture aeroportuali**, sono state elaborate una serie di articolate proposte riguardanti il tema della regolazione delle società di gestione e quello della determinazione dei diritti aeroportuali secondo modalità che riflettano l'effettivo valore di scarsità delle strutture. Gli strumenti da utilizzare sono quelli della concorrenza per comparazione nella fissazione dei canoni, che devono comunque incentivare le gestioni a comportamenti sempre più efficienti, e quello dei prezzi differenziati secondo la congestione, al di là della copertura dei costi vivi, per la determinazione dei diritti aeroportuali.

Il nodo da affrontare affinché la liberalizzazione del trasporto aereo varata sei anni fa dall'UE si traduca in maggiore concorrenza, riguarda l'effettiva contendibilità della capacità aeroportuale da parte delle compagnie aeree. Per questo viene dedicata particolare attenzione al tema delle modalità di assegnazione degli slots aeroportuali, suggerendo un percorso di progressivo superamento dell'attuale sistema basato su diritti acquisiti, che tende a perpetuare la posizione dominante delle vecchie compagnie di bandiera europee, per giungere a un sistema di mercato, aperto e trasparente.

Quanto alle **autostrade**, il sistema di regolazione delle tariffe deve essere riesaminato per favorire la migliore utilizzazione delle infrastrutture, in vista del perseguimento dell'interesse pubblico, da definirsi, in relazione alle tratte, in funzione delle esigenze dei territori attraversati e dell'incentivazione oraria di determinati tipi di trasporto. Secondo gli indirizzi già manifestati dal Governo nel provvedimento legislativo allegato alla legge finanziaria per il 2000, dedicato alla regolazione dei mercati, occorre anche l'affidamento delle realizzazioni e della gestione delle infrastrutture autostradali sia disciplinato in regime di concorrenza, che può essere promosso ed assicurato solo con il superamento del divieto alla costruzione di nuove autostrade e a quello del rilascio di nuove concessioni disposti entrambi oltre 25 anni fa.

Nell'ambito della nuova disciplina proposta dal Governo nel PGT, e nel programma triennale dell'ANAS, sono individuati riferimenti per le determinazioni operative ed organizzative nel settore.

La gestione delle reti e delle infrastrutture deve progressivamente transitare da un regime di concessione semi-permanente o tacitamente rinnovata a un regime di concorrenza. Non può trattarsi, in questi casi, della normale libera concorrenza “nel mercato” tra una molteplicità di produttori, ma di una concorrenza “per il mercato”, periodicamente attivata dai vari soggetti concedenti, al fine di stimolare vecchi e nuovi operatori a competere per aggiudicarsi il diritto a esercitare un monopolio temporaneo. Si ritiene opportuno che su questa linea si prosegua, almeno per le gestioni aeroportuali, in un arco di tempo chiaramente definito e noto a tutti i soggetti interessati. Meno vicina, realisticamente, appare la definizione di una procedura di gara per la gestione della rete ferroviaria. Fa parte dei lavori di approfondimento del PGT lo studio di nuove forme di organizzazione dell'utilizzo delle infrastrutture portuali, coerentemente con quanto posto in essere per le altre infrastrutture di trasporto.

In tutti i casi in cui la liberalizzazione e la libera concorrenza nel mercato non risultino possibili, per ragioni tecnologiche (come per le infrastrutture) o per l'esigenza di consistenti sussidi pubblici ai servizi ai fini di salvaguardia della socialità (come in certi servizi locali o di collegamento marittimo delle isole), la concorrenza organizzata (per il mercato o per comparazione) risulta da preferirsi rispetto agli affidamenti diretti. Il recente aggiornamento della norma di riforma del trasporto pubblico locale (D.lgs. 400/99), esclude esplicitamente la possibilità di ricorrere all'affidamento diretto a partire dal 2003.

Quando si è in presenza di obblighi di servizio pubblico, la normativa comunitaria, e ormai anche quella nazionale, prevedono una chiara definizione dei rapporti tra ente acquirente e società erogatrice dei servizi, mediante contratti di servizio. In tali contratti andranno definiti ex ante anche gli eventuali trasferimenti da bilancio pubblico. Il PGT, individua nel contratto di servizio uno strumento decisivo per il buon funzionamento del processo di regolazione e dello stesso meccanismo di concorrenza per il mercato. Servizi complessi, come quelli di trasporto pubblico locale o di cabotaggio marittimo con le isole, infatti, richiedono che il rapporto tra acquirente/regolatore e gestore/i sia continuo e disciplinato da accordi contrattuali trasparenti, che prevedano monitoraggio concordato della qualità erogata, modalità di revisione dei prezzi, dinamica dei corrispettivi di sussidio, procedure di concertazione per la progettazione di nuovi servizi, ecc. Il contratto di servizio, nelle esperienze italiane già avviate, ha dimostrato potenzialità e limiti. Questi ultimi riguardano soprattutto il potere incentivante dei contratti.

I meccanismi di regolazione, infatti, incentivano maggiormente la riduzione dei costi se vi è un soggetto, diverso da quello che mette in piedi il meccanismo stesso, che in ultima analisi beneficia dei vantaggi e soffre le conseguenze dell'incentivazione. Finché l'impresa è pubblica, i suoi eventuali deficit ricadranno sempre sull'azionista pubblico, che è anche l'acquirente-regolatore. Nessun meccanismo che fissi la dinamica dei prezzi o dei sussidi (*price cap* o *subsidy cap*) ha probabilità di funzionare se non c'è un azionariato distinto dal soggetto regolatore.

La messa a punto di un sistema di regolazione ampiamente innovativo rispetto al passato non può prescindere da una complessiva riorganizzazione della Pubblica Amministrazione: a partire da una razionale attribuzione delle competenze, per finire con una revisione degli stessi organismi preposti alla regolazione.

Per altri settori di pubblica utilità, dove è in corso un processo di liberalizzazione e di nuova regolazione, il legislatore ha da tempo scelto di affidare compiti di regolazione ad Autorità indipendenti all'uopo istituite per rendere più credibile l'intero processo, attraverso l'impegno vincolante, costituito dalla rinuncia da parte dell'esecutivo alla possibilità di intervento continuo nella determinazione dei prezzi all'utenza o dei prezzi di accesso alle reti.

Il settore dei trasporti è, in realtà, costituito da un insieme di servizi assai diversi tra loro, e per alcuni comparti, le competenze sono state trasferite alle Regioni e agli Enti locali, che esercitano poteri di programmazione e regolazione. Il carattere così diversificato del settore rende opportuno operare per il potenziamento della capacità di regolazione e di indirizzo dell'amministrazione sia dal punto di vista dell'individuazione dei profili tariffari che della loro applicazione. Ulteriore elemento di attenzione è l'obiettivo di regolare l'accesso a tutte le infrastrutture (rete ferroviaria, aeroporti, porti...), con finalità di garanzia della parità di condizioni per tutti gli operatori in concorrenza.

L'orientamento del legislatore – contenuto nel D.lgs. n.300/99 relativo al riordino dell'organizzazione del Governo – è quello di procedere alla costituzione di Agenzie, destinate a svolgere attività di carattere tecnico-operativo di interesse nazionale, alle dipendenze del nuovo Ministero delle Infrastrutture, che dovrebbe assorbire le funzioni oggi spettanti ai Ministeri dei Lavori Pubblici e dei Trasporti e della Navigazione, nonché al Dipartimento per le aree urbane.

Appare di importanza decisiva che simili Agenzie o altri organismi di regolazione non replichino competenze dei dipartimenti ministeriali e siano caratterizzate da adeguata indipendenza, con compiti ben delimitati.

3. ARTICOLAZIONE DEL PROGRAMMA IN ASSI E MISURE

3.1. GLI ASSI PRIORITARI DI INTERVENTO

3.1.1. Asse I: Sviluppo del sistema a rete delle direttrici principali di collegamento del Mezzogiorno

Obiettivo globale dell'Asse

Sviluppare il sistema a rete delle direttrici principali di collegamento del Mezzogiorno al fine di: assicurare i collegamenti necessari per spostarsi velocemente e con sicurezza sul territorio meridionale e da questo verso altre aree; indirizzare la domanda di mobilità verso le modalità economicamente, socialmente ed ambientalmente più efficienti nei diversi contesti, alleggerendo la pressione cui è sottoposta la rete stradale da parte del trasporto merci di lunga percorrenza; migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione; rendere fluida la circolazione ed accessibile il territorio sfruttando le possibili applicazioni derivanti dalle tecnologie dell'informazione, quali sistemi di controllo del traffico marittimo ed aereo; contribuire alla riduzione degli impatti ambientali sia sul fronte delle infrastrutture di trasporto, che sul fronte delle emissioni (aria, rumore).

Pertanto, tale Asse contribuisce direttamente, attraverso le linee di intervento previste dalle Misure in cui si articola, al perseguimento dei seguenti obiettivi prioritari individuati dall'Asse VI "Reti e nodi di servizio" del QCS per il settore Trasporti:

- ?? accessibilità;
- ?? riequilibrio modale;
- ?? qualità ed efficienza;
- ?? mobilità;
- ?? riduzione degli impatti ambientali.

Obiettivi specifici di riferimento

L'obiettivo globale sopra citato è conseguito attraverso il perseguimento dei seguenti obiettivi specifici previsti dal QCS per il settore Trasporti e associati alle diverse Misure dell'Asse:

- 50 *Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.*
- 52 *Realizzare e adeguare i collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.*

- 53 *Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).*
- 54 *Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).*

Linee di intervento

Le linee di intervento dell'Asse, riconducibili alle finalità delle azioni previste dalle Misure di pertinenza, sono così sintetizzabili:

- ☞☞Potenziamento ed ammodernamento della rete ferroviaria meridionale ed insulare lungo le principali direttrici di collegamento longitudinali (dorsale adriatica e tirrenica) e trasversali;
- ☞☞Potenziamento della rete stradale SNIT, individuata dal PGT e dallo Strumento Operativo per il Mezzogiorno, e sviluppo, in termini di efficienza, sicurezza, comfort e rapidità, del sistema di viabilità del Mezzogiorno interessato da flussi di traffico di lunga percorrenza;
- ☞☞Sviluppo di sistemi di controllo del traffico marittimo per l'aumento della sicurezza della navigazione;
- ☞☞Potenziamento dei servizi di navigazione aerea per elevare i livelli di sicurezza e migliorare le procedure di avvicinamento e decollo.

Contenuti

Le azioni attuative di tale Asse prevedono, quindi, interventi di valenza prioritaria per il territorio del Mezzogiorno con riferimento, in particolare, alla realizzazione ed al potenziamento delle reti TEN ("Trans European Network").

Gli interventi previsti nell'Asse si concretizzano in:

- ☞☞Creazione di itinerari con caratteristiche prestazionali omogenee e differenziate per i diversi segmenti di traffico per massimizzare la capacità di trasporto delle diverse infrastrutture lungo le direttrici longitudinali e lungo i collegamenti trasversali;
- ☞☞Potenziamento, adeguamento o creazione di itinerari per lo sviluppo del trasporto merci su ferro in direzione Nord-Sud;
- ☞☞Integrazione dei terminali portuali e aeroportuali di livello nazionale e internazionale;
- ☞☞Incremento della sicurezza attraverso lo sviluppo tecnologico diffuso sulle principali direttrici del sistema di trasporto (tecnologie di comunicazione a supporto delle diverse

reti di trasporto, sistemi di controllo del traffico e del territorio, sistemi di sicurezza e segnalamento).

3.1.2. Asse II: Potenziamento delle connessioni fra le aree locali e le direttrici principali

Obiettivo globale dell'Asse

Potenziare le connessioni tra le aree locali e le grandi direttrici di traffico della penisola sostenendo il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno, al fine di: creare un sistema integrato di trasporto mediante l'interconnessione tra diverse modalità di trasporto; rendere fluida la circolazione ed accessibile il territorio, anche urbano, per mezzo di sistemi rapidi di massa su rotaia e mediante il potenziamento delle infrastrutture nei principali nodi metropolitani; migliorare la qualità del servizio di trasporto elevandone gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione; perseguire il riequilibrio modale, mediante interventi di ammodernamento e potenziamento infrastrutturale, in particolare sul versante urbano e metropolitano; contribuire alla minimizzazione degli impatti ambientali ed al raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni, con particolare riferimento ai gas ad effetto serra.

Tale Asse contribuisce, pertanto, attraverso le linee di intervento previste dalle Misure in cui si articola, al perseguimento dei seguenti obiettivi prioritari individuati dall'Asse VI "Reti e nodi di servizio" del QCS per il settore Trasporti:

- ?? accessibilità;
- ?? riequilibrio modale;
- ?? intermodalità;
- ?? qualità ed efficienza;
- ?? mobilità;
- ?? riduzione degli impatti ambientali.

Obiettivi specifici di riferimento

L'obiettivo globale sopra citato è conseguito attraverso il perseguimento dei seguenti obiettivi specifici previsti dal QCS per il settore Trasporti e associati alle diverse Misure dell'Asse:

- 50 *Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.*
- 52 *Realizzare e adeguare i collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.*

- 53 *Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).*
- 54 *Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).*

Linee di intervento

Le linee di intervento dell'Asse, riconducibili alle finalità delle azioni previste dalle Misure di pertinenza, sono così sintetizzabili:

- ☞☞Potenziamento e creazione di *bypass* nei principali nodi ferroviari;
- ☞☞Collegamenti ferroviari passeggeri fra le aree metropolitane ed i nodi della rete transeuropea anche con riferimento a collegamenti interregionali;
- ☞☞Potenziamento o creazione di *bypass* stradali di alleggerimento dei grandi nodi metropolitani e decongestionamento delle conurbazioni territoriali.

Contenuti

Gli interventi relativi al settore ferroviario rispondono alle esigenze di riequilibrio territoriale, di riequilibrio della ripartizione modale e consentono la crescita del trasporto ferroviario conseguente ad un più sostenuto livello di sviluppo economico, migliorando anche l'accessibilità delle aree del Mezzogiorno favorendone il collegamento con le direttrici TEN. Si tratta di interventi, sia di parte tecnologica che di parte infrastrutturale, tesi a potenziare, adeguare e ammodernare linee esistenti, anche attraverso nuove realizzazioni, e a favorire l'interconnessione tra le grandi direttrici e le reti di trasporto locale.

Gli interventi relativi al settore stradale implicano, invece, il miglioramento delle caratteristiche geometriche delle attuali infrastrutture anche ricorrendo a variazioni di tracciato nei casi in cui vincoli orografici o ambientali lo richiedano. In particolare, prioritari sono gli interventi che rispondono a criticità funzionali (grado di saturazione) e di sicurezza della rete (livelli di pericolosità).

3.1.3. Asse III: Sviluppo delle infrastrutture nodali

Obiettivo globale dell'Asse

Potenziare le infrastrutture nodali di interesse nazionale, rafforzando il ruolo strategico del Mezzogiorno quale piattaforma logistica del Mediterraneo nella dinamica dei traffici mondiali, al fine di: favorire il riequilibrio modale, in particolare sul versante del trasporto merci, consolidando la rete aeroportuale esistente e promuovendo il trasporto marittimo in alternativa a quello su strada; procedere verso la creazione di un sistema integrato di trasporto favorendo l'interconnessione tra le diverse modalità di trasporto; migliorare la qualità dei servizi di trasporto offerti, gli standard di sicurezza e le tecniche di gestione; rendere più fluidi i traffici, in particolare quelli merci; contribuire alla riduzione degli impatti ambientali, sia sul fronte delle infrastrutture di trasporto, che sul fronte delle emissioni (aria, rumore).

Pertanto, tale Asse contribuisce direttamente, attraverso le linee di intervento previste dalle Misure in cui si articola, al perseguimento dei seguenti obiettivi prioritari individuati dall'Asse VI "Reti e nodi di servizio" del QCS per il settore Trasporti:

- ?? riequilibrio modale;
- ?? intermodalità;
- ?? qualità ed efficienza;
- ?? mobilità;
- ?? riduzione degli impatti ambientali.

Obiettivi specifici di riferimento

L'obiettivo globale sopra citato è conseguito attraverso il perseguimento dei seguenti obiettivi specifici previsti dal QCS per il settore Trasporti e associati alle diverse Misure dell'Asse:

- 50 *Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.*
- 53 *Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).*
- 54 *Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).*

Linee di intervento

Le linee di intervento dell'Asse, riconducibili alle finalità delle azioni previste dalle Misure di pertinenza, sono così sintetizzabili:

- ☞ Realizzazione di sistemi portuali e di una rete efficiente di terminali di cabotaggio per lo sviluppo del trasporto marittimo lungo le “autostrade del mare” ed estensione dell’offerta dei servizi portuali, perseguendo più la specializzazione che la polifunzionalità;
- ☞ Potenziamento degli aeroporti esistenti al fine di garantire il soddisfacimento della crescente domanda nazionale e di sviluppare le opportunità di attrazione del traffico turistico internazionale;
- ☞ Potenziamento e armonizzazione della rete nazionale delle infrastrutture intermodali (rete dei “centri merci”) al fine di razionalizzare il trasporto delle merci e garantire il riequilibrio della ripartizione modale.

Contenuti

Gli interventi relativi al settore portuale prevedono il miglioramento delle caratteristiche tecniche delle aree e delle infrastrutture portuali, l’adeguamento della rete dei terminali di cabotaggio, il completamento ed il consolidamento dei principali nodi meridionali di *transshipment* ed il potenziamento delle connessioni porto-territorio.

Gli interventi sulle infrastrutture aeroportuali riguardano, invece, in via prioritaria, l’ampliamento e ristrutturazione di aerostazioni passeggeri, l’adeguamento di strutture civili ed impianti tecnologici ed informatici, il miglioramento della viabilità aeroportuale ed il potenziamento di infrastrutture di volo (piste, vie di rullaggio, piazzali di sosta aeromobili, ecc.).

Infine, gli interventi relativi ai “centri merci” si concentrano, coerentemente con quanto dovrà essere previsto dal Piano di settore, sulla realizzazione di “interporti” di valenza nazionale attualmente in fase di istruttoria e sull’adeguamento o completamento di infrastrutture intermodali minori quali piattaforme logistiche, centri intermodali ecc.

3.1.4. Asse IV: Assistenza tecnica

Obiettivo globale dell'Asse

Garantire una efficiente, efficace e trasparente gestione operativa del PON "Trasporti".

Obiettivi specifici di riferimento

Gli interventi afferenti all'Asse "Assistenza tecnica" non sono associati agli obiettivi specifici relativi all'Asse prioritario VI del QCS "Reti e Nodi di Servizio".

Linee di intervento

Le linee di intervento dell'Asse, riconducibili alle finalità delle azioni previste dalle Misure di pertinenza, sono così sintetizzabili:

- ✍ Assistenza tecnica alla gestione e al monitoraggio del Programma;
- ✍ Attività di supporto tecnico-organizzativo;
- ✍ Informazione ai cittadini ed agli operatori sulle iniziative avviate dal Programma e diffusione dei risultati conseguiti;
- ✍ Valutazione del Programma.

Contenuti

I contenuti tecnici dell'Asse IV, che prevede un'unica Misura, sono puntualmente descritti nel paragrafo 3.2.11 "Misura IV.1 – Assistenza Tecnica, Monitoraggio e Valutazione" a cui si rimanda.

3.2. LA DESCRIZIONE DELLE MISURE

3.2.1. Misura I.1 – Miglioramento della rete e del servizio ferroviari attraverso il potenziamento, l'adeguamento, l'ammodernamento e la realizzazione delle linee

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti:

Codice di classificazione UE: 311

Obiettivi specifici di riferimento:

- 50 Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.
- 52 Realizzare e adeguare i collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.
- 53 Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).
- 54 Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).

Finalità:

La Misura è finalizzata a potenziare ed ammodernare, da un punto di vista funzionale e strutturale, la rete ferroviaria meridionale ed insulare lungo le principali direttrici di collegamento longitudinali (dorsale adriatica e tirrenica) e trasversali, garantendo una sua velocizzazione nonché una maggiore integrazione con la restante rete ferroviaria italiana. Nel complesso, gli interventi previsti consentono di ottenere un sostanziale potenziamento della rete ferroviaria dello SNIT in grado di accogliere aumenti di traffico viaggiatori e merci,

coerenti con gli scenari di sviluppo economico e di riequilibrio modale. Rispetto alle strategie generali gli interventi consentono di:

- ?? Aumentare la capacità di trasporto e separare le componenti locali e di lunga percorrenza sugli assi fondamentali del sistema ferroviario;
- ?? Completare il potenziamento del corridoio longitudinale adriatico;
- ?? Potenziare ed ammodernare le direttrici di collegamento trasversali;
- ?? Creare dei corridoi per il trasporto merci con caratteristiche di sagoma e peso assiale tali da consentire il trasporto di container e semi – rimorchi lungo le direttrici principali.

Gli interventi previsti saranno, quindi, volti a:

- ?? Omogeneizzare la rete esistente attraverso un più soddisfacente *standard* dell'infrastruttura e una gestione più redditiva capace di offrire un servizio più efficiente;
- ?? Elevare i livelli di sicurezza del sistema per consentire una razionalizzazione dei flussi di traffico, passeggeri e merci, e della gestione del servizio;
- ?? Diversificare la tipologia dei servizi offerti, in modo da essere più aderenti alle esigenze dell'utenza, potendo consentire una maggiore frequenza dei transiti oltre che cercando di raggiungere una maggiore efficienza complessiva del sistema del trasporto ferroviario;
- ?? Utilizzare materiale rotabile più moderno e potente articolando per classi di servizio (eurostar, intercity, locali, merci) i convogli ferroviari;
- ?? Distribuire i convogli stessi nelle fasce di orario a maggior concentrazione di domanda grazie all'aumento di capacità della linea.

Contenuto tecnico:

Gli interventi previsti nella Misura sono riconducibili ad interventi di potenziamento, adeguamento e ammodernamento di linee esistenti anche attraverso nuove realizzazioni.

Tali interventi consistono sia in miglioramenti tecnologici che in modifiche infrastrutturali tese al potenziamento della rete esistente in termini di velocità, capacità, sagoma, peso per asse e lunghezza del treno ; sono inoltre stati considerati interventi di maggiore impatto economico sulle linee esistenti, quali raddoppi e quadruplicamenti. In sintesi, le tipologie di intervento previste sono :

- a) Interventi in linea finalizzati alla rimozione di colli di bottiglia (realizzazione di by-pass, ecc);
- b) Interventi tecnologici sulle linee attuali per l'aumento della capacità tramite la modifica dei sistemi di controllo della circolazione (segnalamento e sicurezza), interventi sull'elettificazione e sull'armamento;

- c) Interventi di creazione/omogeneizzazione di corridoi per il trasporto merci per ottenere caratteristiche omogenee relativamente alla sagoma, al peso per asse, alla lunghezza del treno;
- d) Varianti di tracciato. Si tratta di interventi finalizzati alla velocizzazione per favorire una funzionale circolazione dei treni, in modo da consentire un aumento dei margini di sicurezza, una fluidificazione della circolazione stessa ed un aumento del peso trainabile.
- e) Interventi di raddoppio o quadruplicamento linee, in sede o in variante, per aumentare la capacità e le prestazioni.

Tipo di operazione: Realizzazione di Opere Pubbliche

Beneficiari finali: Ferrovie dello Stato S.p.A. ed eventuali altri soggetti compatibili con le modalità di attuazione della Misura.

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità “Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno”

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.2. Misura I. 2 - Miglioramento della rete e del servizio stradali attraverso il potenziamento, l'adeguamento, l'ammodernamento e la realizzazione della viabilità

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 3121, 313

Obiettivi specifici di riferimento:

- 50 Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.
- 52 Realizzare e adeguare i collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.
- 53 Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).

Finalità:

La Misura è finalizzata a sviluppare l'efficienza del sistema di viabilità del Mezzogiorno interessato da flussi di traffico di lunga percorrenza, in termini di miglioramento delle condizioni di viaggio, quali sicurezza, comfort e rapidità, attraverso l'adeguamento e il potenziamento della rete stradale SNIT individuata dal PGT. In riferimento all'area di intervento della Misura, tale rete è costituita dagli assi che formano la struttura portante fondamentale nell'insieme degli itinerari stradali di interesse interregionale, nazionale e internazionale ricompresi nello Strumento Operativo (direttrici principali di collegamento longitudinali e trasversali). Fine ultimo della Misura è, quindi, quello di sostenere il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno, favorendo gli scambi produttivi e la mobilità delle risorse.

Contenuto tecnico:

Dal punto di vista tecnico la Misura riguarda, in via prioritaria, interventi inerenti la modifica delle caratteristiche geometriche delle attuali infrastrutture stradali, da eseguire sia in sede che in variante. In particolare, sono previste le seguenti linee di azione:

- a) potenziamento ed ammodernamento dei principali assi stradali ed autostradali attraverso l'ampliamento della piattaforma stradale (da realizzarsi con rettifiche di tracciato in presenza di vincoli orografici o ambientali) e la realizzazione di opere d'arte significative, complementari e minori;
- b) adeguamento ed omogeneizzazione degli itinerari viari alle normative nazionali e comunitarie, con particolare riferimento alle opere di arredo e sicurezza (ad esempio realizzazione delle banchine laterali e/o della terza corsia);
- c) realizzazione di nuovi collegamenti in variante ad infrastrutture esistenti per garantire una migliore accessibilità alle grandi direttrici di traffico;
- d) introduzione di tecnologie di rete e potenziamento/ammodernamento di quelle esistenti, con particolare riguardo agli interventi per la regolazione dei flussi di traffico e per la sicurezza stradale.

Tipo di operazione: Realizzazione di Opere Pubbliche

Beneficiari finali: Ente Nazionale per le Strade (ANAS)

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità "Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno"

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.3. Misura I.3 – Potenziamento delle attrezzature finalizzate al miglioramento delle condizioni di sicurezza generale del servizio della navigazione

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 315

Obiettivi specifici di riferimento:

53 Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).

Finalità:

La Misura è finalizzata a migliorare le condizioni di sicurezza della navigazione anche in relazione agli aspetti ambientali e di efficienza gestionale, soprattutto mediante investimenti in innovazione tecnologica.

Contenuto tecnico:

Le azioni previste dalla Misura si riferiscono, principalmente, allo sviluppo di interventi relativi all'adozione di sistemi di controllo del traffico marittimo.

In particolare, dal punto di vista tecnico, tali azioni riguardano le seguenti due aree di attività:

- 1) controllo del traffico navale, con particolare riguardo per la salvaguardia della vita umana in mare, la sicurezza della navigazione e la prevenzione degli inquinamenti;
- 2) incremento dell'efficienza gestionale del traffico marittimo e portuale di merci, passeggeri 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 finalizzate al miglioramento della logistica dei trasporti.

Tipo di operazione: Acquisizione di beni e servizi

Beneficiari finali: Ministero dei Trasporti e della Navigazione – Servizio Sistemi Informativi e Statistica, ed eventuali altri soggetti compatibili con le modalità di attuazione della Misura.

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità “Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno”

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.4. Misura I.4 – Sviluppo delle infrastrutture di supporto alla navigazione aerea e innovazione tecnologica

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 311

Obiettivi specifici di riferimento:

53 Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).

Finalità:

La Misura è finalizzata principalmente al potenziamento delle infrastrutture di volo, dei sistemi di comunicazione e di controllo, dei servizi della navigazione aerea in rotta e in terminale attraverso l'innovazione tecnologica anche al fine di elevare i livelli di sicurezza e di ridurre gli effetti dell'inquinamento acustico e atmosferico migliorando le procedure di avvicinamento e di decollo.

Contenuto tecnico:

Gli interventi previsti sono relativi alla ristrutturazione dello spazio aereo, alle comunicazioni terra-bordo-terra, ai radiofari, ai radar secondari di rotta e ricomprendono tra gli altri:

- a) Introduzione di sistemi di comunicazione (TLC), aiuti visivi e luminosi (AVL), Instruments Landing System (ILS), sistemi di rilevamento del « Wind Shear » e radar di avvicinamento (APP) ;
- b) Connessione telematica tra gli aeroporti meridionali e CRAV (Centro Regionale Assistenza Volo);
- c) Introduzione del «data-link» e implementazione del GNSS/EGNOS (Global Navigation Satellite System) e conseguente sviluppo delle relative procedure strumentali ;
- d) Servizi innovativi relativi alla sorveglianza dipendente automatica (ADS) ed ai nuovi sistemi per la progettazione delle procedure di volo strumentale (AIRNAS).

Tipo di operazione: Acquisizione di beni e servizi

Beneficiari finali: Ente Nazionale Assistenza al Volo (ENAV)

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità “Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno”

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.5. Misura II.1 - Miglioramento del servizio ferroviario attraverso il collegamento con le infrastrutture nodali

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 311

Obiettivi specifici di riferimento:

- 50 *Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.*
- 52 *Realizzare e adeguare i collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.*
- 53 *Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).*
- 54 *Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).*

Finalità:

La Misura è finalizzata a potenziare ed ammodernare, da un punto di vista funzionale e strutturale, i collegamenti ferroviari tra le aree locali e le direttrici principali e le infrastrutture ferroviarie nodali di interesse nazionale. In particolare, la Misura mira a:

- ?? *Rendere più funzionali le connessioni interne ed i collegamenti trasversali puntando alla fluidificazione della circolazione nei nodi principali e, ove necessario, su varianti di tracciato attraverso la rimozione di punti di strozzatura della rete e la specializzazione delle linee;*
- ?? *Garantire una migliore accessibilità ai treni attraverso la riorganizzazione e rilocalizzazione delle stazioni da un lato, la rettifica dei tracciati dall'altro;*

- ?? Adeguare la frequenza dei transiti e distribuire i treni nelle fasce di orario a maggior concentrazione di domanda, grazie all'introduzione di tecnologie finalizzate all'aumento di capacità della linea;
- ?? Diminuire i tempi di percorrenza attraverso la razionalizzazione dei percorsi e l'aumento delle velocità consentite dai tracciati e ridurre significativamente i rischi di disservizio e di ritardo a seguito dell'impiego di tecnologie di rete più efficienti e di maggiori margini di libertà nella programmazione del servizio;
- ?? Conseguire la razionalizzazione dei costi di gestione attraverso la possibile ottimizzazione dei fattori di produzione (personale viaggiante, energia consumata, manutenzione ordinaria);

Contenuto tecnico:

Gli interventi previsti nella Misura sono riconducibili ad interventi di potenziamento, adeguamento e ammodernamento di linee esistenti anche attraverso nuove realizzazioni.

Tali interventi consistono sia in miglioramenti tecnologici che in modifiche infrastrutturali tese al potenziamento della rete esistente in termini di velocità, capacità, sagoma, peso per asse e lunghezza del treno. Le tipologie di intervento previste all'interno di tale Misura sono :

- a) Interventi in linea finalizzati alla rimozione di colli di bottiglia ed al potenziamento ed alla qualificazione del servizio di trasporto ferroviario sulle linee di collegamento alle infrastrutture nodali;
- b) Interventi tecnologici sulle linee attuali per l'aumento della capacità tramite la modifica dei sistemi di controllo della circolazione (segnalamento e sicurezza), interventi sull'elettificazione e sull'armamento;
- c) Interventi di creazione/omogeneizzazione di corridoi per il trasporto merci per ottenere caratteristiche omogenee relativamente alla sagoma, al peso per asse, alla lunghezza del treno;
- d) Varianti di tracciato. Si tratta di interventi finalizzati alla velocizzazione per favorire una funzionale circolazione dei treni, in modo da consentire un aumento dei margini di sicurezza, una fluidificazione della circolazione stessa ed un aumento del peso trainabile;
- e) Interventi di raddoppio linee, in sede o in variante, per aumentare la capacità e le prestazioni;
- f) Interventi sui nodi metropolitani. Sono interventi finalizzati al potenziamento dell'insieme di impianti e infrastrutture ferroviarie che ricadono nell'ambito di una vasta area urbanizzata, in modo da garantire una gestione dei traffici all'interno del sistema insediativo, senza sovrapposizioni o interferenze con i treni a lunga percorrenza.

Tipo di operazione: Realizzazione di Opere Pubbliche

Beneficiari finali: Ferrovie dello Stato S.p.A. ed eventuali altri soggetti compatibili con le modalità di attuazione della Misura.

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità “Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno”

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.6. Misura II.2 - Miglioramento del servizio stradale attraverso il collegamento con le infrastrutture nodali

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 3121, 313

Obiettivi specifici di riferimento:

- 50 *Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.*
- 52 *Realizzare e adeguare i collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.*
- 53 *Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).*

Finalità:

La Misura mira ad assicurare un adeguato collegamento del territorio meridionale con le maggiori direttrici di traffico, attraverso il rafforzamento delle connessioni tra le aree locali e dette direttrici viarie principali, al fine di sostenere il processo di internazionalizzazione del Mezzogiorno favorendo gli scambi produttivi e la mobilità delle risorse.

Contenuto tecnico:

La Misura prevede azioni orientate al potenziamento e al completamento delle strutture nodali e delle interconnessioni viarie, mediante la modifica delle caratteristiche geometriche delle attuali infrastrutture, da eseguire sia in sede che in variante, secondo una logica di integrazione fra le reti locali/regionali e le reti interregionali, nazionali ed internazionali e ponendo particolare attenzione alle esigenze dei collegamenti intermodali.

In particolare, gli interventi riguardano principalmente le seguenti tipologie:

- a) incremento e potenziamento dei nodi di connessione fra la rete locale/regionale e la rete interregionale, nazionale e internazionale, attraverso la realizzazione di lavori di ampliamento (da realizzarsi con rettifiche di tracciato in presenza di vincoli orografici o ambientali), opere d'arte significative, complementari e minori, per il raccordo e l'integrazione delle diverse componenti del sistema di viabilità nel suo complesso;
- b) adeguamento della rete di interconnessione viaria per un corretto dimensionamento dei collegamenti tra porti ed aeroporti con l'entroterra ed i propri bacini di utenza, anche in termini di adeguamento ed omogeneizzazione alle normative nazionali e comunitarie;
- c) realizzazione di nuovi collegamenti in variante ad infrastrutture esistenti per garantire una migliore accessibilità alla rete stradale e per lo sviluppo del trasporto combinato strada-ferro-mare;
- d) sviluppo di sistemi tecnologici innovativi per il miglioramento della gestione delle interconnessioni e l'integrazione modale.

Tipo di operazione: Realizzazione di Opere Pubbliche

Beneficiari finali: Ente Nazionale per le Strade (ANAS)

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità "Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno"

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.7. Misura II.3 – Realizzazione e adeguamento dei collegamenti passeggeri fra le aree metropolitane ed i nodi delle reti transeuropee

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 311

Obiettivi specifici di riferimento:

- 52 Realizzare e adeguare i collegamenti dei nodi alle reti nazionali e internazionali (collegamento delle città con gli aeroporti, collegamento di aree in fase di forte sviluppo e di città capoluogo con la rete ferroviaria nazionale), nel rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni e dei criteri di minimizzazione degli impatti ambientali.*
- 53 Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).*
- 54 Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).*

Finalità:

La Misura è finalizzata a favorire lo sviluppo di un sistema di trasporto equilibrato ed integrato per le aree metropolitane ovvero di un sistema articolato su reti interconnesse e strutturate in modo da realizzare un'equilibrata ripartizione della mobilità fra le diverse modalità di trasporto, utilizzando ciascuna modalità nell'ambito del proprio campo di validità tecnico-economica e di compatibilità ambientale. Lo scopo principale è pertanto la creazione, adeguamento e completamento d'infrastrutture di trasporto – nodali e di collegamento – favorendo l'equilibrio modale e puntando ad una riduzione della congestione e dell'inquinamento.

Contenuto tecnico:

Gli interventi previsti nella Misura sono riconducibili a due classi distinte : interventi di completamento di linee esistenti e nuove realizzazioni.

Le tipologie di intervento previste all'interno della Misura sono :

- a) Interventi di creazione, adeguamento e completamento di infrastrutture di trasporto che favoriscono l'equilibrio modale per la riduzione della congestione e dell'inquinamento e in particolare collegando il centro delle città con gli aeroporti;

- b) Interventi di miglioramento della connessione tra reti locali e reti globali attraverso l'innalzamento dei livelli di accessibilità, degli standard di sicurezza;
- c) Interventi di linea finalizzati al potenziamento ed alla qualificazione del servizio di trasporto ferroviario sulle linee di collegamento con le infrastrutture nodali;
- d) Interventi di elettrificazione, armamento, segnalamento e sicurezza finalizzati al conseguimento di una maggiore qualificazione del supporto infrastrutturale esistente;
- e) Interventi finalizzati al potenziamento dell'insieme di impianti e infrastrutture ferroviarie che ricadono nell'ambito di una vasta area urbanizzata, in modo da garantire una gestione dei traffici all'interno del sistema insediativo, senza sovrapposizioni o interferenze con i treni a lunga percorrenza.

Tipo di operazione: Realizzazione di Opere Pubbliche

Beneficiari finali: Enti locali, Enti gestori dei sistemi di trasporto ed eventuali altri soggetti compatibili con le modalità di attuazione della Misura.

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità "Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno"

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.8. Misura III.1 – Potenziamento e riqualificazione di infrastrutture portuali a servizio dei traffici commerciali, dei collegamenti di cabotaggio e a breve raggio.

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 315

Obiettivi specifici di riferimento:

- 50 Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.
- 54 Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).

Finalità:

La Misura è finalizzata al potenziamento e all'ammodernamento della dotazione tecnica degli scali meridionali (ivi compresa la connessione porto-territorio), garantendo la riqualificazione e la diversificazione dell'offerta strutturale e l'adeguamento agli *standard* medi europei, ponendo particolare attenzione alla promozione del trasporto marittimo in alternativa a quello su strada, nonché al rafforzamento dei collegamenti tra i porti.

Contenuto tecnico:

Gli interventi della Misura riguardano principalmente le seguenti linee di azione:

- a) miglioramento delle caratteristiche tecniche delle aree e delle infrastrutture portuali, nonché adeguamento della rete dei terminali di cabotaggio e interventi relativi ai fondali (escavo dei fondali, ampliamenti e completamenti di banchine, moli e piazzali portuali);
- b) completamento e potenziamento dei principali nodi meridionali di *transshipment*, mediante interventi destinati ad accogliere il volume dei traffici in aumento (incremento della dimensione dei navigli, carichi di peso e dimensione crescente, containers e Ro-Ro);

- c) potenziamento delle connessioni porto-territorio, attraverso interventi di infrastrutturazione retro-portuali e la creazione e ammodernamento di piattaforme logistiche e di itinerari intermodali dotati delle condizioni standard per lo sviluppo del trasporto combinato strada-ferro-mare;

Tipo di operazione: Realizzazione di Opere Pubbliche

Beneficiari finali: Autorità portuali

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità “Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno”

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.9. Misura III. 2 – Potenziamento delle infrastrutture aeroportuali Air side e Land side

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 314

Obiettivi specifici di riferimento:

- 50 Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.
- 53 Perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti materiali e immateriali, ottimizzare l'uso delle infrastrutture disponibili e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento, elevandone qualità, efficienza e sicurezza in un contesto generale di trasparenza di gestione e di apertura al mercato (nel trasporto pubblico locale, nei porti etc.).

Finalità:

La Misura è finalizzata a:

- ?? Adeguare la dotazione infrastrutturale degli aeroporti del Mezzogiorno ai livelli di traffico presenti ed attesi risolvendo i problemi di congestione tipici di alcuni scali;
- ?? Aumentare la qualità dei servizi offerti, garantendo adeguati livelli di sicurezza e promuovendo soluzioni che favoriscano la sostenibilità ambientale;
- ?? Promuovere sistemi aeroportuali regionali o attinenti lo stesso bacino di traffico, all'interno dei quali ciascun aeroporto veda valorizzata una propria vocazione (passeggeri di linea, eventualmente distinti fra breve/medio e lungo raggio, charter, merci).

In particolare, gli interventi sulle infrastrutture di volo (*air-side*) sono finalizzati ad aumentare la capacità operativa elevando i livelli di sicurezza, riducendo le penalizzazioni operative e gli effetti negativi d'inquinamento acustico ed atmosferico, favorendo le fasi di avvicinamento e decollo ed adottando sistemi di mitigazione dell'impatto sul territorio anche con l'attuazione di interventi di tipo orografico e paesaggistico.

Gli interventi sulle infrastrutture aeroportuali (*land-side*) sono invece articolati in una logica di “messa a sistema” degli aeroporti, di formazione di una rete anche informatica, all’interno della quale ciascuna struttura possa valorizzare le proprie vocazioni secondo rapporti di complementarità con le altre.

Contenuto tecnico:

Le tipologie di intervento previste all’interno di tale Misura sono:

✂✂ air-side

- a) Potenziamento infrastrutture di volo (piste, vie di rullaggio, piazzali di sosta aeromobili, ecc.);
- b) Azioni per la mitigazione degli impatti ambientali (acustici), compresi sistemi di monitoraggio ecc.

✂✂ land-side

- a) Nuove aerostazioni passeggeri;
- b) Ampliamento e ristrutturazione aerostazioni passeggeri;
- c) Costruzione e/o ampliamento parcheggi auto e viabilità aeroportuale;
- d) Adeguamento strutture civili ed impianti tecnologici ed informatici;
- e) Sistemi controllo bagagli;
- f) Azioni finalizzate al miglioramento della qualità dei servizi offerti all’utenza;

Tipo di operazione: Realizzazione di Opere Pubbliche

Beneficiari finali: ENAC e Società di Gestione Aeroportuali

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità “Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno”

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.10. Misura III.3 – Sviluppo delle infrastrutture nodali finalizzate all'intermodalità delle merci

Asse prioritario di riferimento: Reti e nodi di servizio

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 311

Obiettivi specifici di riferimento:

- 50 *Rafforzare i collegamenti di nodi e terminali a livello locale con le reti nazionali, al fine di agevolare i flussi di merci, risorse finanziarie e capitale umano da e verso il Mezzogiorno (con particolare attenzione, soprattutto nel settore delle merci, al legame fra dotazione e articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e qualità e articolazione dei servizi erogabili), nel rispetto degli standard di sicurezza e in materia di inquinamento atmosferico e acustico, degli obiettivi di riduzione delle emissioni di anidride carbonica (accordi di Kyoto) e dei criteri di minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio.*
- 54 *Perseguire il riequilibrio modale sia sul versante urbano e metropolitano (infrastrutture per il trasporto di massa in sede fissa), sia sul versante del trasporto merci (ferroviario, nella definizione degli itinerari e dei nodi di interscambio; marittimo, con particolare riferimento alle infrastrutture necessarie per dare impulso al cabotaggio).*

Finalità:

La Misura intende contribuire alla creazione della rete nazionale delle infrastrutture intermodali (rete dei "centri merci") in corso di definizione. Il nuovo Piano di settore, previsto espressamente dal PGT e dallo Strumento Operativo per il Mezzogiorno, dovrà definire l'assetto a regime della rete di interesse nazionale individuando anche quelle infrastrutture trasportistiche complementari e di supporto agli interporti, al fine di indirizzare le nuove iniziative verso la razionalizzazione del trasporto delle merci ed il riequilibrio modale attraverso una armonica rete nazionale di infrastrutture intermodali.

In particolare, la Misura mira a:

- ?? Promuovere la competitività del sistema economico meridionale e nazionale attraverso la razionalizzazione del sistema logistico;
- ?? Contribuire al decongestionamento delle aree metropolitane, attraverso la razionalizzazione dei sistemi distributivi;
- ?? Promuovere la sicurezza della circolazione e la qualità dell'ambiente attraverso modalità di trasporto alternative alla "strada" prendendo in dovuta considerazione i problemi del trasporto delle merci pericolose;

- ?? Migliorare l'integrazione fra le diverse modalità di trasporto puntando anche sulle infrastrutture intermodali esistenti;
- ?? Razionalizzare il sistema produttivo-distributivo migliorando la qualità dei servizi offerti.

Contenuto tecnico:

Le tipologie di intervento previste all'interno della Misura, coerentemente con quanto sarà più puntualmente definito dal Piano di settore, riguardano le infrastrutture intermodali costituenti la rete nazionale dei centri merci:

- a) Realizzazione di "interporti" di valenza nazionale attualmente in fase di istruttoria;
- b) Interventi di adeguamento o completamento di infrastrutture intermodali minori quali piattaforme logistiche, centri intermodali ecc.;
- c) Centri di interscambio strada-rotaia.

Tipo di operazione: Realizzazione di Opere Pubbliche

Beneficiari finali: Enti locali, Enti gestori dei sistemi di trasporto ed eventuali altri soggetti compatibili con le modalità di attuazione della Misura

Note:

Criteri di selezione dei Progetti: I criteri relativi alla selezione dei progetti da finanziare saranno descritti nel Complemento di Programmazione. Essi saranno coerenti con la metodologia elaborata nello studio di fattibilità "Master Plan dei Trasporti per il Mezzogiorno"

Indicatori di realizzazione, risultato ed impatto:

I pertinenti indicatori a livello di Misura saranno forniti nel Complemento di Programmazione.

3.2.11. Misura IV.1 – Assistenza Tecnica, Monitoraggio e Valutazione

Asse prioritario di riferimento: Assistenza tecnica

Fondo strutturale interessato: FESR

Settore di intervento: Trasporti

Codice di classificazione UE: 411,412,413,414 e 415

Obiettivi specifici di riferimento:

Gli interventi ricompresi nella Misura non sono associati agli obiettivi specifici relativi all'Asse di intervento VI del QCS "Reti e Nodi di Servizio".

Finalità:

La Misura è finalizzata a garantire una gestione efficiente ed efficace del Programma attraverso il coordinamento, da parte dell'Autorità di Gestione del PON, dei Soggetti/Enti titolari delle diverse Misure in cui si articola il PON.

Contenuto tecnico:

La Misura prevede le seguenti principali linee di azione:

- ?? attività di monitoraggio, finanziario, procedurale e fisico a livello di progetto e misura coerentemente alle modalità stabilite dal Reg. 1260/99 e dal QCS 2000 2006 per le regioni obiettivo 1;
- ?? assistenza tecnica ai fini della gestione efficiente ed efficace del Programma;
- ?? assistenza al Comitato di Sorveglianza, all'Autorità di gestione ed ai Soggetti/Enti titolari delle diverse Misure;
- ?? realizzazione di studi e ricerche legati a specifiche esigenze attuative dello Strumento Operativo;
- ?? attività di valutazione intermedia del Programma coerentemente con quanto previsto dal Reg. 1260/99 dal QCS 2000 2006 per le regioni obiettivo 1;
- ?? attività di informazione, comunicazione e pubblicità, coerentemente con il Reg. 1159/2000, da realizzare a livello di Programma nel suo insieme e di singole Misure attraverso il coinvolgimento dei Soggetti/Enti titolari delle diverse Misure in cui si articola il PON;
- ?? attività di controllo finanziario da realizzare ai sensi del Reg. 1260/99 e delle altre fonti normative nazionali e comunitarie di riferimento;
- ?? assistenza alla Presidenza del Gruppo di Lavoro "Trasporti" istituita a supporto del Comitato di Sorveglianza del QCS – Obiettivo 1 – 2000-2006;

?? attività di formazione del personale incaricato della gestione operativa degli interventi.

Tipo di operazione: Acquisizione di beni e servizi

Beneficiari finali: Ministero dei Trasporti e della Navigazione – Servizio Pianificazione e Programmazione ed eventuali altri soggetti compatibili con le modalità di attuazione della Misura.

Note:

Il Complemento di Programmazione preciserà le modalità di attuazione della presente Misura.

Schema 3.1 – Articolazione in Assi e Misure del PON “Trasporti” 2000-2006

4. PIANO FINANZIARIO

4.1. ORGANIZZAZIONE DELLE FONTI DI FINANZIAMENTO

Il Costo Totale del Programma Trasporti per il periodo 2000 – 2006 è pari a 4.280,548 MEuro, di cui 2.479,235 MEuro (pari ad un valore percentuale del 58%) a valere su risorse nazionali e 1.801,313 MEuro (pari al 42%) sulle risorse comunitarie e, specificatamente sul FESR.

Tale disponibilità consentirà di soddisfare adeguatamente parte del fabbisogno finanziario del settore trasportistico, identificato nello “Strumento Operativo per il Mezzogiorno” attraverso il raffronto, di massima, tra la stima dei costi presunti degli interventi prioritari per il Mezzogiorno, laddove quantificabili, e gli importi che ancora devono essere reperiti per consentire la compiuta realizzazione degli interventi medesimi.

A tal proposito, deve essere evidenziato che oltre al cofinanziamento comunitario previsto nell’ambito del PON, la copertura degli importi necessari alla completa realizzazione degli interventi, in funzione dei diversi settori, potrà essere assicurata anche attraverso il ricorso a diverse fonti, sia nazionali statali, mediante rifinanziamento delle leggi di settore, sia mediante l’attivazione di procedure di finanza di progetto.

4.2. COINVOLGIMENTO DEL SETTORE PRIVATO E FINANZA DI PROGETTO

Come indicato nello “Strumento Operativo per il Mezzogiorno⁹”, la finanza di progetto potrà rappresentare un utile strumento per la realizzazione degli interventi del PON con l’obiettivo di migliorare il grado di efficienza e gli obiettivi di qualità individuati per servizi e infrastrutture.

In linea generale, le forme di collaborazione pubblico - privato attivabili per la realizzazione e la gestione degli investimenti dovranno essere individuate sulla base della natura pubblica o di pubblica utilità conferita al servizio erogato.

Conseguentemente, la finanza di progetto potrà trovare maggiore espressione negli interventi in comparti già liberalizzati e sostenuti da consistenti e crescenti volumi di domanda.

Altresì, in fase di attuazione del Programma, potranno essere attivate altre modalità di intervento finanziario e gestionale di natura mista pubblico – privato, con la previsione di un ruolo attivo (di sostenitore e/o di partner) per l’intervento pubblico.

Allo stato attuale, non essendo possibile identificare con certezza il contributo derivante dall’attivazione della finanza di progetto, sembra opportuno, al fine di minimizzare i rischi, verificare, per ciascun comparto interessato, l’equilibrio tra il livello di autofinanziabilità degli investimenti e il grado di liberalizzazione del mercato, idoneo a creare la convenienza per il soggetto privato.

⁹ Capitolo 4 “Le risorse destinate al Mezzogiorno”, paragrafo 4c.

4.3. TABELLE FINANZIARIE

Le tabelle di seguito riportate evidenziano:

- ?? il piano finanziario complessivo del Programma (tabella a)
- ?? il piano finanziario per Asse e per anno (tabella b)

INSERIRE TABELLA a: COSTO TOTALE PON TRASPORTI

INSERIRE
TABELLE

b

ANNUALITA'

5. LE CONDIZIONI DI ATTUAZIONE

Le modalità di attuazione del PON “Trasporti”, in conformità con i regolamenti comunitari sui Fondi strutturali relativi al ciclo di programmazione 2000-2006, si riferiscono e rispettano le disposizioni del QCS Obiettivo 1, cui si fa riferimento per quanto non sia specificamente indicato nel presente testo.

5.1. COORDINAMENTO DEL PROGRAMMA OPERATIVO

5.1.1. Autorità di Gestione e di Coordinamento

L’Autorità responsabile della gestione e coordinamento del PON “Trasporti 2000–2006” è:

Ministero dei Trasporti e della Navigazione
Servizio Pianificazione e Programmazione
Capo Servizio pro tempore o suo delegato
Via Caraci, 36 – 00157 Roma
Telefono: ++39 06 4158.1
Posta elettronica: mintranav.prog@tiscalinet.it

L’Autorità di gestione e di coordinamento è responsabile:

- ?? del coordinamento generale del Programma.
- ?? dell’istituzione di un dispositivo di raccolta di dati finanziari e statistici affidabili sull’attuazione, che siano di supporto all’attività di sorveglianza e alla valutazione, nonché della trasmissione di tali dati, secondo modalità concordate tra il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e la Commissione Europea;
- ?? dell’organizzazione, in collaborazione con il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione – Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari – della valutazione intermedia;
- ?? dell’adattamento e dell’adozione del Complemento di Programmazione approvato dal Comitato di Sorveglianza, come previsto dall’articolo 18 del Regolamento CE 1260/99;
- ?? dell’elaborazione e della presentazione alla Commissione Europea, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, del Rapporto Annuale di Esecuzione;
- ?? dell’adozione, da parte degli organismi che partecipano alla gestione e all’attuazione del Programma, di un sistema contabile distinto o di una codificazione contabile appropriata per la registrazione di tutti gli atti contemplati dal Programma;
- ?? della regolarità delle operazioni finanziate a titolo del Programma, segnatamente dell’attuazione di misure di controllo interno, compatibili con i principi di sana gestione finanziaria e dell’attuazione delle osservazioni o richieste di misure correttive (art. 38, par. 4 Reg. (CE) n. 1260/99) o raccomandazioni di adattamento (art. 38, par. 2 Reg. (CE) n. 1260/99);

- ?? della compatibilità con le politiche comunitarie, secondo quanto stabilito dall'articolo 12 del Reg. (CE) n. 1260/99;
- ?? del rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità.

L'Autorità di Gestione del PON, istituita con Decreto Interministeriale del 9 agosto 2000 N° 735, esercita le proprie funzioni, garantendo il «coordinamento dei diversi soggetti ed enti coinvolti nella gestione operativa del Programma», attraverso un Comitato in cui sono rappresentati sia i Servizi e i Dipartimenti del Ministero dei Trasporti e dei Lavori Pubblici, sia gli enti attuatori delle Misure in cui si articola il Programma. Il funzionamento di tale Comitato è disciplinato da apposito Regolamento emanato sulla base dell'art.3 del sopracitato Decreto Interministeriale istitutivo dell'Autorità di Gestione. In particolare, tale Regolamento disciplina la composizione, le attività e le modalità organizzative per lo svolgimento delle riunioni del Comitato stesso. Compiti di supporto tecnico e strumentali alle attività del Comitato sono affidati agli enti attuatori del Programma; le funzioni di segreteria del Comitato sono invece svolte a cura del Servizio Pianificazione e Programmazione.

L'Autorità di Gestione assicura il coordinamento generale delle attività relative al PON riferendo periodicamente al Comitato di Sorveglianza (CdS) sull'attività svolta e sulle decisioni assunte in merito alla gestione operativa.

Il «coordinamento a livello di QCS», finalizzato a garantire la coerenza e l'integrazione tra gli investimenti da realizzare mediante il «PON Trasporti» e quelli programmati, per il settore trasporti, dai diversi Programmi Operativi Regionali, sarà assicurato dal «Gruppo di Lavoro Trasporti». In particolare, al fine di assicurare la coerenza delle strategie e delle linee di intervento del PON rispetto alla programmazione territoriale a livello regionale per il settore trasporti, il Servizio Pianificazione e Programmazione, che detiene la Presidenza del «Gruppo di Lavoro Trasporti», darà impulso all'uso sistematico degli strumenti esistenti intesi ad accelerare il processo decisionale in materia di attuazione delle opere pubbliche, con particolare riferimento alle «Conferenze dei Servizi», alle «Intese istituzionali di programma», agli «Accordi di programma quadro» e ad altri strumenti di programmazione negoziata.

Il «Gruppo di Lavoro Trasporti», previsto dal QCS quale strumento di approfondimento di tematiche specifiche legate al settore trasporti a supporto del CdS del QCS stesso sarà attivato entro il 31.12.2001 a cura del Servizio Pianificazione e Programmazione. Il «Gruppo di Lavoro Trasporti», con sede presso il Ministero dei Trasporti e della Navigazione - Servizio Pianificazione e Programmazione, è composto, oltre che dal Presidente, da una componente fissa, rappresentata dai membri designati dalle Amministrazioni che sono chiamate, in ragione delle proprie competenze in materia, a partecipare stabilmente ai lavori, ed una componente variabile rappresentata dalle amministrazioni ed enti che, in ragione delle rispettive competenze, parteciperanno ai lavori su specifica convocazione in relazione ai temi di volta in volta trattati.

Il «Gruppo di Lavoro Trasporti» svolge la propria attività, secondo le modalità di funzionamento fissate dallo stesso, su specifico mandato del CdS del QCS. In particolare, il «Gruppo di Lavoro Trasporti», su proposta del Presidente, approva in occasione della prima

riunione, il proprio regolamento interno nel quale vengono fissate le modalità di funzionamento, partecipazione e assunzione delle decisioni. Il «Gruppo di Lavoro Trasporti» si riunisce con cadenza almeno semestrale e riferisce al CdS del QCS almeno una volta l'anno.

5.2. COINVOLGIMENTO DEI PARTNER ECONOMICO - SOCIALI

5.2.1. Orientamenti generali

Il Ministero dei Trasporti e della Navigazione – Servizio Pianificazione e Programmazione ha promosso, durante la fase di programmazione, una serie di incontri con le seguenti tipologie di interlocutori:

- ?? amministrazioni centrali;
- ?? amministrazioni regionali;
- ?? enti responsabili della gestione operativa delle singole Misure in cui è articolato il PON Trasporti.

Tali incontri sono stati finalizzati, in modo particolare, ad assicurare l'attuazione, attraverso il PON, delle linee strategiche definite per il Settore Trasporti nell'ambito del PGT e dello Strumento Operativo per il Mezzogiorno in piena sintonia e coerenza con gli indirizzi strategici previsti per il settore Trasporti a livello di programmazione regionale (Cfr. Capitolo 2, paragrafo 2.4 "Coerenza con la programmazione regionale").

Al fine di garantire un elevato grado di integrazione tra le "operazioni" di interesse nazionale e quelle di rilevanza regionale, conferendo loro maggiore efficacia, il Servizio Pianificazione e Programmazione continuerà, pertanto, a promuovere forme di consultazione periodica con le Amministrazioni Regionali e con gli Enti titolari di Misura.

In una logica di cooperazione continua, le riunioni del Comitato di Sorveglianza del PON saranno aperte alle Regioni interessate oltrechè a tutti i partner socio - economici coinvolti durante la fase di programmazione.

Nella fase di attuazione, l'attività di concertazione sarà sviluppata:

- ?? a livello di Comitato di Sorveglianza del PON;
- ?? attraverso la prosecuzione dei Tavoli di incontro già promossi dall'Autorità di Gestione e finalizzati alla definizione degli Accordi di Programma Quadro tra le Amministrazioni regionali e gli Enti coinvolti nella gestione operativa del Programma;
- ?? seguendo le indicazioni del Comitato di Sorveglianza del QCS per la gestione del partenariato sociale;
- ?? attraverso le riunioni periodiche del Gruppo di Lavoro "Trasporti", istituito dal Comitato di Sorveglianza del QCS e presieduto dal Servizio Pianificazione e Programmazione.

Operativamente, l'Autorità di Gestione del PON assicurerà il coinvolgimento dei partner economico - sociali coerentemente con le «Modalità di dettaglio per il coinvolgimento delle parti economiche e sociali e delle ONG» stabilite dal CdS del QCS obiettivo 1. In particolare, oltre alla partecipazione diretta e consultiva delle parti economiche e sociali, sarà garantita,

sulla base del «Piano di comunicazione» contenuto nel Complemento di Programmazione, ampia diffusione delle informazioni relative alla gestione del Programma, attraverso la predisposizione di una apposita sezione dedicata al PON Trasporti all'interno del sito WEB del Ministero dei Trasporti e della Navigazione.

5.2.2. Autorità ambientale

L'Autorità Ambientale ha il compito di operare ai fini dell'integrazione della componente ambientale in tutti i settori di azione dei Fondi, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, nonché per assicurare la conformità di tali azioni con la politica e la legislazione comunitaria in materia di ambiente.

L'Autorità Ambientale individuata per il PON Trasporti è il Ministero dell'Ambiente – Servizio per lo Sviluppo Sostenibile.

Nel corso della prima riunione del Comitato di Sorveglianza del PON, saranno precisate le disposizioni adottate per assicurare il coinvolgimento operativo dell'Autorità Ambientale nell'attività di programmazione ed attuazione degli interventi, nell'ottica dello sviluppo di una "mobilità sostenibile" e con il ruolo specifico di:

- ?? cooperare sistematicamente con l'Autorità di Gestione del Programma e con i soggetti/Enti titolari di Misura, in tutte le fasi di predisposizione, attuazione, sorveglianza, monitoraggio e valutazione delle azioni (a partire dal Complemento di Programmazione), ai fini dell'individuazione di obiettivi, criteri e indicatori di sostenibilità ambientale, nonché al fine di garantire la corretta applicazione delle normative comunitarie, nazionali e regionali in materia di ambiente;
- ?? coordinarsi con il nucleo tecnico di valutazione e verifica degli investimenti pubblici istituito presso il Servizio Pianificazione e Programmazione del Ministero dei Trasporti e della Navigazione e con il nucleo tecnico di valutazione e verifica del Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione per la definizione degli indirizzi tecnici e metodologici inerenti la valutazione degli aspetti ambientali;
- ?? assicurare la valutazione degli aspetti di tutela del patrimonio storico – architettonico, archeologico e paesaggistico;
- ?? predisporre, in collaborazione con gli organismi competenti, adeguate sintesi, aggiornate periodicamente, dei dati di base sullo stato dell'ambiente, pertinenti con gli interventi cofinanziati all'interno del PON "Trasporti";
- ?? collaborare alla redazione del rapporto annuale di esecuzione del PON, curandone in particolare gli aspetti relativi al perseguimento degli obiettivi ambientali e di sostenibilità ambientale degli interventi, nonché la compatibilità con la politica e la normativa comunitaria in materia di ambiente.

5.3. ORGANIZZAZIONE E TRASPARENZA DEI FLUSSI FINANZIARI

L'organizzazione e la trasparenza dei flussi finanziari, mirano a garantire l'utilizzo efficiente ed efficace delle risorse nazionali e comunitarie attraverso il loro tempestivo trasferimento ai

beneficiari finali. A tal fine, l'Autorità di Gestione attiverà un sistema contabile che tenga conto delle caratteristiche e delle procedure finanziarie previste per il periodo 2000 – 2006 (articoli 31, 32 del Regolamento (CE) 1260/99) e coerente con la normativa nazionale in materia di interventi cofinanziati dall'Unione Europea (L. 183/87).

5.3.1. Autorità di pagamento

L'Autorità di Pagamento del PON "Trasporti 2000-2006" è identificata nel:

Ministero dei Trasporti e della Navigazione
Servizio Pianificazione e Programmazione
PROG 1 – Programmazione degli investimenti
Dirigente pro tempore o suo delegato
Via Caraci, 36 – 00157 Roma
Telefono: ++3906 4158.1

L'Autorità di Pagamento ha la responsabilità di:

- ?? elaborare le domande di pagamento e le relative certificazioni di spesa;
- ?? presentare le domande di pagamento e le relative certificazioni di spesa al Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E (per la quota nazionale) ed alla Commissione europea (per la quota comunitaria);
- ?? provvedere affinché i beneficiari finali ricevano quanto prima, senza decurtazioni e senza ritardi ingiustificati, gli importi corrispondenti alla partecipazione dei Fondi a cui hanno diritto;
- ?? formulare alla Commissione europea, per il tramite del Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E., le previsioni sulle domande di pagamento per l'esercizio in corso e per quello successivo e le eventuali domande di rettifica del saldo del contributo comunitario.

5.3.2. Il sistema di gestione delle risorse finanziarie

La gestione complessiva delle risorse finanziarie del PON è assicurata dall'Autorità di Pagamento che garantisce l'attivazione di un sistema contabile e amministrativo adeguato alle previsioni temporali e agli iter procedurali degli interventi cofinanziati dal Programma. L'Autorità di Pagamento provvede all'utilizzo delle risorse finanziarie tramite il Fondo di rotazione di cui alla Legge 183/87 gestito dal Ministero del Tesoro, Bilancio e PE – RGS – IGRUE.

In particolare, la Commissione europea, sulla base delle «certificazioni di spesa e delle richieste di pagamento» presentate dall'Autorità di Pagamento, trasferisce i fondi FESR spettanti al PON Trasporti, sul Fondo di rotazione gestito dal Ministero del Tesoro, Bilancio e PE – RGS - IGRUE. Dal Fondo di rotazione, le risorse comunitarie, insieme a quelle di cofinanziamento nazionale, sono trasferite ai beneficiari finali sulla base delle modalità di utilizzo delle risorse finanziarie previste dalla Delibera CIPE 60/00.

5.3.3. Esecuzione finanziaria degli interventi

Il sistema contabile individuato, fondato su documenti giustificativi soggetti a verifica, consentirà:

- ?? la partecipazione dei Fondi strutturali nei limiti fissati;
- ?? i pagamenti ai beneficiari finali senza decurtazioni e senza ritardi ingiustificati;
- ?? la conformità degli impegni e dei pagamenti alle prescrizioni comunitarie;
- ?? la destinazione delle azioni coerentemente con quella individuata nel PON;
- ?? la registrazione delle somme recuperate a seguito di irregolarità accertate.

Al fine di assicurare una sana e corretta gestione delle risorse finanziarie, come previsto dalle condizioni di attuazione del QCS Obiettivo 1, l'Autorità di pagamento del PON si avvarrà della procedura informatizzata del SIRGS quale supporto informativo per le relative operazioni contabili.

Il modello organizzativo del “sistema di gestione e controllo” del PON, alla base dell'esecuzione finanziaria degli interventi, è articolato su due livelli: PON e Misure.

In particolare, all'interno delle strutture organizzative dei soggetti ed enti titolari di Misura, saranno individuate distinte unità organizzative, da un lato, dedicate alle attività di “gestione e controllo” degli interventi finanziati, e, dall'altro, preposte alle attività di “rendicontazione delle spese effettivamente sostenute” all'Autorità di Pagamento del Programma affinché quest'ultima possa certificare le spese e richiedere i pagamenti garantendo l'utilizzo delle risorse finanziarie da parte dei beneficiari finali.

A livello di Programma, invece, le strutture organizzative che caratterizzano il “sistema di gestione e controllo” sono costituite dall'”Autorità di Gestione e coordinamento” e dall'”Autorità di Pagamento”, identificate entrambe con il Servizio Pianificazione e Programmazione del Ministero dei Trasporti e della Navigazione, le cui funzioni e compiti sono state sopra descritte.

Il “sistema di gestione e controllo” del Programma nel suo complesso sarà sottoposto, ai sensi dell'art.38 del Reg. 1260/99, al controllo di un soggetto funzionalmente indipendente (rispetto a chi “gestisce” ai due diversi livelli: PON e Misure) che ne verifica l'affidabilità attraverso il controllo di un campione di operazioni il cui ammontare finanziario sia almeno pari al 5% del valore complessivo dell'intervento.

Tale “sistema di gestione e controllo” sarà attuato sulla base delle “Linee-guida per l'organizzazione dei sistemi di gestione e controllo e la predisposizione delle piste di controllo” elaborate dal Ministero del Tesoro, Bilancio e PE e troverà esplicitazione operativa in un apposito “Documento” che sarà redatto a cura dell'Autorità di gestione del Programma una volta approvato il PON (vedi par. 5.4.1).

L'organizzazione descritta, alla base del “sistema di gestione e controllo” del PON, nell'assicurare una corretta esecuzione finanziaria degli interventi, garantisce altresì il rispetto di quanto previsto dall'art. 9, comma 4, del Regolamento 438/2001 il quale stabilisce che, nel caso in cui l'Autorità di gestione e l'Autorità di pagamento coincidano, deve essere

garantita l'applicazione di procedure che prevedano norme di controllo sull'ammissibilità delle spese e di verifica dell'adeguatezza dei sistemi di controllo.

5.3.4. Modalità di attivazione dei flussi

Come previsto dall'articolo 32 del Regolamento (CE) n. 1260/99, la Commissione provvede al versamento di un acconto all'atto della decisione di approvazione dell'intervento. Tale anticipazione è pari al 7% della partecipazione complessiva dei Fondi al singolo intervento e, in funzione delle disponibilità di bilancio, può essere frazionato su non più di due esercizi di bilancio.

La fase successiva del flusso finanziario prevede pagamenti intermedi a titolo di rimborso di spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali e certificate dall'Autorità di pagamento del PON.

In particolare, l'Autorità di Pagamento del PON elabora e presenta un'unica domanda di pagamento e la relativa certificazione di spesa per Misura, sulla base delle dichiarazioni dei soggetti ed enti titolari di Misura attestanti le spese effettivamente sostenute, avvalendosi della procedura informatizzata del SIRGS, per richiedere sia la quota comunitaria (FESR) che la quota nazionale (183/87).

Le procedure relative al trasferimento della quota nazionale di cofinanziamento e alla erogazione della quota comunitaria vengono attivate contestualmente, mediante trasmissione alla Commissione europea, per il tramite del Ministero del Tesoro, Bilancio e PE – Servizio Fondi strutturali, della richiesta di pagamento per la quota comunitaria, e al Ministero del Tesoro, Bilancio e P.E. – IGRUE, per la quota nazionale.

Una copia completa delle domande di pagamento viene trasmessa, a titolo informativo – anche ai fini di una verifica oggettiva degli indicatori finanziari per l'assegnazione della riserva nazionale e del costante controllo dell'esecuzione del bilancio comunitario rispetto ai tempi di disimpegno automatico – all'Autorità di gestione del QCS.

Le modalità di gestione delle risorse comunitarie e nazionali attribuite al PON saranno improntate ai criteri di semplificazione, unitarietà, flessibilità e trasparenza, secondo le vigenti disposizioni.

L'ultima fase del flusso finanziario riguarda l'erogazione del saldo. Valgono per essa gli stessi principi e le medesime modalità previste per la precedente fase dei pagamenti intermedi, nel rispetto delle condizioni stabilite dal citato art. 32 del Reg.CE 1260/99.

L'Autorità di gestione assicura, inoltre, la coerenza tra le informazioni di carattere finanziario contenute nei "Rapporti annuali di esecuzione" del PON e le dichiarazioni di spesa presentate dall'Autorità di pagamento.

I servizi della Commissione rendono disponibili, per via informatica o altro mezzo idoneo, le informazioni relative alle tappe procedurali delle domande di pagamento, dalla loro ricezione all'esecuzione dei relativi pagamenti.

5.4. MECCANISMI DI ATTUAZIONE: GESTIONE, SORVEGLIANZA, MONITORAGGIO, VALUTAZIONE E CONTROLLO

5.4.1. Attività e procedure di gestione

Il Ministero dei Trasporti e della Navigazione – Servizio Pianificazione e Programmazione è

responsabile dell'adeguata organizzazione delle competenze attribuite ai diversi attori coinvolti nella gestione del PON, attraverso una chiara definizione dei processi e delle responsabilità. Conseguentemente, a seguito dell'approvazione del PON sarà elaborato, a cura della Autorità di Gestione, un Documento che "codificherà" i flussi di comunicazione "interna", tra il Ministero dei Trasporti – Servizio Pianificazione e Programmazione ed i Soggetti/Enti titolari di Misura, ed "esterna", tra il Ministero dei Trasporti – Servizio Pianificazione e Programmazione ed Autorità Nazionali e Comunitarie, con particolare riferimento a:

- ?? coordinamento e rapporti con l'Autorità di gestione;
- ?? procedure decisionali e di gestione degli interventi;
- ?? gestione dei flussi finanziari;
- ?? sorveglianza, valutazione e monitoraggio;
- ?? controllo.

Nel Complemento di Programmazione saranno, pertanto, individuati gli uffici responsabili dell'attuazione di ogni singola Misura, l'organizzazione delle risorse umane, i supporti informatici disponibili e le procedure attuative degli interventi.

Per quanto riguarda le principali funzioni di competenza dei soggetti ed enti titolari di Misura, gli uffici responsabili della gestione operativa delle Misure stesse, identificati all'interno delle loro strutture organizzative, provvedono all'espletamento delle attività finalizzate alla verifica:

- ?? della rispondenza degli interventi ai criteri di selezione definiti nel Complemento di Programmazione;
- ?? del rispetto della normativa comunitaria, in particolare in materia di tutela ambientale, pari opportunità, gare di appalto e regole della concorrenza;
- ?? della conformità ambientale, territoriale ed urbanistica degli interventi e dell'acquisizione da parte dei soggetti realizzatori delle necessarie autorizzazioni, pareri e nulla osta;
- ?? degli adempimenti procedurali inerenti all'avvio dei progetti finanziati;
- ?? dell'avanzamento dei progetti;
- ?? della adeguatezza e correttezza delle modalità di svolgimento delle iniziative finanziate;
- ?? della rendicontazione delle singole operazioni cofinanziate e del rispetto della normativa nazionale e comunitaria.

Al fine di migliorare e garantire una maggiore qualità ed efficienza, sia nella fase di programmazione, sia in quella di attuazione del Programma, il Ministero dei Trasporti e della Navigazione ha istituito, presso il Servizio Pianificazione e Programmazione, a norma dell'articolo 1 della Legge 144/99, il Nucleo Tecnico di Valutazione e Verifica degli investimenti pubblici. Tale Nucleo, in raccordo con il Nucleo Tecnico di Valutazione e Verifica degli investimenti pubblici del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, avrà il compito di assicurare il necessario supporto tecnico nelle fasi di programmazione, valutazione, attuazione e verifica di piani, programmi e

politiche d'intervento attuate dal Ministero stesso. Il Nucleo verificherà, altresì, il rispetto dei criteri di selezione dei progetti ammessi a finanziamento al fine di garantire il contributo dei progetti stessi al conseguimento degli obiettivi del PON.

Per i progetti di importo superiore a 50 milioni di Euro (definiti "Grandi Progetti") l'Autorità di Gestione del PON, sulla base anche delle attività condotte dal Nucleo Tecnico del Ministero dei Trasporti, trasmette tutte le informazioni richieste dall'articolo 26 del Regolamento 1260/99 alla Commissione Europea per la conferma del cofinanziamento.

Deve essere, infine, evidenziato che alcuni degli interventi potrebbero configurarsi come materia d'interesse nazionale e, pertanto, essere sottoposti a secretazione. In tali casi, l'Ente appaltante, nella fattispecie l'ENAV, (titolare della Misura 1.4 "Sviluppo delle Infrastrutture di supporto alla navigazione aerea e innovazione tecnologica"), nell'affidamento dei relativi incarichi, agisce in regime di deroga alla normativa ordinaria (ai sensi del D.Lgs. 65/2000 articolo 5, per il quale la normativa sugli appalti pubblici di servizi può non applicarsi ai servizi dichiarati segreti o che richiedano misure speciali di sicurezza o, comunque, in caso di tutela degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato e ai sensi dell'articolo 4 del D.Lgs. n. 358/92, che dispone analogamente per le forniture di beni).

5.4.2. Trasparenza e comunicazione

Il Ministero dei Trasporti e della Navigazione – Servizio Pianificazione e Programmazione, in qualità di Autorità di Gestione del PON, nel corso dell'attuazione del Programma, si impegnerà a promuovere meccanismi trasparenti di selezione dei progetti incentivando il ricorso agli strumenti di programmazione negoziata, nel rispetto degli Accordi Quadro previsti nello Strumento Operativo. Il rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti pubblici garantisce altresì la trasparenza del processo realizzativo delle opere.

Per quanto concerne la comunicazione, il Servizio Pianificazione e Programmazione individuerà il "*Responsabile per la Comunicazione*" nell'ambito del:

*Servizio Pianificazione e Programmazione
PROG 3 – Piano Generale dei Trasporti
Dirigente pro tempore o suo delegato
Via Caraci, 36 – 00157 Roma
Telefono: ++3906 4158.1*

Inoltre, nel Complemento di Programmazione sarà predisposto un Piano di Comunicazione finalizzato all'organizzazione delle attività di informazione e pubblicità, nell'ambito della Misura IV. 1.

In particolare, l'attività di pubblicità e sensibilizzazione riguarderà, coerentemente con quanto previsto nel Regolamento 1159/2000, l'attuazione sia del Programma nel suo insieme che delle singole Misure, attraverso il coinvolgimento diretto dei Soggetti/Enti titolari delle Misure stesse.

5.4.3. Il Sistema di Sorveglianza del Programma

Il Comitato di Sorveglianza del PON “Trasporti” sarà istituito dal Ministero dei Trasporti - Servizio Pianificazione e Programmazione al più tardi entro tre mesi dalla decisione della Commissione relativa alla partecipazione dei Fondi (art. 35 par.1 Reg. (CE) n. 1260/99) e rifletterà, per quanto possibile e compatibile, la composizione del Comitato di Sorveglianza del QCS.

Conseguentemente, il Comitato sarà composto da:

- ?? l’Autorità di Gestione del Programma, che lo presiede, identificata nel Ministero dei Trasporti, Servizio Pianificazione e Programmazione;
- ?? un rappresentante del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione – Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari;
- ?? un rappresentante dell’Amministrazione nazionale capofila del FESR (come individuata nel paragrafo 6.1.2 del QCS);
- ?? un rappresentante dell’Amministrazione nazionale responsabile del Fondo di Rotazione di cui alla Legge 183/87;
- ?? un rappresentante delle seguenti Amministrazioni ed Enti:
 - ·Dipartimento della Navigazione Marittima (Ministero dei Trasporti e della Navigazione);
 - ·Dipartimento dei Trasporti Terrestri (Ministero dei Trasporti e della Navigazione);
 - ·Dipartimento dell’Aviazione Civile (Ministero dei Trasporti e della Navigazione);
 - ·Servizio di Vigilanza sulle Ferrovie (Ministero dei Trasporti e della Navigazione);
 - ·Direzione Generale del Coordinamento Territoriale del Ministero dei Lavori Pubblici;
 - ·Direzione Generale delle Opere Marittime;
 - ·FS SpA;
 - ·ANAS;
 - ·ENAC;
 - ·ENAV SpA;
 - ·Servizio Sistemi Informativi e Statistica (Ministero dei Trasporti e della Navigazione);
 - ·Servizio Trasporti ad Impianti Fissi (Ministero dei Trasporti e della Navigazione);
 - ·Servizio Gestione delle Infrastrutture per la Navigazione ed il Demanio Marittimo (Ministero dei Trasporti e della Navigazione);
 - ·Servizio Pianificazione e Programmazione (Ministero dei Trasporti e della Navigazione).
- ?? un rappresentante delle Pari Opportunità;
- ?? un rappresentante dell’Autorità Ambientale Nazionale (Ministero dell’Ambiente, Servizio per lo Sviluppo Sostenibile);

Ai lavori del Comitato partecipano con voto consultivo:

- ?? una rappresentanza della Commissione Europea;
- ?? un rappresentante, se del caso, della BEI;

- ?? un rappresentante delle pertinenti parti istituzionali (ANCI, UPI ed UNCEM);
- ?? una rappresentanza pari complessivamente ad otto membri, designati per il tramite del CNEL, per le parti economiche e sociali, e due rappresentanti delle ONG, di cui una a carattere ambientale, come previsto dal QCS;
- ?? i rappresentanti delle regioni interessate all'attuazione degli interventi del PON.

Le modalità di funzionamento, di partecipazione e di assunzione delle decisioni nell'ambito del Comitato verranno stabilite nel regolamento interno, che sarà adottato nel corso della prima riunione del Comitato stesso.

Il Comitato si riunirà almeno due volte l'anno e dovrà assicurare l'efficienza e la qualità dell'esecuzione del PON, come indicato dall'articolo 35 del Regolamento CE 1260/99. Inoltre, al fine di garantire il massimo coordinamento e coinvolgimento di tutti i soggetti interessati e la necessaria trasparenza delle informazioni, il Comitato di Sorveglianza del PON sarà dotato di una pagina web e di un indirizzo di posta elettronica.

I criteri fondamentali per la scelta della rappresentanza dei partner economico e sociali e delle ONG saranno quelli del bilanciamento paritetico degli interessi tra imprese e lavoro dipendente, della prevalenza, della rappresentatività degli interessi e degli utenti al centro degli interventi programmati e della competenza, tenuto conto dell'esigenza di promuovere le pari opportunità tra uomini e donne e lo sviluppo sostenibile.

La composizione del Comitato di Sorveglianza potrà essere modificata su proposta del Comitato stesso. I membri del Comitato di Sorveglianza saranno designati dalle previste strutture entro un mese dalla sua istituzione.

L'Autorità di gestione istituirà, a seguito dell'approvazione del Programma, una Segreteria Tecnica del Comitato di Sorveglianza sia con funzione di redazione, predisposizione ed elaborazione dei documenti, che con compiti organizzativi e di concertazione con le parti coinvolte.

La Segreteria Tecnica sarà istituita presso:

Ministero dei Trasporti e della Navigazione
Servizio Pianificazione e Programmazione
Via Caraci, 36 – 00157 Roma
Telefono: ++3906 4158.1
Posta elettronica: mintranav.prog@tiscalinet.it
Pagina web: www.trasportinavigazione.it

Le spese di funzionamento di tale Segreteria, ivi comprese quelle relative al personale, potranno essere poste a carico della risorse dell'Assistenza Tecnica, nel rispetto delle disposizioni dell'articolo 30 del Regolamento (CE) 1260/99 in materia di ammissibilità delle spese.

5.4.4. Il Sistema di Monitoraggio del Programma

Il Sistema di Monitoraggio del Programma Operativo permette di:

- ?? registrare le informazioni relative all'attuazione dei diversi livelli di articolazione del Programma (Progetto/Misura/Asse, come previsto dall'articolo 36 del Regolamento 1260/99);
- ?? disporre di dati finanziari, procedurali e fisici affidabili e, ove possibili, aggregabili;
- ?? fornire informazioni specifiche che eventualmente si rendessero necessarie (ad esempio, in occasione di controlli).

La definizione di un adeguato Sistema informativo per il monitoraggio degli interventi del PON Trasporti risulta, quindi, di fondamentale importanza per:

- ?? P la gestione delle procedure e dei dati relativi agli indicatori di avanzamento e di risultato;
- ?? P la possibilità di interfacciamento e di coordinamento con il Sistema Informativo Centralizzato di Monitoraggio presso il Ministero del Tesoro e Bilancio – RGS, per il monitoraggio dell'avanzamento finanziario, procedurale e fisico dei programmi cofinanziati da risorse comunitarie a livello centrale e regionale.

Inoltre, il Sistema di monitoraggio permetterà ai soggetti responsabili della gestione degli interventi di:

- ?? Verificare costantemente lo stato di avanzamento delle attività programmate, sia in termini di finanziamenti che di costi, anche sulla base degli indicatori precedentemente definiti.
- ?? Ottenere un quadro aggiornato: (a) sul grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati (b) sulle necessità di rimodulazione o riprogrammazione in itinere delle attività e dei finanziamenti.

Il sistema di monitoraggio del PON sarà pienamente operativo entro sei mesi dall'approvazione del PON e per tutto il periodo di programmazione e rendicontazione del PON. Considerata l'importanza della piena operatività dello stesso, in coerenza con quanto indicato dal QCS, la Commissione europea valuterà la situazione dopo sei mesi dall'approvazione del PON e, nel caso di mancata o incompleta messa in opera del sistema di monitoraggio, comunicherà all'Autorità di gestione del PON i provvedimenti che riterrà opportuno adottare, ivi compresa la facoltà di non dare corso ad alcuna richiesta di pagamento riguardante il PON, fino alla completa messa in opera del sistema.

Il Monitoraggio del Programma riguarda i seguenti tre aspetti: finanziario, fisico e procedurale.

Il monitoraggio finanziario

I dati finanziari vengono raccolti a livello di progetto e successivamente aggregati a livello di misura. I dati si riferiscono alla spesa effettivamente sostenuta dai beneficiari finali nel rispetto delle definizioni di cui all'art. 30 del Regolamento (CE) n. 1260/1999. I dati vengono confrontati a livello di misura, asse prioritario, programma operativo, al piano finanziario vigente per ciascun PO o complemento di programmazione.

Il monitoraggio fisico

I dati fisici vengono rilevati a livello di progetto e, ove possibile, aggregati sulla base della griglia di indicatori comuni così come definiti dall’Autorità di gestione del QCS; il monitoraggio viene effettuato attraverso gli indicatori di realizzazione e, quando possibile, di risultato e di impatto indicati nel programma operativo e nel complemento di programmazione. In linea generale gli indicatori di risultato e di impatto sono stimati in sede di valutazione sulla base dei dati di monitoraggio resi disponibili a livello di progetto e misura.

Il monitoraggio procedurale

Il monitoraggio procedurale viene attivato attraverso la definizione di schede di rilevazione per tipologie di opere e modelli di aggregazione dei dati a livello di misura. Il monitoraggio procedurale è attivato a livello di misura (procedure di attuazione e gestione della misura) fino alla fase di individuazione dei progetti. I dati procedurali vengono successivamente rilevati a livello di progetto scegliendo una soglia dimensionale di significatività dei progetti (variabile per settore e territorio) e definendo il percorso procedurale da monitorare.

Periodicità, codifica e trasferimento elettronico dei dati

I dati finanziari vengono aggiornati e diffusi con cadenza trimestrale (al 31 marzo, 30 giugno, 30 settembre e 31 dicembre di ogni anno). I dati procedurali con cadenza semestrale (30 giugno e 31 dicembre). I dati fisici vengono aggiornati e diffusi con cadenza annuale (31 dicembre di ogni anno).

I dati vengono rilevati al livello di progetto (massimo livello di disaggregazione). I livelli successivi di aggregazione sono: misura, asse prioritario, programma operativo. Ogni progetto e ogni misura vengono associati a un codice di “categoria di intervento” indicato dalla Commissione europea.

Validazione e controllo qualità

Le procedure di raccolta, aggregazione e trasmissione dei dati fanno oggetto di un’azione di validazione e di controllo qualità, a cura del Nucleo Tecnico di Valutazione e verifica degli investimenti pubblici istituito presso il Servizio Pianificazione e Programmazione, al fine di verificarne la coerenza, la sicurezza e l’affidabilità mediante controlli casuali su campioni significativi di informazioni. Una specifica procedura permetterà l’individuazione tempestiva dei “punti di crisi”.

Accesso all’informazione

I dati di monitoraggio del Programma saranno diffusi attraverso pagine web dedicate al PON Trasporti. Il Comitato di Sorveglianza del PON stabilirà contenuti e modalità di altre forme di divulgazione dei dati di monitoraggio.

La responsabilità delle attività di monitoraggio a livello di Progetto e di Misura spetta ai Soggetti/Enti titolari di Misura. Soggetto responsabile del coordinamento complessivo delle attività di monitoraggio del Programma e interfaccia nei confronti dell’Autorità Nazionale responsabile del Sistema Centrale di Monitoraggio è, invece, il:

Ministero dei Trasporti e della Navigazione

Servizio Pianificazione e Programmazione

Prog 5 - Studi

Dirigente pro tempore o suo delegato

Via Caraci, 36 – 00157 Roma

Telefono: ++3906 4158.1

Operativamente, l'Autorità di Gestione, come evidenziato nel par.5.1.1, assicura l'istituzione di un adeguato sistema informativo che consenta l'acquisizione, l'organizzazione ed il coordinamento di dati relativi agli indicatori procedurali, finanziari, fisici e degli aspetti qualitativi della realizzazione del Programma (in particolare gli aspetti socioeconomici, operativi, giuridici e procedurali). Il sistema, inoltre, consentirà di rilevare i progressi compiuti nell'attuazione dell'intervento e di fornire gli elementi necessari per redigere le Relazioni annuali e la Relazione finale che saranno esaminate ed approvate dal CdS del PON.

Al fine di una migliore trasparenza del PON, tale sistema sarà integrato in un unico sistema di rilevazione e trattamento delle informazioni finanziarie, fisiche e procedurali, al fine di consentire un più rapido dialogo tra le diverse strutture interessate dall'attuazione del PON e di fornire in tempo reale dati necessari per la corretta gestione e per il supporto alla programmazione e riprogrammazione delle azioni.

Il sistema sarà logicamente alimentato dai dati raccolti a cura degli enti titolari di Misura, i quali dovranno affluire verso la postazione di monitoraggio centrale, posta nell'ambito dell'Autorità di Gestione del PON.

Il processo di rilevazione delle informazioni si avvale della procedura informatizzata della RGS ed è articolato nel seguente modo:

- ?? i dati sono inseriti nel sistema a livello di singolo progetto/operazione, associati a un codice di "categoria di intervento" indicato dalla Commissione Europea ed aggregati a livello di Misura dai responsabili di Misura che provvedono alla trasmissione dei dati di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale all'Autorità di Gestione del PON;
- ?? la struttura di monitoraggio dell'Autorità di Gestione del PON svolge il coordinamento e la raccolta a livello centrale di tutti i dati, aggregandoli a livello di asse prioritario e Programma, e trasmettendoli informaticamente all'unità di monitoraggio centrale del Ministero del Tesoro, Bilancio e PE – RGS – IGRUE.

Nel documento che codificherà i flussi informativi interni ed esterni del PON (vedi par. 5.4.1), saranno ulteriormente esplicitate le procedure e le modalità organizzative e di gestione del sistema di monitoraggio.

5.4.5. La valutazione

L'organizzazione della valutazione intermedia del Programma è curata dall'Autorità di

Gestione in collaborazione con il Ministero del Tesoro Bilancio e P.E – Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione e con la Commissione Europea. I risultati di tale attività consentiranno una attenta analisi dei livelli (e della qualità) dell'attuazione, dell'andamento e degli effetti degli interventi in cui il Programma si articola, permettendo di misurare il grado di conseguimento degli obiettivi assunti e di valutare i nodi critici, i problemi ed anche i punti di forza che emergono dall'attuazione del Programma stesso.

Tale attività non avrà solo una funzione meramente conoscitiva ma anche una valenza operativa: il valutatore indipendente, che verrà nominato entro e non oltre i termini stabiliti a livello nazionale e comunitario, dovrà, infatti, contribuire alla efficiente gestione del Programma, fornendo elementi utili al miglioramento dell'attuazione delle singole misure.

La valutazione intermedia del PON sarà affidata a un valutatore indipendente la cui selezione verrà completata (con la stipula del contratto) entro sei mesi dalla data di approvazione del PON. Se la procedura di selezione del valutatore indipendente del programma non sarà stata completata entro la suddetta data, la Commissione europea non darà corso ad alcuna successiva richiesta di pagamento riguardante il PON e ciò fino all'avvenuto compimento della procedura stessa. Il PON non potrà beneficiare dell'assegnazione della riserva di efficacia ed efficienza.

Il processo di valutazione si conformerà all'indirizzo tecnico e metodologico nonché al processo temporale delle attività volte alla costruzione e all'attivazione del sistema di valutazione del QCS 2000-2006, nel rispetto di quanto previsto all'art. 42 del Regolamento (CE) n. 1260/1999.

5.4.6. Il controllo

La responsabilità primaria del controllo finanziario degli interventi, da effettuarsi conformemente all'articolo 38 del Regolamento (CE) n. 1260/99, spetta all'Autorità di Gestione del PO sulla base della normativa nazionale vigente.

L'Autorità di Gestione è responsabile, ai sensi dell'articolo 34 del suddetto Regolamento, della regolarità delle operazioni finanziate e dell'attuazione di misure di controllo interno compatibili con i principi di sana gestione finanziaria.

Le attività di controllo vengono svolte sia in concomitanza con la gestione (in quanto parte integrante di essa) che in momenti successivi, ai fini anche della verifica dell'efficacia e affidabilità dei sistemi di gestione e controllo utilizzati.

La regolare esecuzione delle operazioni, conformemente agli obiettivi di una sana gestione finanziaria, che ogni Autorità di gestione dei programmi deve garantire, presuppone una conseguente ed adeguata organizzazione degli uffici coinvolti nelle attività di gestione e controllo.

Il complesso delle norme regolamentari in materia (Reg. (CE) 438/01) individua tre principali funzioni:

- ?? l'attività di gestione e controllo;
- ?? l'attività di pagamento;
- ?? la verifica dell'efficacia del sistema di gestione e controllo.

Per quanto riguarda l'attività di controllo ordinario, nel Complemento di Programmazione verranno individuati gli uffici responsabili a livello di misura dell'espletamento di tali funzioni e la metodologia adottata nel rispetto delle indicazioni fornite dalle "Linee - guida per l'organizzazione dei sistemi di gestione e controllo e la predisposizione delle piste di controllo" elaborate dal Ministero del Tesoro, Bilancio e PE.

La verifica dell'efficacia del sistema di gestione e controllo sarà affidata ad un soggetto funzionalmente indipendente dall'Autorità di Gestione e di Pagamento. A tal fine, nel Complemento di Programmazione saranno esplicitate le procedure, le modalità organizzative e di verifica del sistema di gestione e controllo.

Tale soggetto sarà responsabile dei controlli da effettuarsi in maniera sistematica nel corso delle gestione ed in ogni caso prima della liquidazione degli interventi, riguardanti almeno il 5% della spesa totale e un campione rappresentativo dei progetti e delle iniziative approvate, riguardanti:

- ?? controlli di progetti di vario tipo e dimensione;
- ?? controlli sulla base del rischio individuato;
- ?? controllo delle concentrazioni di progetti in capo ad un soggetto attuatore;
- ?? controllo dell'applicazione pratica e dell'efficacia dei sistemi di gestione e di controllo;
- ?? controllo della concordanza tra un adeguato numero di registrazioni contabili e i pertinenti documenti giustificativi;
- ?? controllo della rispondenza della natura degli impegni e dei tempi delle spese alle prescrizioni comunitarie e alle caratteristiche fisiche delle schede approvate.

L'Autorità di Gestione, sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – I.G.R.U.E., predisporrà un'adeguata pista di controllo in grado di:

- ?? rendere agevole l'individuazione di eventuali carenze e rischi nell'esecuzione di azioni e/o progetti;
- ?? verificare la corrispondenza dei dati riepilogativi certificati con le singole registrazioni di spesa e la documentazione giustificativa ai vari livelli (identificazione dei documenti giustificativi, data e metodo di pagamento e disponibilità della documentazione di supporto delle registrazioni contabili ai vari livelli di gestione, informazioni dettagliate sulle spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali, per ciascun progetto cofinanziato, compresa la data della registrazione contabile e l'importo di ogni voce di spesa);
- ?? verificare con criteri selettivi, e sulla base di un'analisi dei rischi, le richieste di pagamento e le dichiarazioni di spesa presentate ai vari livelli;
- ?? rendere disponibili, ai vari livelli di gestione, i piani tecnici e finanziari delle azioni e dei documenti di procedura;
- ?? consentire l'individuazione di tutte le autorità che, ai vari livelli, sono tenute alla rendicontazione delle spese, e descrivere le relazioni tra tali autorità;
- ?? prevedere un rendiconto dettagliato delle spese (con un'accurata ripartizione dell'importo, debitamente giustificata, nel caso di voci di spesa che si riferiscono solo

in parte alle azioni cofinanziate dai Fondi Strutturali) al livello inferiore, da utilizzare come documentazione di sostegno per le registrazioni contabili a livello superiore.

Controlli sull'impiego dei finanziamenti dei Fondi Strutturali potranno essere effettuati:

- ?? dall'Autorità di gestione del PON;
- ?? dal Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.R.U.E. sia di propria iniziativa, sia partecipando a quelli disposti dalle Autorità di gestione degli interventi o dalla Commissione europea e dalla Corte dei Conti Europea.
- ?? dalla Commissione Europea e dalla Corte dei Conti Europea.

Esiti dei controlli

A controllo ultimato, viene predisposta una relazione esplicativa del lavoro che si è portato a termine, relazione che rimane agli atti dell'organismo o ufficio che ha effettuato il controllo. Nel caso si rilevino irregolarità, abusi, o reati di qualunque genere, i funzionari che hanno effettuato il controllo inviano le dovute segnalazioni alle Autorità competenti.

Le irregolarità riscontrate e segnalate all'Autorità di Gestione del PON vengono da quest'ultima comunicate alle amministrazioni dello Stato interessate (Ministero del Tesoro - Dipartimento delle Politiche di Sviluppo e Coesione – Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari - e Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE), conformemente alla normativa vigente, informando le medesime delle azioni amministrative e giudiziarie intraprese per il recupero dei contributi.

L'Autorità di Gestione del PON, in conformità degli artt. 34 e 38 del Regolamento (CE) n. 1260/1999, assumerà le iniziative più idonee a risolvere le problematiche di carattere gestionale e procedurale evidenziate dai controlli effettuati.

5.4.7. Riserva di efficienza ed efficacia

Il programma concorre all'assegnazione della riserva comunitaria e nazionale coerentemente con quanto indicato nel QCS e sulla base dei criteri, procedure e modalità tecniche, definiti dall'Autorità di Gestione del QCS in concerto con la Commissione Europea.

L'Autorità di Gestione del programma fornirà tutte le informazioni necessarie alla rilevazione degli indicatori individuati per la verifica del rispetto dei criteri per l'assegnazione della riserva comunitaria e nazionale.

5.4.8. Rispetto della normativa comunitaria

L'Autorità di gestione del PON ha la responsabilità primaria del rispetto della normativa comunitaria in tutte le fasi dell'attuazione, come indicato nell'articolo 34 del Regolamento CE 1260/99, ed informerà il Comitato di Sorveglianza in merito a tale aspetto, evidenziando eventuali problemi e proponendo soluzioni.

Nel Complemento di Programmazione, Misura per Misura, si farà specifico riferimento alla normativa nazionale e comunitaria da attivare nell'esecuzione delle singole azioni. La verifica del rispetto della normativa comunitaria riguarderà prioritariamente:

?? *le regole della concorrenza*

Gli interventi del PON prevedono il pieno rispetto della normativa comunitaria in materia di concorrenza. Al momento della sua approvazione, il PON “Trasporti” non prevede il cofinanziamento di regimi di aiuto di Stato alle imprese né di singoli aiuti.

?? *le gare di appalto*

Gli interventi attuativi del PON “Trasporti” saranno realizzati nel pieno rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici di lavori, forniture e servizi, e tenendo conto della Comunicazione interpretativa della Commissione sulle concessioni nel diritto comunitario n. 2000/C 121/02 del 29.4.2000.

?? *la tutela dell'ambiente*

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 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. Le azioni finanziate dai Fondi strutturali devono inoltre rispettare la normativa comunitaria in materia di ambiente. In riferimento alla normativa concernente la Valutazione d'Impatto Ambientale, la direttiva 97/11/CE è d'applicazione.

Senza pregiudizio delle responsabilità delle autorità di gestione, definite all'articolo 34(1) del Regolamento (CE) 1260/99, per quanto concerne le direttive 92/43/CEE¹⁰ "habitat" e 79/409/CEE¹¹ "uccelli selvatici", al fine di prevenire possibili infrazioni, tutti i responsabili degli interventi e delle misure dovranno essere informati sulla localizzazione sul territorio del Mezzogiorno dei Siti di Importanza Comunitaria proposti e delle Zone di Protezione Speciale istituite, nonché delle procedure relative alla valutazione d'incidenza previste dall'articolo 6 della direttiva 92/43/CEE. Tali informazioni saranno fornite dall'Autorità ambientale, di concerto con l'Autorità di gestione.

Nei rapporti annuali di esecuzione, gli aspetti relativi alla tutela dell'ambiente saranno esaminati in conformità con quanto indicato dall'art 37 del Regolamento 1260/99.

?? *le pari opportunità*

Le Misure programmate per l'attuazione del PON non prevedono azioni riguardanti direttamente tale politica. Tuttavia, in sede di attuazione se ne terrà conto nei limiti del possibile, considerando che gli interventi attuativi del PON possono contribuire positivamente al perseguimento degli obiettivi specifici in materia di pari opportunità, attraverso il miglioramento dei trasporti pubblici e la rimozione di ostacoli strutturali alla mobilità. Nell'ambito delle azioni che fanno parte del PON “Trasporti” sarà pertanto tenuta in debita considerazione l'esigenza di rafforzare l'offerta di servizi di base ad alta valenza sociale – all'interno delle strutture lavorative – nonché di individuare sistemi di orari di lavoro flessibili, favorevoli alle donne lavoratrici, in osservanza del principio in argomento e facendo riferimento alla

¹⁰ GUCE L. 206 del 22.07.1992

¹¹ GUCE L. 103 del 25.04.1979

normativa nazionale e comunitaria in materia (Cfr. Capitolo 2 “La strategia di sviluppo del Programma”, paragrafo 2.5.2 “Pari Opportunità”).

?? *le politiche del lavoro*

Le Misure del PON non hanno quale opzione/finalità diretta la crescita occupazionale, tuttavia, particolare attenzione verrà dedicata alla verifica del rispetto delle indicazioni comunitarie in tema di occupazione e alla valutazione degli effetti di natura occupazionale sulle singole azioni.

?? *le piccole e medie imprese*

Nell’attuazione delle azioni previste dal Programma, si presterà particolare attenzione, per quanto possibile e compatibile con gli interventi programmati, alla partecipazione delle piccole e medie imprese.