



**Unione Europea**  
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



*Ministero delle Infrastrutture  
e dei Trasporti*

## Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

### **PROGRAMMA DI AZIONE COESIONE (PAC) INFRASTRUTTURE E RETI 2014-2020**

**(Delibera CIPE n. 10 del 28/01/2015)**

## Sommario

Premessa.....	3
1. Il quadro di contesto .....	4
1.1. La coerenza del Programma di Azione e Coesione (ex Del. CIPE 10/2015) con gli altri strumenti di programmazione nazionale e regionale .....	8
2. La strategia di intervento del Programma .....	15
2.1. Aree tematiche e azioni.....	19
2.1.1. Asse tematico A: Digitalizzazione della Logistica.....	19
2.1.2 Asse tematico B: Programma Recupero Waterfront .....	23
2.1.3 Asse tematico C: Accessibilità turistica .....	27
2.1.4 Asse tematico D: Green Ports .....	31
2.1.5. Asse tematico E: Progetti infrastrutturali ferroviari e portuali .....	37
2.1.6. Asse tematico F: Capacità istituzionale e supporto per l'attuazione.....	39
3. La governance del Programma e le modalità attuative.....	41
3.1 Organismi responsabili dell'attuazione .....	41
3.2 Partenariato.....	41
3.3 Monitoraggio e controllo.....	42
3.4 Attività di Valutazione.....	43
4. La dimensione finanziaria del Programma .....	44
4.1 Il quadro complessivo delle risorse del Programma di Azione e Coesione 2014-20 .....	44
4.2 La dotazione finanziaria per anno .....	44
Allegato: .....	45
Schema del sistema di gestione e controllo degli interventi del Programma di Azione e Coesione 2014-20 (Delibera CIPE n. 10 del 28/01/2015) .....	45

## Premessa

Il Programma di Azione e Coesione 2014-20 (ex Del. CIPE 10/2015) per il periodo 2014-20 contiene l'indicazione degli obiettivi strategici che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ritiene di primaria rilevanza per rafforzare la strategia complessiva definita nel nuovo Programma Operativo Nazionale “Infrastrutture e Reti” 2014-20, in un’ottica di complementarietà rispetto agli interventi attivati nel precedente periodo di programmazione e/o inseriti nel nuovo P.O..

Considerata la natura di complementarietà con il PON “Infrastrutture e Reti”, gli interventi proposti dal Programma oltre che avere un carattere di rafforzamento, ricadono nel territorio geografico di intervento dello stesso PON (Campania-Puglia-Basilicata-Calabria-Sicilia) e sono coerenti con quanto previsto, in termini di *Risultati Attesi ed Azioni*, dal vigente Accordo di Partenariato 2014-20. Il Programma Operativo dovrà essere attuato entro la data prevista per la conclusione dei programmi comunitari 2014-20.

Il Programma di Azione e Coesione è finanziato con le risorse del Fondo di rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183, che concorre al finanziamento degli oneri relativi all’attuazione degli interventi complementari rispetto ai programmi cofinanziati dai Fondi strutturali dell’Unione europea 2014/2020, secondo quanto stabilito nell’art. 1, comma 242 della legge n. 147 del 27 dicembre 2013 (legge di stabilità 2014) ed è stato elaborato secondo le modalità indicate nella delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015. Tali risorse provengono dalla differenza tra tasso di cofinanziamento teorico e tasso di cofinanziamento effettivo ascrivibile all’omologo programma ponendosi in funzione complementare a quest’ultimo, al fine di rafforzare gli interventi in esso previsti con un maggior impatto e una più efficiente esecuzione finanziaria degli stessi.

Il Programma ha un valore finanziario complessivo pari a **€ 670.448.485,00**.

Il Programma è articolato in sei **Assi Tematici** di riferimento all’interno dei quali sono individuate una serie di Linee di azione che si sviluppano attraverso singoli interventi.

### Assi tematici:

- A. Digitalizzazione della logistica
- B. Recupero waterfront
- C. Accessibilità turistica
- D. Green Ports
- E. Progetti infrastrutturali ferroviari e portuali
- F. Capacità istituzionale e supporto per l’attuazione

Al Programma è allegato il Sistema di gestione e controllo che l’Amministrazione adotta per garantire l’efficace raggiungimento degli obiettivi, il monitoraggio dell’attuazione delle singole operazioni finanziate, il rispetto della normativa nazionale e comunitaria applicabile, la regolarità delle spese sostenute e rendicontate.

## 1. Il quadro di contesto

Il quadro conoscitivo presentato di seguito intende fornire, in maniera sintetica, una visione di insieme dell'attuale sistema dei trasporti e della portualità e logistica, in grado di focalizzare le caratteristiche rilevanti della domanda di mobilità delle persone e delle merci e l'assetto delle infrastrutture e dei servizi funzionali ad una migliore definizione delle azioni da sostenere nell'ambito del Programma di Azione e Coesione (PAC) 2014-20.

In generale, un adeguato sistema di infrastrutture e di servizi di trasporto è un elemento chiave per una crescita economica intelligente, sostenibile e inclusiva, e il settore dei trasporti svolge un ruolo rilevante per lo sviluppo economico e per il benessere della nostra società. A livello europeo il contributo del sistema dei trasporti alla crescita del PIL si attesta intorno al 5% del PIL mentre in Italia, secondo dati riferiti al 2014, si registrano valori inferiori (3%), anche se in lieve crescita rispetto alla sensibile contrazione degli anni precedenti.

Secondo dati statistici riferiti al 2014, il trasporto interno di **passeggeri** in Italia evidenzia un trend di crescita molto significativo rispetto al 2013 (+3,1%), e soprattutto rispetto agli anni precedenti in cui si era registrata una sensibile contrazione. La modalità di trasporto su strada prevale su tutte le altre, dal momento che la quota sul traffico complessivo si attesta su valori vicini al 90%. L'auto resta il principale mezzo di trasporto, distanziando di gran lunga l'aereo, utilizzato soprattutto per le vacanze lunghe e per i viaggi di lavoro, e il treno, il cui utilizzo è cresciuto a seguito dell'offerta di linee di Alta Velocità. Il trasporto su autostrada, dopo diversi anni di risultati negativi ha segnato nel 2014 valori positivi sia sulla componente veicolare leggera (+1,0%) sia su quella pesante (+0,7%). Per il trasporto ferroviario sulla media e lunga percorrenza, vanno segnalati dinamiche positive caratterizzate da segnali di ripresa rispetto agli anni passati; analoga situazione si riscontra nel settore del trasporto aereo che nel 2014 è tornato a crescere dopo due anni di contrazione.

Per la movimentazione delle **merci** la modalità principale rimane l'autotrasporto - con esternalità negative dal punto di vista ambientale e con impatti evidenti sui costi della logistica - mentre il trasporto ferroviario rappresenta sempre una quota di traffico minoritaria. Da segnalare che oltre il 98% delle tonnellate trasportate è generato dal traffico interno e che nell'ultimo quinquennio si è ridotto il trasporto interno di merci su gomma effettuato dalle imprese italiane a vantaggio di un aumento dei trasporti su gomma realizzati da imprese estere. I dati del 2014 relativi al traffico su strada sono positivi (+0,7% secondo i dati sulla rete autostradale di AISCAT) ed arrivano dopo un 2013 negativo.

In una situazione di complessiva debolezza, si possono tuttavia cogliere interessanti segnali soprattutto nel campo dell'**intermodalità**, che consente alle imprese di soddisfare contemporaneamente la domanda di contenimento dei costi e l'esigenza di adeguare più velocemente la propria offerta. Il traffico intermodale in Italia è tipicamente terrestre (gomma – ferro) e si integra poco con il traffico marittimo. Si sviluppa prevalentemente in alcuni grandi terminal ferroviari localizzati lungo la pianura Padana, in corrispondenza delle direttive di adduzione verso i principali valichi alpini che connettono l'Italia con i Paesi del Centro-Nord Europa (Sempione, Gottardo, Brennero), con quelli dell'Est Europa (Tarvisio) e dei Balcani (Villa Spicina). L'intermodalità ha un ruolo rilevante soprattutto all'interno dei traffici portuali e va segnalato che il traffico Ro-Ro<sup>1</sup> costituisce la principale modalità di trasporto nell'ambito del segmento di merci varie, e che circa il 36% del traffico di rotabili in transito nei porti italiani proviene dall'estero.

---

<sup>1</sup> Ro-Ro (Roll on-Roll off), comporta un'operazione di carico/scarico senza l'impiego di mezzi meccanici in quanto il carico è già collocato su mezzi pesanti. Il traffico Ro-Ro si sviluppa su navi traghetti.

Limitatamente al segmento passeggeri, si segnala una tendenza positiva rispetto agli anni precedenti (addirittura il peso è triplicato rispetto al 2004) e lo stesso fenomeno è riscontrabile per gli spostamenti in ambito urbano, in particolare nelle città con popolazione superiore ai centomila abitanti. Nel complesso, nel 2014 si conferma la prevalenza della combinazione “mezzo pubblico con mezzo pubblico”, con circa il 60% di tutte le scelte integrate di viaggio. Valori in crescita si registrano anche per la componente mista “pubblico-privato” (circa il 32%). Nel 2014 la quota complessiva di viaggi intermodali extra-urbani si attesta attorno al 7,7% sul totale di tutti gli spostamenti; tale dato è in crescita rispetto agli ultimi anni e potrebbe risentire degli effetti dei tagli dei servizi di collegamento diretto con le aree urbane, che di fatto hanno reso obbligatorio il ricorso all’intermodalità per gli utenti del trasporto collettivo.

Nel sistema dei trasporti un ruolo strategico di primaria importanza è svolto dal **cluster portuale** la cui rilevanza economica è cresciuta nel tempo anche a seguito dell'affermazione di una visione più ampia del porto che lo considera quale elemento cardine di un sistema più ampio e complesso. In questa visione, il ventaglio delle attività economiche classificabili come “portuali” si amplia ed arriva a considerare servizi di trasporto ad alto valore aggiunto, logistica, cantieristica navale e information technology.

In Europa viaggia via mare oltre il 75% della merce importata ed esportata da Paesi *extra-UE* ed i flussi marittimi si concentrano su determinate rotte intercontinentali prediligendo alcuni Paesi che rappresentano un canale d'accesso da e per il mercato europeo. A livello nazionale, il cluster portuale si compone di quasi 280 porti e circa 1900 accosti, concentrati in gran parte nell'Italia meridionale e insulare. Nel 2014, l'intero sistema, sia merci che passeggeri, ha generato nel complesso circa il 2,6% del PIL italiano e fatto registrare oltre 11.000 imprese nel settore e 93.000 addetti impiegati. Il sistema portuale nazionale ha mantenuto una situazione complessivamente stabile rispetto all'anno precedente, registrando anzi una tendenza al rallentamento della fase negativa che aveva caratterizzato gli anni passati. I volumi di traffico all'interno del cluster portuale italiano non hanno presentato variazioni significative rispetto al periodo precedente, mentre alcuni porti si sono distinti per risultati particolarmente positivi, soprattutto nel comparto merci.

Se si considera la classifica dei maggiori porti europei per traffico di container movimentati nel 2014, si devono segnalare le performance di Gioia Tauro, che si conferma il settimo porto europeo, e di Genova che conserva la nona posizione e fa registrare una crescita del 5% per traffico di merci e di oltre il 9% per TEU, rispetto al 2013. Nel comparto merci Trieste si conferma lo scalo con maggior quantità di merci trasportate, con oltre 57 milioni di tonnellate; a seguire si colloca Genova mentre Gioia Tauro mantiene il quarto posto nonostante una contrazione dei traffici del 4% rispetto al periodo precedente. In base ai volumi di merci trasportate, i porti italiani si collocano in Europa al 3° posto, dopo quelli olandesi e britannici (seguita da Francia, Spagna e Belgio), con una quota di traffico che si aggira intorno al 13% del volume complessivo di merci in transito nei porti continentali. La distanza in termini di traffico con i porti del nord Europa, e in particolar modo con il porto di Rotterdam, è molto marcata; per meglio comprendere i termini del fenomeno è sufficiente evidenziare che il porto di Rotterdam nel 2014 ha movimentato più container da solo che l'intero sistema italiano.

I principali dati sulla consistenza del **trasporto marittimo delle merci** riflettono l'eterogeneità del sistema portuale italiano, caratterizzato per la presenza di scali molto diversi in termini di dimensione operativa e grado di specializzazione merceologica. In linea generale si distinguono due funzioni principali svolte dai porti (e dai cluster portuali) nella struttura del trasporto marittimo:

1. una funzione *gateway* a servizio dei traffici import/export (*locale* o *regionale*, normalmente servita via gomma e di servizio a mercati “lontani”, potenzialmente servita preferibilmente via ferrovia o per vie navigabili interne);

2. una funzione di *transhipment*, legata a spostamenti nave-nave e dunque non direttamente collegata al territorio di riferimento del porto.

Se consideriamo la situazione tendenziale dell'ultimo decennio è possibile fornire un quadro sintetico delle dinamiche evolutive che caratterizzano i porti italiani:

- ▶ Trend di crescita del traffico *gateway* con valori medi superiori a quelli dei porti del Mediterraneo;
- ▶ Attività di *transhipment in calo* anche per la forte competizione degli scali nord africani di Port Said e di Tangeri;
- ▶ Tendenziale stabilità della movimentazione *Ro-Ro*;
- ▶ Riduzione sensibile della movimentazione nelle *rinfuse solide*, in linea con l'andamento della produzione industriale, dalla quale deriva direttamente la domanda (settore siderurgico e delle costruzioni principali responsabili di tale risultato);
- ▶ Calo dei traffici di *rinfuse liquide* negli ultimi anni per effetto di un calo strutturale della domanda energetica nazionale;
- ▶ I *general cargo* registrano una tendenza al ribasso ed assumono nel tempo una funzione residuale, anche se rimangono vitali per la supply chain di vari distretti industriali nazionali;

Spostando invece l'attenzione ai nodi portuali delle Regioni meno sviluppate, se consideriamo i principali traffici e i caratteri specifici della domanda, possiamo evidenziare alcune specializzazioni e individuare tre sistemi portuali principali:

- Il sistema Napoli - Salerno, un unico grande porto *multi-purpose* che impatta su un grande bacino demografico ad alta densità di popolazione e quindi di consumi. I porti di Napoli e Salerno sono scali *gateway* caratterizzati dalla presenza di importanti poli e da sistemi di piccole e medie imprese che si estendono anche in alcune aree della Basilicata, della Puglia e del basso Lazio. La posizione geografica spetto ai maggiori mercati di consumo italiani e la presenza di mete di carattere turistico - culturale di importanza mondiale ne fanno inoltre un nodo importante per i *flussi Ro-Ro* verso le isole ed i partner EU mediterranei (Spagna, Francia) e per il traffico crocieristico.
- Il sistema dei porti pugliesi che si caratterizzano per un modesto traffico container ma che generalmente intercettano flussi *Ro-Ro* e si specializzano sulla base delle realtà industriali locali (ad esempio la centrale elettrica a Brindisi). Un caso particolare è quello del porto di Taranto, per anni il porto principale italiano in termini di volumi, specializzato in maniera significativa sulle merci secche (rinfuse e general cargo).
- Il sistema calabro, e di Gioia Tauro in particolare, unico porto monofunzionale italiano, orientato quasi esclusivamente all'attività di *transhipment* di container;
- Il sistema portuale siciliano caratterizzato da una duplice specializzazione: il traffico Ro-Ro petrolifero/energetico legato ai grandi impianti di raffinazione di Augusta ed i traffici Ro-Ro di scambio con il resto del paese e con altri paesi mediterranei.

I porti italiani sono caratterizzati anche da una forte presenza del **traffico passeggeri**. In tale segmento, l'Italia ha raggiunto oramai un livello di primo piano nel panorama europeo con circa 44 milioni di passeggeri transitati nel 2014 nei porti nazionali (41% del traffico passeggeri europeo). In generale si evidenzia un traffico maggiore sul Tirreno derivante dall'importanza degli scambi con le isole maggiori e dei servizi di continuità territoriale, e sono da segnalare le performance positive dei porti di Messina, Napoli, Piombino, Civitavecchia e Olbia che si collocano nelle prime dieci

posizioni in Europa per trasporto passeggeri. A contribuire in modo rilevante a tale risultato è stato senza dubbio il traffico crocieristico per il quale Civitavecchia e Venezia hanno un ruolo fondamentale, seguiti da Napoli e Genova che svolgono una funzione prevalentemente di transito e si caratterizzano per la capacità di fornire servizi a terra alle navi e ai passeggeri. Risultati apprezzabili si registrano nel 2015 (+6,5% sul 2014), in cui il numero dei passeggeri ha nuovamente superato la soglia degli 11 milioni, pur rimanendo sotto i valori record del 2011. Le prime tre regioni italiane per movimento passeggeri sono Liguria, Lazio e Veneto - in cui si concentrano nel 2015 il 58% dei passeggeri, seguite dalla Campania e dalla Sicilia. Si conferma quindi la leadership della Liguria che dal 2014 è di fatto divenuta la prima regione crocieristica italiana sia in termini di passeggeri che di toccate nave. In termini relativi, invece, secondo i dati consuntivi del 2015 le migliori performance rispetto all'anno precedente sono state fatte registrare dal Friuli Venezia Giulia (grazie alle attività di imbarco e sbarco dei passeggeri nel porto di Trieste) e dalla Sardegna mentre in calo significativo si segnalano i porti emiliani e liguri.

Passando ad analizzare **l'offerta portuale e di piattaforme logistiche** attualmente disponibili, va segnalata una situazione generale molto eterogenea con situazioni di sovradimensionamento e capacità inutilizzata che convivono con situazioni in cui a seguito di una recente evoluzione della domanda si è reso necessario effettuare investimenti rilevanti (come nel segmento dei container e in quello delle crociere). Una debolezza strutturale dei porti italiani riguarda le dimensioni complessive delle aree portuali; nel confronto con le principali realtà europee si evidenzia che la superficie complessiva dei dieci porti italiani più grandi è dell'ordine di grandezza della superficie del solo porto di Anversa, Le Havre o Rotterdam. Inoltre, a differenza della situazione italiana, in molti porti europei spesso sono presenti anche grandi aree utilizzate per attività logistiche, che rappresentano spazi per la creazione di valore aggiunto. In generale una valutazione complessiva del sistema attuale dell'offerta portuale e logistica non deve tener conto soltanto degli aspetti infrastrutturali in senso stretto ma deve spingersi fino a considerare i seguenti elementi:

1. La qualità delle reti di trasporto principali, stradale e ferroviaria;
2. L'offerta di servizi collegati alle infrastrutture, in particolare servizi ferroviari ma anche doganali e nei terminal, fondamentali per la gestione di flussi concentrati lato terra;
3. Le piattaforme logistiche e gli interporti, distribuiti sul territorio e che necessitano di maggiore integrazione con le realtà portuali al fine di sfruttare a pieno la capacità disponibile;
4. Il livello della tecnologia utilizzata e le infrastrutture immateriali.

Relativamente agli ultimi due elementi si presentano di seguito alcune considerazioni sintetiche con l'intento di delineare un quadro complessivo dell'attuale situazione italiana.

### *Le piattaforme logistiche*

Come ricordato ampiamente, strettamente correlato al tema dei traffici marittimi è il tema delle attività logistiche e delle relative piattaforme. Oggi la logistica assume il carattere di un processo industriale e informativo complesso che comprende attività che vanno dalla previsione della domanda di trasporto alla gestione di scorte e ordini, fino a includere il magazzinaggio e lo stoccaggio. In Italia i principali nodi intermodali, oltre ai porti, sono gli interporti ed i terminal intermodali, ossia infrastrutture dedicate allo scambio di merci tra diverse modalità di trasporto. Accanto agli interporti, che integrano le attività connesse al transito delle merci con quelle relative alla lavorazione e al *warehousing*, esistono altre tipologie di infrastrutture logistiche, più o meno specializzate in determinate attività e che possono essere totalmente o in parte gestite da operatori privati. Si può trattare di centri intermodali, centri merci, autoporti o piattaforme logistiche in senso lato. Attualmente la domanda soddisfatta evidenzia che:

- ▶ I volumi dei flussi delle merci sono mediamente insoddisfacenti;
- ▶ La maggior parte di tali volumi è riferibile a logistica di terra. Tali flussi sono molto rilevanti e vengono garantiti soprattutto con unità di carico tipiche del trasporto intermodale (rimorchi, etc.);
- ▶ Il livello di integrazione con le realtà portuali nazionali è molto basso; le brevi distanze e la relativa frammentazione della domanda sono elementi che fungono da deterrente per l'utilizzo di servizi ferroviari da/per i porti. Una maggiore integrazione presuppone il trasferimento, negli interporti, di una serie di servizi dedicati e specializzati e una migliore interoperabilità delle piattaforme tecnologiche utilizzate;
- ▶ I collegamenti ferroviari con aree portuali estere, soprattutto quelle del Nord Europa, sono molto frequenti, a testimonianza della dimensione del fenomeno di utilizzo di porti esteri da parte di merci destinate al mercato italiano.

Il *cluster* della logistica nel suo insieme incide per il 14% sul PIL italiano e fa registrare circa 150.000 imprese nel settore e un milione di addetti. Nel confronto con il livello europeo il sistema nel suo complesso presenta significative criticità legate a fenomeni dimensionali e di dispersione territoriale delle imprese in esso operanti. Nel resto d'Europa è invece marcata la tendenza ad utilizzare forme di concentrazione sia di soggetti (mediante accorpamenti, acquisizioni e fusioni di imprese) sia di attività localizzate in ambiti territoriali definiti (di solito intorno alle grandi città e alle aree metropolitane).

### Il livello della tecnologia

L'offerta tecnologica e l'utilizzo di tecnologie informatiche innovative nel sistema nazionale della portualità e della logistica, pur avendo nell'ultimo biennio fatto considerevoli passi in avanti, hanno ancora ampi margini di crescita e di diffusione. Si tratta di interventi importanti, al pari di quelli infrastrutturali in senso stretto, che possono contribuire in misura rilevante ad accrescere la capacità produttiva degli scali, velocizzando – nel breve-medio periodo – i cicli operativi e migliorando la gestione di tutte le pratiche amministrative. Il sistema è attualmente supportato, nella gestione operativa e nel raccordo tra le informazioni riguardanti i numerosi soggetti coinvolti, da una molteplicità di sistemi informatici che spesso hanno un livello di utilizzo e di interoperabilità ancora molto limitato, a causa soprattutto di vincoli burocratici e inerzie di vario genere. Inoltre, relativamente ad alcune specifiche infrastrutture tecnologiche, va segnalato che le modalità di diffusione e di utilizzo spesso sono indipendenti e avulse da un contesto strategico di riferimento. E' il caso, per esempio, dei *Port Community System* (PCS), che sono presenti solo in alcune realtà portuali, e che hanno un grado di maturità scarsamente omogeneo sul territorio nazionale dal momento che in ciascun contesto di applicazione i processi e servizi vengono implementati secondo esigenze specifiche e senza una logica di coordinamento centralizzato.

#### 1.1. La coerenza del Programma di Azione e Coesione (ex Del. CIPE 10/2015) con gli altri strumenti di programmazione nazionale e regionale

Come ampiamente sottolineato, il Programma individua una serie di interventi che saranno realizzati nelle Regioni meno sviluppate, secondo un'ottica di integrazione e di forte complementarietà con le attuali priorità programmatiche europee, nazionali e locali. Il quadro generale all'interno del quale il PAC dovrà delineare le sue azioni è dunque molto composito e si caratterizza per una sinergia spinta tra la programmazione definita nell'ambito della politica di coesione 2014-20 e quella di livello nazionale e settoriale. In particolare, i riferimenti strategici e programmatici da considerare in via prioritaria saranno gli interventi del PON Infrastrutture e Reti 2014-20, i Piani Regionali dei Trasporti e i singoli Programmi Operativi 2014-20, la Strategia

nazionale sulle Aree Interne, le azioni promosse nell'ambito del Patto per il Mezzogiorno dalle Regioni<sup>2</sup> e in particolare da alcune città portuali del Sud<sup>3</sup>, la progettualità sviluppata dalle Autorità Portuali (interventi pianificati ai sensi del comma 2 dell'art. 29 del decreto legge 12 settembre 2014 – Sblocca Italia<sup>4</sup>, Piani triennali delle Opere Pubbliche, Programmi di intervento ambientale, di bonifica e di riconversione industriale e piani regolatori portuali).

Alla luce di ciò, si ritiene utile presentare di seguito, la strategia complessiva adottata dal PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 e un quadro riassuntivo delle principali linee di azione - nel settore trasporti - contenute nei Programmi Operativi Regionali 2014-2020, unitamente all'attuale sistema di vincoli e criticità che giustifica in qualche modo le scelte adottate dalle singole amministrazioni regionali.

### Focus sul Programma Operativo Nazionale “infrastrutture e reti”

Il PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 è stato adottato dalla CE con Decisione C(2015)5451 nel luglio 2015 ed ha una dotazione finanziaria complessiva pari a € 1.843.733.334. Promuove i sistemi di trasporto sostenibili nei territori delle 5 regioni meno sviluppate: Campania, Calabria, Puglia, Sicilia, Basilicata e prevede, in particolare, interventi nei seguenti settori: infrastrutture ferroviarie, infrastrutture portuali, sistemi di trasporto intelligenti

Il Programma introduce una serie di novità molto rilevanti che rappresentano anche un elemento di innovazione metodologica rispetto al periodo precedente:

- Priorità al finanziamento di interventi che insistono sui corridoi TEN-T per lo sviluppo di reti trans-europee<sup>5</sup>
- Individuazione di cinque Aree Logistiche Integrate di interesse per la rete centrale europea:
  - Quadrante sud orientale della Sicilia
  - Polo logistico di Gioia Tauro
  - Sistema pugliese
  - Logistica campana
  - Quadrante occidentale Sicilia
- Concentrazione delle risorse finanziarie su modalità di trasporto sostenibili
- Definizione di nuovi principi guida per la selezione degli interventi

La strategia di intervento del Programma si delinea attraverso i seguenti assi programmatici:



<sup>2</sup> Nel documento programmatico della Regione Calabria sono stati previsti per il sistema portuale regionale interventi per un valore complessivo di 415 milioni di euro (di cui la metà per il porto di Gioia Tauro).

<sup>3</sup> Nel Patto per lo sviluppo della città metropolitana di Bari per il recupero del waterfront urbano sono stati proposti interventi per un valore di 16 milioni di euro.

<sup>4</sup> Le Autorità Portuali hanno trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri 382 progetti, di cui circa 150 suscettibili di inserimento nel citato Piano e circa 30 pronti per il finanziamento. Per le aree portuali sono stati previsti 6 progetti per un valore complessivo di circa 77 milioni di euro (Gioia T., Catania, Bari, Napoli, Palermo e Brindisi).

<sup>5</sup> Tutte le regioni interessate dal PON sono attraversate dal Corridoio Scandinavo-Mediterraneo.

ASSE 1: Favorire la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti multimodale con investimenti nella TEN

I.1. Potenziamento della modalità ferroviaria a livello nazionale e miglioramento del servizio in termini di qualità e tempi di percorrenza

I.2. Ottimizzazione del traffico aereo

ASSE 2: Sviluppare e migliorare sistemi di trasporto sostenibili dal punto di vista dell'ambiente (anche a bassa rumorosità) e a bassa emissione di carbonio, inclusi vie navigabili interne e trasporti marittimi, porti, collegamenti multimodali e infrastrutture aeroportuali, al fine di favorire la mobilità regionale e locale sostenibile

II.1 Miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale

II.2 Miglioramento della mobilità regionale, integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali

ASSE 3: Assistenza tecnica

III.1 Garantire il buon funzionamento di tutte le fasi dei macro processi gestionali: preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e comunicazione, creazione di reti, risoluzione di reclami, controllo e audit

#### *Le azioni dei Programmi Operativi regionali 2014-20 per il settore dei trasporti*

Tutti i POR esaminati sono in linea con le direttive europee ed evidenziano una forte coerenza con il disegno strategico comunitario orientato ad una crescita sostenibile delle economie locali. Gli obiettivi generali che intendono perseguire sono:

- Favorire la creazione di uno spazio unico europeo, e multimodale, dei trasporti con investimenti nella TEN-T, potenziando la rete ferroviaria a livello nazionale e migliorando il servizio in termini di qualità e tempi di percorrenza;
- Sviluppare e migliorare sistemi di trasporto sostenibili dal punto di vista dell'ambiente;
- Migliorare la mobilità regionale, attraverso il collegamento dei nodi secondari e terziari all'infrastruttura della TEN-T, compresi i nodi multimodali.

In particolare, i documenti programmatici si concentrano, in linea generale, sui seguenti elementi che scaturiscono da un'attenta valutazione delle criticità e dei fabbisogni espressi dai singoli contesti territoriali:

- Il rinnovamento delle infrastrutture di trasporto;
- La costruzione di collegamenti mancanti e l'eliminazione delle strozzature di rete;
- Le infrastrutture di trasporto in nodi della rete centrale, inclusi i nodi urbani;
- I sistemi di applicazioni telematiche e supporto ai servizi;
- I sistemi finalizzati alla riduzione del rumore nel trasporto ferroviario di merci, anche mediante adeguamento di rotabili esistenti;
- Il sostegno alle autostrade del mare e alle attività logistiche

## Regione Basilicata

Per il settore dei trasporti, è stato individuato l'Asse 6 "Sistemi di Trasporto e Infrastrutture di Rete", cui sono stati assegnati complessivamente 67 milioni di euro al fine di migliorare la rete ferroviaria regionale e la viabilità secondaria e terziaria, garantendo tempi di accessibilità alle reti TEN-T minori rispetto a quelli attuali.

### *Principali elementi di diagnosi*

- ▶ Criticità dei collegamenti con i grandi Hub aeroportuali e delle regioni limitrofe e con le reti TEN-T;
- ▶ Rete ferroviaria poco e a bassi livelli qualitativi di servizio;
- ▶ Eccessivo sviluppo del trasporto merci su gomma;
- ▶ Debolezza del sistema della viabilità secondaria che connette le aree interne con le direttrici di collegamento primarie

### *Interventi programmati*

- Opere di ristrutturazione e ripristino delle rete stradale;
- Realizzazione di nuove sedi stradali;
- Miglioramento della rete ferroviaria

## Regione Calabria

Per lo sviluppo del settore dei trasporti, Il Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020 ha individuato l'Asse prioritario 7 "Sviluppo delle reti di mobilità sostenibile" cui sono stati assegnati 223 milioni di euro. Il POR punta in particolare al miglioramento della mobilità regionale attraverso il collegamento dei nodi secondari e terziari alla rete globale, al rafforzamento dei nodi multimodali, alla crescita di sostenibilità ambientale e di competitività del sistema portuale e interportuale regionale.

### *Principali elementi di diagnosi*

- ▶ Insufficienza dei servizi di mobilità e trasporto diversi da quelli su "gomma";
- ▶ Scarsa qualità dell'offerta e assenza di coordinamento tra servizi su ferro e servizi su gomma;
- ▶ criticità diffuse per le infrastrutture marittime (estensione degli accosti, estensione dei piazzali e capacità di magazzinaggio)

### *Interventi programmati*

- Riqualificazione infrastrutturale della rete stradale
- Miglioramento degli standard di sicurezza di gestione della rete di trasporti;
- Completamento e potenziamento della rete ferroviaria regionale;
- Potenziamento delle infrastrutture e attrezzature portuali e interportuali.

## Regione Campania

Per il settore dei trasporti, è stato individuato l'Asse prioritario 7 "Trasporti" cui sono stati assegnati circa 223 milioni di euro. Gli obiettivi generali riguardano il rafforzamento dei trasporti regionali, attraverso l'attuazione di interventi coerenti con il Piano Trasporti Regionale, con particolare attenzione alle tematiche legate all'ultimo miglio, alla connessione delle aree interne regionali e al miglioramento delle infrastrutture portuali e interportuali.

### *Principali elementi di diagnosi*

- ▶ Congestione del traffico urbano con solo il 12,4% di aree di sosta nei parcheggi d'interscambio;
- ▶ Scarso utilizzo di tecnologie disponibili per la smart mobility;
- ▶ Uso difficoltoso del trasporto intermodale;
- ▶ Scarsa dotazione infrastrutturale del sistema di trasporto regionale;
- ▶ Collegamenti difficoltosi tra le aree portuali e la rete stradale e ferroviaria;
- ▶ Esigenza di riorganizzare il sistema dei "porti turistici";
- ▶ Limitata accessibilità turistica delle aree portuali

### *Interventi programmati*

Si prevede il completamento dei seguenti Grandi Progetti avviati con il POR Campania FESR 2007-2013:

- Sistema integrato portuale di Napoli;
- Sistema integrato portuale di Salerno;
- La SS Vesuvio da completare

Da segnalare che tali interventi saranno realizzati in un'ottica di integrazione e complementarietà con quelli definiti dalla Regione all'interno del Programma Operativo Complementare che per il settore trasporti ha destinato oltre 390 milioni di euro (il 32% del budget complessivo). Con tale documento la Regione individua nel sistema di trasporto ferroviario la componente strategica per conseguire uno sviluppo sostenibile dei trasporti e per incrementare la quota modale del trasporto pubblico, mediante il completamento del Sistema di Metropolitana Regionale, della logistica integrata e delle connessioni con le aree interne e rurali. L'obiettivo strategico di carattere generale riguarda la valorizzazione del territorio regionale e l'accessibilità alle aree più periferiche della regione attraverso lo sviluppo del Sistema regionale della Logistica e dell'Intermodalità. Le azioni operative individuate riguardano:

- interventi infrastrutturali per il completamento del Sistema di Metropolitana Regionale;
- acquisto di nuovo materiale rotabile e adeguamento del materiale esistente;
- efficientamento ed integrazione della viabilità, anche promuovendo la mobilità sostenibile, e miglioramento della sicurezza stradale

## Regione Puglia

Per il settore dei trasporti, è stato individuato l'Asse prioritario 7 "Sistemi di trasporto e infrastrutture di rete" cui sono stati assegnati 462 milioni di euro.

### *Principali elementi di diagnosi*

- ▶ Marginalità della Puglia nel contesto europeo e scarsa continuità fisico-funzionale delle linee ferroviarie regionali;
- ▶ Eccessiva dipendenza dal traffico su gomma, con evidenti impatti sull'ambiente;
- ▶ Scarsa accessibilità delle aree interne alla regione;
- ▶ Esigenza di riqualificare le dotazioni infrastrutturali dei porti e di integrare le aree retroportuali e "di connessione"
- ▶ Debole capacità attrattiva dei porti pugliesi

### *Interventi programmati*

- Ammodernamento dell'attuale sistema logistico, soprattutto per quel che concerne il sistema portuale regionale;
- Miglioramento dell'interconnessione tra sistema portuale, trasporto pubblico ferroviario e trasporto su gomma;
- Miglioramento del sistema della viabilità secondaria al fine di un miglior collegamento delle aree interne con le direttive di collegamento primarie;
- Riprogrammazione dei servizi del TPL (Trasporto Pubblico Locale), puntando sull'intermodalità e sull'integrazione tra sistemi;
- Potenziamento delle capacità operative dei porti di rilievo regionale;
- Incremento degli standard di sicurezza della rete ferroviaria regionale;
- Adeguamento del parco mezzi pubblici e privati (introduzione dei veicoli elettrici e diffusione delle infrastrutture di ricarica elettrica)

## Regione Sicilia

Nel POR FESR 2014-2020, gli interventi per il settore dei trasporti saranno attuati all'interno dell'Asse Prioritario 7 "Sistemi di Trasporto Sostenibile" cui sono stati assegnati 683 milioni di euro.

### *Principali elementi di diagnosi*

- ▶ Carenza della rete stradale interna e tempi di percorrenza dilatati;
- ▶ Obsolescenza della rete ferroviaria siciliana;
- ▶ Infrastrutture portuali di dimensioni ampie ma in alcuni casi di livello qualitativo non adeguato agli standard internazionali;
- ▶ Relativamente alle infrastrutture aeroportuali risultano carenti e/o indisponibili i collegamenti con le altre modalità e nell'integrazione logistica;

- ▶ Carenza di collegamenti stradali e ferroviari tra aeroporti e aree metropolitane ed interne della Sicilia;

*Interventi programmati*

- Potenziamento del sistema ferroviario regionale;
- Potenziamento dei porti di rilevanza nazionale e ottimizzazione dei porti commerciali regionali;
- Miglioramento delle condizioni di accessibilità e dell'interconnessione tra la rete viaria primaria ed i poli di scambio intermodale.

*Risorse finanziarie POR 2014-2020 - Asse "Trasporti"*

Regione	Finanziamento complessivo	Quota di risorse finanziarie destinata all'Asse Trasporti (% su risorse POR complessive)
Basilicata	67.000.000,00	8,10%
Calabria	223.520.321,00	9,40%
Campania	223.508.635,00	5,40%
Puglia	462.080.628,00	8,30%
Sicilia	683.686.204,00	15,40%

*Fonte: Elaborazione su dati ufficiali POR*

## 2. La strategia di intervento del Programma

Il Programma di Azione e Coesione 2014-20 intende contribuire al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020, attraverso azioni ed interventi riferibili essenzialmente all'Obiettivo Tematico 7 dell'Accordo di partenariato *"Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete"*.

Il Programma risponde alla necessità di concentrazione delle risorse a sostegno i) di azioni programmate con altre fonti finanziarie o ii) di azioni reciprocamente complementari rientranti negli stessi obiettivi di policy del PON a titolarità del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, al fine di determinare la massa critica necessaria a massimizzare gli effetti reali degli interventi previsti per il territorio delle regioni meno sviluppate.

L'impostazione strategica del PAC e la scelta degli obiettivi sono il risultato di un'attività di intensa riflessione maturata in seno al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e sono coerenti con:

- 1) gli obiettivi già individuati negli atti di pianificazione strategica e nella programmazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, e in particolare nel Programma Operativo Nazionale *"Infrastrutture e Reti"* 2014-2020;
- 2) la dotazione finanziaria già destinata al perseguitamento degli obiettivi;
- 3) l'esigenza di rafforzare la programmazione dei fondi comunitari con risorse aggiuntive e di integrare la programmazione comunitaria con azioni complementari per il perseguitamento degli obiettivi unitari di sviluppo e coesione.

La strategia complessiva che si intende perseguitare nel Programma di Azione e Coesione 2014-20 è tesa a trasformare in *"elementi di forza"* tutte quelle criticità che impediscono al sistema dei trasporti e della logistica delle regioni meno sviluppate di accrescere la propria competitività e di valorizzare in pieno le competenze e le capacità di tutti gli attori operanti a vario titolo nei contesti territoriali interessati dal Programma.

Il Programma ha come **obiettivo strategico generale** quello di *"Migliorare l'accessibilità turistica e la sostenibilità ambientale delle aree portuali delle regioni meno sviluppate ed accrescere l'efficienza delle piattaforme logistiche integrate attraverso l'utilizzo di soluzioni ad alto contenuto tecnologico"*. In particolare, gli obiettivi specifici che si intende perseguitare con le linee di azione direttamente riferibili agli Assi tematici definiti dalla strategia del Programma, sono declinati nel seguente modo:

OS1: Migliorare il raccordo operativo e funzionale tra i soggetti pubblici e privati operanti nel settore dei trasporti e della logistica;

OS2: Ridurre strozzature e fattori di criticità per liberare il potenziale di sviluppo ancora inespresso nei contesti territoriali interessati;

OS3: Favorire la riqualificazione delle aree portuali e rafforzare le condizioni di accessibilità delle più importanti realtà urbane del Sud;

OS4: Valorizzare il potenziale competitivo della logistica integrata migliorando l'integrazione e l'interoperabilità tra i diversi sistemi informativi istituzionali attualmente operanti;

OS5: Costruire un framework generale per costruire, orientare e migliorare i processi di gestione ambientale ed energetica dei porti attraverso un approccio volto a stabilire partenariati pubblico-privati in grado di garantire la sostenibilità degli interventi nel tempo

In riferimento a tali obiettivi, e in coerenza con la strategia complessiva, l'approccio seguito dal Programma è orientato in maniera decisa alla creazione di sinergie virtuose tra settore pubblico e

privato, in grado di ridurre la pressione sui bilanci pubblici e mobilitare l'apporto di capitali privati, garantendo aggiuntività di risorse finanziarie private. La caratterizzazione della strategia complessiva del Programma di Azione e Coesione è rappresentata, limitatamente ad alcuni degli Assi tematici individuati, dalla valorizzazione di opportune forme di partenariato pubblico-privato che, oltre a migliorare la qualità complessiva degli interventi, possono garantire effetti rotativi importanti e condizioni di sostenibilità nel tempo degli interventi da realizzare.

All'interno della strategia complessiva del Programma, saranno privilegiati interventi in grado di rafforzare le condizioni di contesto dei singoli Assi tematici e di completare e/o valorizzare competenze, ruoli, esperienze e progettualità maturate nel corso della programmazione precedente e non ancora rese pienamente operative e funzionali rispetto agli attuali processi di sviluppo del sistema complessivo delle Regioni meno sviluppate. Il Programma è coerente con la struttura logica della programmazione strategica indicata nei regolamenti comunitari per il periodo 2014-2020 e nell'Accordo di Partenariato, e si pone in un'ottica di piena complementarietà con gli interventi previsti dal Programma Operativo Nazionale "Infrastrutture e Reti" 2014-20.

In linea con quanto precisato nella circolare DPCOE-0001618-A del 28 giugno 2016, il Programma di Azione e Coesione (PAC) 2014-20 configurandosi come mero rafforzamento finanziario delle risorse assegnate nell'ambito del PON Infrastrutture e Reti 2014-20 non è assoggettabile ad ulteriore procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), tenendo conto che la distribuzione per tipologia di interventi e la concentrazione territoriale del rafforzamento finanziario non alterano in alcun modo la strategia complessiva del Programma stesso.

Con riferimento alla Direttiva 2001/42/CE, si specifica anche che il PAC non è da assoggettare a VAS in quanto include esclusivamente le seguenti tipologie di intervento:

- nuovi interventi coerenti con il PON Infrastrutture e Reti FESR 2014-2020;
- nuovi interventi di natura immateriale o nuovi microinterventi di riqualificazione che non comportano modifiche dei percorsi viari né incrementi volumetrici ed interessano comunque aree inferiori ai 10 ha.

La struttura complessiva del Programma prevede:

- a) l'individuazione di sei **Assi Tematici** di intervento:
  - A. Digitalizzazione della logistica
  - B. Recupero waterfront
  - C. Accessibilità turistica
  - D. Green Ports
  - E. Progetti infrastrutturali ferroviari e portuali
  - F. Capacità istituzionale e supporto per l'attuazione
- b) la selezione di specifiche **linee di azione** che delineano e definiscono in maniera dettagliata il contesto operativo all'interno del quale realizzare gli interventi del Programma;

A completamento della strategia delineata, si collocano specifiche azioni di capacity building e di supporto tecnico – specialistico alle strutture di governo del Programma per migliorare la gestione complessiva del PAC e garantire un costante monitoraggio circa l'avanzamento procedurale e finanziario degli interventi programmati. Il ricorso ad un tale approccio strategico di intervento punta a massimizzare l'efficacia delle azioni previste nell'ambito della programmazione dei fondi

strutturali per il 2014-20 e per altri interventi finanziati con risorse nazionali, in ottemperanza ai principi di coordinamento e di complementarietà previsti dal quadro strategico comune per il periodo 2014-20 (QSC).

Al fine esclusivo di evidenziare la coerenza complessiva dell'impianto strategico del Programma con gli obiettivi tematici (OT) definiti dalla politica di coesione per il periodo 2014-20, si riporta la seguente tabella:

*Tabella 1 - Raccordo con gli obiettivi della politica di coesione 2014-20*

Obiettivo tematico	Priorità di investimento	Risultato atteso	Assi Tematici del PAC
<b>OBIETTIVO TEMATICO 2</b>  MIGLIORARE L'ACCESSO ALLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE, NONCHÉ L'IMPIEGO E LA QUALITÀ DELLE MEDESIME		<b>RA 2.2</b> Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili	A - Digitalizzazione della Logistica
<b>OBIETTIVO TEMATICO 7</b>  PROMUOVERE SISTEMI DI TRASPORTO SOSTENIBILI ED ELIMINARE LE STROZZATURE NELLE PRINCIPALI INFRASTRUTTURE DI RETE	c) sviluppando e migliorando sistemi di trasporto sostenibili dal punto di vista dell'ambiente (anche a bassa rumorosità) e a bassa emissione di carbonio, inclusi vie navigabili interne e trasporti marittimi, porti, collegamenti multimodali e infrastrutture aeroportuali, al fine di favorire la mobilità regionale e locale sostenibile	<b>RA 7.2</b> Aumento della competitività del sistema portuale e interportuale	A - Digitalizzazione della Logistica B - Programma Recupero Waterfront C. Accessibilità turistica D - Green Ports E - Progetti infrastrutturali ferroviari e portuali
		<b>RA 7.3</b> Miglioramento della mobilità regionale, integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali	A - Digitalizzazione della Logistica B - Programma Recupero Waterfront C. Accessibilità turistica D - Green Ports E - Progetti infrastrutturali ferroviari e portuali

Obiettivo tematico	Priorità di investimento	Risultato atteso	Assi Tematici del PAC
<b>OT 11</b> RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE DELLE AUTORITÀ PUBBLICHE E DELLE PARTI INTERESSATE E UN'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EFFICIENTE	3.1. Garantire il buon funzionamento di tutte le fasi dei macro processi gestionali: preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e comunicazione, creazione di reti, risoluzione di reclami, controllo e audit	<b>RA 11.6</b> Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi d'investimento pubblico	F – Capacità Istituzionale e supporto per l'attuazione

## 2.1. Aree tematiche e azioni

### 2.1.1. Asse tematico A: Digitalizzazione della Logistica

La logistica in Europa ha un ruolo cruciale nel favorire la mobilità sostenibile e competitiva di persone e merci e nel garantire la sicurezza degli approvvigionamenti energetici e la sicurezza dei trasporti. In particolare, la logistica del trasporto merci, attraverso l'azione delle sue diverse fasi (programmazione, organizzazione, gestione, controllo ed esecuzione delle operazioni di trasporto merci nella catena dell'approvvigionamento) determina in maniera considerevole il funzionamento ottimale delle reti di produzione e distribuzione e si configura come una delle forze propulsive della competitività europea. In quanto attività essenzialmente commerciale, la logistica è un settore le cui scelte operative sono affidate in via prioritaria alle imprese che vi operano; tuttavia, è compito delle autorità pubbliche creare condizioni adeguate per lo svolgimento di tutte le attività, e in tale direzione si muove il forte accento dato dalla programmazione strategica nazionale e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti allo sviluppo di piattaforme informatiche e di servizi ad alto contenuto tecnologico a supporto dei processi logistico - portuali. Studi recenti della Commissione Europea sottolineano che in diverse applicazioni realizzate in paesi dell'Unione europea gli ITS hanno permesso riduzioni dei tempi di spostamento nell'ordine del 20%, aumenti della capacità della rete del 5-10% e miglioramenti in sicurezza del 10-15%, grazie alle strategie coordinate di informazione e controllo rese possibili dall'utilizzo delle tecnologie telematiche per i trasporti. Ulteriori vantaggi sono legati alla diminuzione delle congestioni e alla riduzione dell'impatto sull'ambiente delle attività di trasporto (in particolare emissioni e consumi energetici).

Così come è ampiamente indicato nel Piano di Azione Nazionale sui Sistemi Intelligenti di Trasporto (ITS), redatto dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti elaborato in coerenza strategica e metodologica con il Decreto interministeriale 1 febbraio 2013, recante "Diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti (ITS) in Italia", le tecnologie avanzate dell'informazione e della comunicazione (TIC) possono fornire un deciso contributo allo sviluppo dell'intermodalità e della logistica integrata, facilitando il monitoraggio e la localizzazione delle merci su tutte le reti di trasporto e raccordando con maggiore efficienza amministrazioni e imprese.

Il contesto nazionale della logistica si caratterizza da un lato per la presenza di un tessuto produttivo molto dinamico e aperto alla proiezione internazionale, e dall'altro dalla presenza di evidenti criticità di natura infrastrutturale e da un grado di utilizzo delle tecnologie ITS "*Intelligent Transport Systems*" ancora al di sotto degli standard medi internazionali, che determina impatti su tempi e costi dell'offerta logistica nazionale ben superiori alla media europea. Nel settore della logistica merci il dialogo tra i diversi attori, pubblici e privati, della catena è generalmente supportato da una molteplicità di strumenti informatici che evidenziano, in taluni casi, un livello di utilizzo ancora limitato a causa di colli di bottiglia di natura diversa, criticità procedurali ed amministrative, e di un grado di eterogeneità dei modelli operativi ancora molto elevato. Il sistema nazionale dell'offerta tecnologica e informatica (utilizzo delle tecnologie informatiche, condivisioni di reti, piattaforme uniche per la gestione di adempimenti amministrativi nei porti e nei sistemi logistici), negli ultimi anni ha registrato progressi considerevoli pur tuttavia di mantenere un notevole potenziale di crescita che deve essere sfruttato e valorizzato in pieno, potendo influenzare la crescita della capacità produttiva degli scali, ed agire sull'intermodalità e sul potenziamento della qualità dei servizi per i viaggiatori.

Il quadro attuale che emerge è, pertanto, disomogeneo e variegato; come precisato, ogni attore che opera nella catena logistica si serve di propri sistemi informativi la cui mole di dati prodotta resta molto spesso circoscritta nel proprio perimetro d'azione penalizzando in questo modo l'integrazione dei servizi e dei processi con quelli di altri soggetti. E' evidente che tutto ciò ha

implicazioni negative - in termini di fluidità e ottimizzazione - sull'intera filiera della catena del trasporto e della logistica nazionale. In tale scenario, coerentemente al quadro comune di regole sugli ITS definito a livello comunitario<sup>6</sup> e alla vision strategica e programmatica delineata a livello nazionale, diventa necessario porre in essere interventi specifici secondo un approccio sinergico ed integrato in modo da migliorare l'efficienza generale del sistema dei trasporti e della logistica, adottando nuove soluzioni tecnologiche basate sull'integrazione tra informatica e telecomunicazioni in sinergia con interventi infrastrutturali mirati. Numerose sono le esperienze progettuali promosse a livello nazionale sui corridoi strategici del trasporto merci per favorire lo sviluppo dell'intermodalità e della logistica integrata; rispetto a quest'ultimo settore da segnalare in particolare il progetto UIRNET, una piattaforma telematica che ha l'obiettivo di migliorare l'efficienza e la sicurezza dell'intero sistema logistico nazionale, con notevoli vantaggi sia per i singoli utilizzatori, sia per il sistema nel suo complesso.

Sempre in tema di logistica integrata, il Piano Strategico nazionale della Portualità e della Logistica del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (*DPCM 26 agosto 2015, Gazzetta Ufficiale n.250 del 27 ottobre 2015*, nell'ambito dell'Azione 6 *"Misure per incentivare la ricerca, lo sviluppo e la innovazione tecnologica nella portualità italiana"*) ha individuato tra gli obiettivi specifici per promuovere l'innovazione del sistema logistico - la digitalizzazione della "Catena Logistica. Secondo tale impostazione strategica, la Catena Logistica Digitale deve essere attuata attraverso la creazione di reti informatiche tra Enti Pubblici e Privati finalizzate alla valorizzazione dei dati posseduti, attraverso l'integrazione di processi e dati relativi alla gestione delle merci superando la logica di integrazioni "punto – punto" tra singoli soggetti della catena logistica e fornendo un'architettura applicativa che armonizzi i processi amministrativi e logistici e metta a fattor comune le competenze ed i ruoli specifici di tutti gli attori coinvolti.

Per affrontare le sfide legate all'aumento continuo della domanda di mobilità è – pertanto – necessario “pensare i trasporti” in un modo nuovo, ossia con un approccio di “sistema”, nel quale informazione, gestione e controllo operano in sinergia, ottimizzando l'uso delle infrastrutture, dei veicoli e delle piattaforme logistiche, in un'ottica multimodale.

#### *Linee di Azione:*

Il Programma Operativo Nazionale Infrastrutture e Reti 2014-20 prevede una dotazione finanziaria di circa 80 milioni di euro per il capitolo “ITS porti/interporti/logistica”.

In maniera complementare agli interventi in esso previsti, nel Programma di Azione e Coesione 2014-20 sono individuate le seguenti linee di attività:

1. **Rafforzamento dei “*fast corridor*”** – La linea d'azione prevede attività finalizzate al rafforzamento dei “*fast corridor*” ferroviari e su gomma (alla luce di recenti sperimentazioni avviate su alcuni poli)
2. **Port Community Systems** - La linea d'azione prevede attività finalizzate a dotare ogni futura AdSP del **Port Community System**
3. **Estensione a tutti i porti dello sdoganamento in mare** - La linea d'azione prevede attività finalizzate a consentire la possibilità, da parte dell'Agenzia delle Dogane e Capitanerie di Porto di estendere lo **sdoganamento in mare** a tutti i porti di rilevanza nazionale delle regioni interessate, nei quali il traffico merci abbia un tonnellaggio considerevole;

---

<sup>6</sup> Direttiva 2010/40/UE per lo sviluppo dei sistemi ITS

4. **Consolidamento di interventi PLN – UIRNet e piattaforme legate all’ambito del ferro e dell’intermodalità** - La linea d’azione prevede attività finalizzate al consolidamento di interventi attuati e/o avviati nella programmazione 2007-2013, e segnatamente **PLN – UIRNet e piattaforme legate all’ambito del ferro e dell’intermodalità**, in stretto coordinamento ed interoperabilità con lo **Sportello Unico Doganale**.

#### Principi e criteri di selezione degli interventi

I criteri di selezione delle operazioni sono impostati nel rispetto dei seguenti principi legati alle politiche trasversali dell’Unione Europea:

- Principio di **non discriminazione** e della **parità fra uomini e donne** – L’art. 19 del TFUE e l’art. 7 del Regolamento (UE) n.1303/2013 regolano l’integrazione della prospettiva di genere e non discriminazione, prevedendo l’obbligo per la Commissione e gli Stati membri di prevenire qualsiasi discriminazione fondata sul sesso o l’orientamento sessuale, l’età, l’origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità.
- Principio dello **sviluppo sostenibile** e promozione dell’obiettivo di preservare, tutelare e migliorare la qualità dell’ambiente – Conformemente all’articolo 11 e all’articolo 191, paragrafo 1, TFUE e nel rispetto delle indicazioni di cui all’art. 8 del Reg. (CE) 1303/2013, nella preparazione ed esecuzione dei programmi devono essere promossi gli obblighi in materia di tutela dell’ambiente, l’impiego efficiente delle risorse, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l’adattamento ai medesimi, la protezione della biodiversità, la resilienza alle catastrofi, nonché la prevenzione e la gestione dei rischi.

I criteri di selezione risultano, quindi, articolati nelle seguenti tipologie:

**1. Requisiti di ammissibilità formale e sostanziale**, ovvero quei requisiti di eleggibilità delle operazioni che rappresentano elementi imprescindibili dal punto di vista amministrativo e di rispetto della normativa nazionale e comunitaria:

**2. Criteri di valutazione** in grado di favorire la selezione di operazioni che concorrono;

- al raggiungimento dei risultati attesi con riferimento all’obiettivo specifico della pertinente priorità (efficacia);
- al raggiungimento del risultato con il minor dispendio di costi (efficienza attuativa);
- a garantire la più adeguata qualità progettuale intrinseca, innovatività ed integrazione con altri interventi;

#### Criteri di ammissibilità formale

- Rispetto della scadenza, ove pertinente;
- Completezza della documentazione da presentare;
- Eleggibilità del soggetto proponente;
- Localizzazione nei territori delle regioni meno sviluppate (Calabria, Campania, Basilicata, Puglia, Sicilia);
- Assenza di duplicazione di finanziamenti provenienti da altri fondi comunitari, nazionali e regionali

#### Criteri di ammissibilità sostanziale

- Comprovato rispetto della normativa vigente in materia ambientale, di appalti pubblici e di aiuti di Stato

- Presentazione di un cronoprogramma di attuazione dettagliato, che specifica l'intero iter di attuazione sino alla messa in esercizio, incluse le procedure di appalto e le procedure di autorizzazione necessarie
- Dotazione da parte del beneficiario di una struttura gestionale adeguata e ispirata ad un sistema di gestione degli interventi secondo criteri di qualità nel rispetto degli obblighi normativi

#### Criteri di valutazione

- Maturità progettuale
- Coerenza strategica degli interventi
- Congruità dei tempi di realizzazione esposti nel cronoprogramma
- Capacità di raggiungere i target di realizzazione previsti dal Programma

Cronoprogramma : Tutte le attività saranno realizzate nel periodo 2017-2023

#### *Risultati attesi*

RA 2.2        Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili

RA 7.2        Miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale

RA 7.3        Miglioramento della mobilità regionale, integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali

OS4: Valorizzare il potenziale competitivo della logistica integrata migliorando l'integrazione e l'interoperabilità tra i diversi sistemi informativi istituzionali attualmente operanti

#### Quadro finanziario

Le risorse finanziarie a disposizione ammontano a **80.391.758,00 €** così suddivise tra gli Obiettivi tematici della politica di coesione di cui alla tabella 1:

- Obiettivo tematico 2 – 70%;
- Obiettivo tematico 7 – 30%.

Linee di Azione	Risorse finanziarie (€)
1. Rafforzamento dei <b>“fast corridor”</b> ferroviari e su gomma	25.391.758,00
<b>2. Port Community Systems</b>	15.000.000,00
3. Estensione a tutti i porti dello <b>sdoganamento a mare</b>	25.000.000,00
4. Consolidamento di interventi <b>PLN – UIRNet</b> e piattaforme legate all’ambito del ferro e dell’intermodalità	<b>15.000.000,00</b>
<b>TOTALE</b>	<b>80.391.758,00</b>

### Indicatori di risultato

Indicatore	Unità di Misura	Valore di Base	Anno di riferimento	Valore obiettivo 2023	Fonte dati
Tempo medio di sdoganamento	HH	14,10	2014	13,5	Agenzia delle Dogane
Traffico ferroviario monitorato da piattaforme e strumenti intelligenti di info-mobilità	%	4,22	2014	4,60	Autorità portuali e società interportuali

### Indicatori di realizzazione

Indicatore	Unità di Misura	Valore Obiettivo 2023	Fonte dati
Porti interessati dagli interventi di sdoganamento a mare	Numero	6	Sistema di Monitoraggio
Fast Corridor attivati	Numero	6	Sistema di Monitoraggio
Procedimenti amministrativi coordinati	Numero	150	Sistema di Monitoraggio
Applicativi e sistemi informatici	Numero	2	Sistema di Monitoraggio

Beneficiari:

Amministrazioni pubbliche ed Enti locali, Società pubbliche e/o private, Comuni, Concessionari di servizi pubblici, Autorità Portuali

### 2.1.2 Asse tematico B: Programma Recupero Waterfront

In anni recenti, le città hanno subito, a livello nazionale ed internazionale, mutamenti radicali del modo di abitare e di vivere un territorio. Sono cambiati i modi di attraversare il tessuto urbano e i sistemi di relazione, e si sono modificati i rapporti tra spazi pubblici e privati; luoghi di incontro tradizionali sono diventati spazi indefiniti e i grandi contenitori spazi della nuova socialità. Tali cambiamenti hanno interessato anche la relazione tra la città e il porto generando un fenomeno urbano contemporaneo denominato *“waterfront redevelopment”*, che sta producendo esperienze significative e di grande successo. Sono – infatti – numerosi i casi in cui si assegna al waterfront un valore trainante nella prospettiva di sviluppo urbano e sono sempre più diffusi quei progetti urbani in cui si sperimentano modalità innovative di interpretazione dello spazio che si intrecciano con interventi di promozione dello sviluppo economico e sociale, della tutela delle risorse e del patrimonio culturale. Da luogo di grandi traffici e di sviluppo commerciale, ad area urbana prima degradata e inaccessibile e poi tra le più pregiate della città, l’ambito portuale ha accresciuto nel tempo la sua importanza in chiave naturalistica e dal punto di vista dell’identità storica e culturale, e pian piano è arrivato a rappresentare un’importante occasione per molte città, soprattutto a livello internazionale, per orientare e promuovere lo sviluppo locale.

Il waterfront urbano è diventato - pertanto - un tema di grande attualità che coinvolge non solo le grandi città, ma anche realtà urbane di piccole o medie dimensioni che hanno avviato percorsi virtuosi in grado di cogliere le opportunità di riconversione e rigenerazione delle proprie aree portuali che gli ambiti stretti tra il tessuto urbano e l’acqua possono offrire. Si tratta, nella maggior parte dei casi di piccole realtà territoriali in cui è necessario ripristinare condizioni minime di

accessibilità e di fruizione pubblica, e in cui si sintetizzano importanti quanto complesse relazioni tra gli attori in gioco, le risorse di finanziamento, la dimensione scalare delle strategie territoriali e molteplici altri aspetti tipici dei processi di trasformazione delle città portuali e dei waterfront urbani (elementi culturali, approcci metodologici, competenze e professionalità diverse, sensibilità, interessi vari, etc).

Alla luce di ciò, è opportuno ritenere che la relazione tra la città portuale e il suo waterfront urbano non abbia un valore univoco e non risponda a canoni di interpretazione predefiniti; non può essere concepita come un problema di omogeneità e uniformità, quanto piuttosto di esaltazione delle diversità, dove i diversi livelli di pianificazione e di co-progettazione, gli ambiti operativi e le risorse materiali ed immateriali coinvolte sperimentano condizioni di forte indipendenza e non necessariamente assumono lo stesso ruolo in contesti diversi. Per essere efficaci, allora, piuttosto che riproporre "modelli" ed esperienze di successo sarebbe importante individuare ed esaltare diversità e singole identità che caratterizzano i contesti territoriali delle regioni meno sviluppate per ridefinire una visione comune rispetto alla quale proporre significativi percorsi di trasformazione delle aree portuali di alcune realtà urbane.

Le best practices e le esperienze più rilevanti nel panorama nazionale ed internazionale possono, invece, rappresentare una guida importante per suggerire una serie di principi che dovrebbero orientare i percorsi di pianificazione sostenibile dei waterfront urbani ed essere un valido riferimento per gli interventi da realizzare in questo ambito.

In questo scenario così complesso che caratterizza la relazione tra città e ambito portuale sta crescendo negli anni una spinta verso un dialogo virtuoso tra le istituzioni competenti e i vari soggetti coinvolti nei processi, e si stanno sempre di più sperimentando forme di partenariato pubblico-privato in grado di valorizzare le competenze del settore privato e la loro capacità di investire, con risorse proprie, sulla riqualificazione sociale e culturale dei porti e sullo sviluppo futuro degli ambiti urbani. Ci sono infatti diverse esperienze di rigenerazione urbana, di miglioramento dell'attrattività delle aree "a cavallo" tra porto e città e di servizi di riqualificazione sociale delle aree portuali che possono vedere nella leva pubblica una sostanziale funzione di "innesco" di risorse private in grado di moltiplicare l'impatto finale e di garantire standard di offerta particolarmente elevati.

Come già avvenuto per il Programma "Porti e Stazioni"<sup>7</sup>, gestito dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è necessario considerare interventi che mirano a riqualificare il territorio attraverso il recupero delle zone adiacenti le aree portuali in condizioni di degrado urbano.

Un aspetto fortemente connesso al tema del recupero del waterfront urbano è quello chiama in causa la funzione in chiave "turistica" svolta dalle aree portuali, che sono – al tempo stesso – principali luoghi di accesso della città per chi vi giunge attraverso le navi crociera e vetrine per l'intero territorio. Le aree portuali, hanno un ruolo importante nello sviluppo del turismo crocieristico; il crocierista vede infatti nell'offerta portuale un elemento importante che incide sulla soddisfazione complessiva della sua vacanza e considera sempre più il porto come una tappa della sua esperienza di vacanza. Al tempo stesso, è indubbio che l'afflusso di passeggeri che giornalmente approda nelle città attraverso le navi crociera rappresenti di fatto uno stimolo per gli operatori locali a ricercare occasioni di profitto e a predisporre opportuni servizi di accoglienza. A livello mondiale, infatti, la maggior parte delle città portuali è dotata di terminal passeggeri di tipo polifunzionale utilizzabili non solo da parte dei crocieristi, ma anche da parte dei residenti e dei visitatori delle stesse città. Accanto ai comuni servizi di ristorazione, assistenza sanitaria, ecc., tali terminal mettono a disposizione dell'utenza sale utilizzabili per conferenze, meeting, concerti,

---

<sup>7</sup> Interventi in area Convergenza per le città di Bari, Brindisi, Catania, Messina, Napoli, Palermo, Salerno, Trapani.

superfici di vendita al dettaglio e sono generalmente concepiti per diversi tipi di utilizzo.

I più recenti casi di ristrutturazione urbanistica dei porti, soprattutto internazionali, spingono in maniera decisa verso l'integrazione e l'arricchimento del valore turistico dell'area portuale, intesa sempre di più come "porta del territorio" e spazio di per sé turistico in grado di esprimere al meglio il binomio "fruibilità turistica/interconnessione territoriale" e di influenzare positivamente l'esito dell'esperienza di vacanza sul territorio da parte del crocierista. Verso questa direzione si stanno orientando diversi porti italiani che hanno destinato i propri investimenti verso cambiamenti sia strutturali che organizzativi, rivedendo le proprie strategie e mettendo in atto lo sviluppo di nuovi piani strategici e commerciali con i principali *cruise operator* nazionali ed internazionali. Il cospicuo flusso dei crocieristi rappresenta, infatti, un importante incentivo all'adeguamento infrastrutturale dell'area portuale della città ed alla rivitalizzazione del waterfront urbano e del suo centro storico.

#### *Linee di Azione:*

- 1. Interventi di ampliamento e riqualificazione degli approdi dei moli**
- 2. Restyling dei Terminal Crociere dei porti delle regioni meno sviluppate**
- 3. Interventi di sistemazione e di riqualificazione funzionale e urbanistica delle aree portuali**
- 4. Interventi di miglioramento della connessione materiale tra i centri urbani e le aree portuali**

A titolo di esempio, e senza valore di esaustività, si segnalano i seguenti progetti:

- Progetto per la riqualificazione dei servizi e degli approdi del Molo Beverello ( Napoli )
- Restyling del Terminal Crociere del Porto di Palermo
- Riqualificazione del waterfront Città Metropolitana di Bari

Gli interventi da realizzare saranno individuati in stretta coerenza e complementarietà con il PON Infrastrutture e Reti 2014-20 e con la programmazione di settore attuale (Piani Nazionali, progetti Speciali, Patti per lo Sviluppo delle città Metropolitane, etc), e tenendo conto delle recenti ricognizioni progettuali che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha effettuato preso le Autorità portuali delle regioni meno sviluppate.

#### Principi e criteri di selezione degli interventi

I criteri di selezione delle operazioni sono impostati nel rispetto dei seguenti principi legati alle politiche trasversali dell'Unione Europea:

- Principio di **non discriminazione** e della **parità fra uomini e donne** – L'art. 19 del TFUE e l'art. 7 del Regolamento (UE) n.1303/2013 regolano l'integrazione della prospettiva di genere e non discriminazione, prevedendo l'obbligo per la Commissione e gli Stati membri di prevenire qualsiasi discriminazione fondata sul sesso o l'orientamento sessuale, l'età, l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità.
- Principio dello **sviluppo sostenibile** e promozione dell'obiettivo di preservare, tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente – Conformemente all'articolo 11 e all'articolo 191, paragrafo 1, TFUE e nel rispetto delle indicazioni di cui all'art. 8 del Reg. (CE) 1303/2013, nella preparazione ed esecuzione dei programmi devono essere promossi gli obblighi in materia di tutela dell'ambiente, l'impiego efficiente delle risorse, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ai medesimi, la protezione della biodiversità, la resilienza alle catastrofi, nonché la prevenzione e la

gestione dei rischi.

I criteri di selezione risultano, quindi, articolati nelle seguenti tipologie:

**1. Requisiti di ammissibilità formale e sostanziale**, ovvero quei requisiti di eleggibilità delle operazioni che rappresentano elementi imprescindibili dal punto di vista amministrativo e di rispetto della normativa nazionale e comunitaria:

**2. Criteri di valutazione** in grado di favorire la selezione di operazioni che concorrono;

- al raggiungimento dei risultati attesi con riferimento all'obiettivo specifico della pertinente priorità (efficacia);
- al raggiungimento del risultato con il minor dispendio di costi (efficienza attuativa);
- a garantire la più adeguata qualità progettuale intrinseca, innovatività ed integrazione con altri interventi;

#### Criteri di ammissibilità formale

- Rispetto della scadenza, ove pertinente;
- Completezza della documentazione da presentare;
- Eleggibilità del soggetto proponente;
- Localizzazione nei territori delle regioni meno sviluppate (Calabria, Campania, Basilicata, Puglia, Sicilia);
- Assenza di duplicazione di finanziamenti provenienti da altri fondi comunitari, nazionali e regionali

#### Criteri di ammissibilità sostanziale

- Comprovato rispetto della normativa vigente in materia ambientale, di appalti pubblici e di aiuti di Stato
- Presentazione di un cronoprogramma di attuazione dettagliato, che specifica l'intero iter di attuazione sino alla messa in esercizio, incluse le procedure di appalto e le procedure di autorizzazione necessarie
- Dotazione da parte del beneficiario di una struttura gestionale adeguata e ispirata ad un sistema di gestione degli interventi secondo criteri di qualità nel rispetto degli obblighi normativi

#### Criteri di valutazione

- Maturità progettuale
- Coerenza strategica degli interventi
- Congruità dei tempi di realizzazione esposti nel cronoprogramma
- Capacità di raggiungere i target di realizzazione previsti dal Programma

Cronoprogramma : Tutte le attività saranno realizzate nel periodo 2017-2023

Risultati attesi

RA 7.2            Miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale

RA 7.3            Miglioramento della mobilità regionale, integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali

OS1: Migliorare il raccordo operativo e funzionale tra i soggetti pubblici e privati operanti nel

settore dei trasporti e della logistica

OS3: Favorire la riqualificazione delle aree portuali e rafforzare le condizioni di accessibilità delle più importanti realtà urbane del Sud

#### *Quadro finanziario*

Le risorse finanziarie a disposizione ammontano a **140 mln/€.**

Linee di Azione	Risorse finanziarie (€)
1. Interventi di ampliamento e riqualificazione degli approdi dei moli	30.000.000,00
2. Restyling dei Terminal Crociere dei porti delle regioni meno sviluppate	45.000.000,00
3. Interventi di sistemazione e di riqualificazione funzionale e urbanistica delle aree portuali	40.000.000,00
4. Interventi di miglioramento della connessione materiale tra i centri urbani e le aree portuali	25.000.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>140.000.000,00</b>

#### *Indicatori di risultato*

Indicatore	Unità di Misura	Valore di Base	Anno di riferimento	Valore obiettivo 2023	Fonte dati
Trasporto pubblico locale nelle città	numero	85,9	2013	86,5	ISTAT
Dotazione di parcheggi di corrispondenza	numero	10,2	2013	11	ISTAT

#### *Indicatori di realizzazione*

Indicatore	Unità di Misura	Valore Obiettivo 2023	Fonte dati
Progetti di riqualificazione dei moli	Numero	3	Sistema di monitoraggio
Superficie oggetto di intervento (piazzali, aree, banchine)	Mq	400000	Sistema di monitoraggio
Materiale rimosso (dragaggi)	Mc	450000	Sistema di monitoraggio
Terminal crociere interessate da interventi	Numero	3	Sistema di monitoraggio

Beneficiari:

Amministrazioni pubbliche ed Enti locali, Società pubbliche e/o private, Comuni, Concessionari di servizi pubblici, Autorità Portuali

#### **2.1.3 Asse tematico C: Accessibilità turistica**

In Italia il turismo è considerato uno dei principali fattori di sviluppo economico, integrato e sostenibile dell'intero Paese, ed ha un peso rilevante sia in termini di PIL sia di occupazione. Due

aspetti considerati strategici per garantire condizioni di elevata competitività ed attrattività del settore nel contesto nazionale ed internazionale sono la fruibilità e l'accessibilità turistica. Com'è noto, oggi l'attrattività turistica di un Paese si basa non soltanto sulla presenza e la dotazione di risorse naturali e culturali, ma anche sull'esistenza di un vasto insieme di reti e servizi integrati in grado di qualificare l'offerta complessiva, e sulla percezione, da parte dei turisti, della sua accessibilità nel momento della scelta della vacanza. L'accessibilità quale fattore di promozione del turismo non può che essere fortemente ancorata al sistema complessivo dei trasporti, all'intermodalità, medio lungo-raggio, e ai sistemi di trasporto locale. Accessibilità e mobilità sono un binomio indissolubile ed assumono rilevanza sempre più crescente per le politiche di sviluppo turistico; l'accessibilità di un'area e la componente infrastrutturale del sistema dei trasporti contribuiscono, infatti, a qualificare l'offerta e ad orientare i flussi turistici. Il turista "moderno" nel momento in cui pianifica il proprio itinerario di viaggio ed individua le sue destinazioni chiede di poter disporre di informazioni di trasporto facili, fruibili in qualsiasi momento ed attraverso varie modalità, al fine di effettuare scelte consapevoli che vadano nella direzione di preferire mete ospitali ed accoglienti.

E' indubbio che l'apertura dei mercati e la forte competizione a livello internazionali tra le diverse destinazioni turistiche abbiano creato una forte pressione proprio sul sistema dei trasporti e della mobilità, caratterizzato – specialmente in alcune aree del Paese - da rilevanti fenomeni di congestione in prossimità dei principali nodi, da un'offerta di servizi quantitativamente e qualitativamente non adeguata ai crescenti e mutevoli fabbisogni di mobilità e dalla carenza di soluzioni logistiche integrate in grado di valorizzare il potenziale di complementarietà e di integrazione fra infrastrutture e nodi esistenti.

Il quadro generale appena delineato assume una rilevanza maggiore soprattutto in riferimento ai territori delle regioni meno sviluppate ove si scontano gap significativi in termini di mobilità e di accessibilità turistica dei numerosi ed importanti siti storico-culturali e naturali in esso presenti (a partire da quelli cosiddetti "minori" spesso non pienamente valorizzati a causa del loro scarso livello di accessibilità, per finire agli importanti siti classificati patrimonio dell'Umanità dall'UNESCO). Com'è noto, l'accessibilità di tali contesti territoriali è penalizzata sia dalle ridotte e inadeguate dotazioni infrastrutturali, sia, soprattutto, dall'esistenza di specifiche strozzature lungo gli assi e i collegamenti con le singole aree. Il sistema infrastrutturale e logistico risulta inadeguato e incoerente rispetto agli standard di mobilità nazionale e internazionale verso cui si orienta l'economia europea e mondiale e i servizi resi disponibili dalle infrastrutture e dalla logistica, determinanti per la competitività di sistema e per la loro capacità attrattiva, scontano numerose carenze e ritardi.

Ci sono questioni macro (come ad esempio la mancanza di linee ferroviarie di Alta Velocità che coprono in maniera omogenea il territorio) che si sommano a problematiche più specifiche (un trasporto locale di "ultimo miglio" inadeguato e poco organizzato piuttosto che le condizioni di mobilità interna di alcune città), a cui bisogna guardare con attenzione per intervenire con tempestività ed efficacia. Sarebbe importante procedere nella direzione di determinare, laddove opportuno e possibile, un riequilibrio modale per una razionalizzazione degli accessi e una contestuale riduzione di sprechi e inefficienze, con la possibilità di allargare le condizioni della fruibilità turistica e della preservazione ambientale dei diversi territori interessati dal Programma, e offrendo in questo modo ai turisti, ai cittadini e al sistema delle imprese servizi di trasporto sicuri, competitivi e sostenibili.

#### *Linee di Azione:*

Le linee di azione da sviluppare all'interno dell'Asse tematico C sono le seguenti:

**1. Pianificazione e programmazione degli interventi** - La Linea di azione 1 prevede la pianificazione e programmazione dei sistemi di trasporto nelle aree di attrazione oggetto di intervento, finalizzati alla fruizione turistica dei luoghi e degli attrattori.

**2. Potenziamento e riqualificazione della dotazione materiale e immateriale trasportistica** - La linea di azione riguarda i fabbisogni di potenziamento e riqualificazione della dotazione materiale e immateriale trasportistica. Le tipologie di interventi, volte ad accrescere l'accessibilità e la qualità dei sistemi locali di trasporto sono le seguenti:

- a) interventi di adeguamento strutturale (manutenzione e messa in sicurezza delle infrastrutture, attrezzaggio di parcheggi e nodi di scambio, implementazione di piattaforme per l'infomobilità);
- b) previsione di collegamenti *smart & clean* tra le principali fermate ferroviarie regionali e/o dei principali aeroporti delle regioni meno sviluppate con le principali attrazioni culturali dei territori interessati.

**3. Miglioramento e sostenibilità della mobilità interna ed esterna alle aree di attrazione** - La linea di azione riguarda il miglioramento e la sostenibilità della mobilità interna all'area di attrazione, e della mobilità da e verso l'esterno (accessibilità esterna), potenziando i collegamenti e sostenendo le opportunità dei soggetti che esprimono una domanda di mobilità differenziata per frequenza.

Gli interventi programmati sono orientati allo “sviluppo dei servizi di trasporto” convenzionali e innovativi, per rispondere alla necessità di facilitare la mobilità degli “utenti a ridotta mobilità” e al miglioramento dei collegamenti con le reti esterne a servizio del movimento turistico.

Tra i possibili interventi che saranno finanziati si può citare, a titolo di esempio, quello che punta a modificare la mobilità dei turisti e a migliorare l'accesso alla città di Matera, capitale europea della cultura 2019, attraverso servizi di connessione veloce con i nodi core della Rete TEN (i porti di Bari e Taranto) e con l'aeroporto e la stazione centrale di Bari.

Sempre a titolo di esempio, la specifica promozione dell'accessibilità degli attrattori turistici del territorio potrà prevedere interventi per lo sviluppo di reti e percorsi ciclabili e per la realizzazione di percorsi attrezzati e sentieristica. Si prenderanno inoltre in considerazione progettualità volte a diffondere la cultura del viaggio turistico in treno, anche attraverso innovativi progetti volti a destinare specifiche tratte e /o specifici treni esclusivamente alla fruizione turistica ed in relazione a singoli itinerari tematici.

#### Principi e criteri di selezione degli interventi

Si prevede di realizzare cinque progetti – bandiera (uno per ciascuna regione interessata dal Programma) per favorire l'accessibilità turistica verso determinati attrattori storico-culturali e naturali di particolare pregio e rilevanza.

I criteri di selezione delle operazioni sono impostati nel rispetto dei seguenti principi legati alle politiche trasversali dell'Unione Europea:

- Principio di **non discriminazione** e della **parità fra uomini e donne** – L'art. 19 del TFUE e l'art. 7 del Regolamento (UE) n.1303/2013 regolano l'integrazione della prospettiva di genere e non discriminazione, prevedendo l'obbligo per la Commissione e gli Stati membri di prevenire qualsiasi discriminazione fondata sul sesso o l'orientamento sessuale, l'età, l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità.

- Principio dello **sviluppo sostenibile** e promozione dell'obiettivo di preservare, tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente – Conformemente all'articolo 11 e all'articolo 191, paragrafo 1, TFUE e nel rispetto delle indicazioni di cui all'art. 8 del Reg. (CE) 1303/2013, nella preparazione ed esecuzione dei programmi devono essere promossi gli obblighi in materia di tutela dell'ambiente, l'impiego efficiente delle risorse, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ai

medesimi, la protezione della biodiversità, la resilienza alle catastrofi, nonché la prevenzione e la gestione dei rischi.

Il Programma prevede un doppio livello di selezione:

- il primo di carattere strategico che riguarda l'individuazione degli Attrattori e dei siti;
- il secondo che interessa specificatamente la selezione delle operazioni da finanziare e realizzare nell'ambito del Programma.

La selezione dei siti oggetto degli interventi sarà l'esito di un processo di condivisione con le Regioni interessate dal Programma; tale processo sarà guidato dalla considerazione di alcuni criteri di base da applicare ai potenziali attrattori delle singole regioni.

Essi vengono suggeriti di seguito:

1) Attrattori e siti dichiarati patrimonio dell'Umanità dall'UNESCO

Regione	Provincia	Anno di iscrizione	Sito
<b>Basilicata</b>	<b>Matera</b>	<b>1993</b>	I Sassi e il Parco delle Chiese Rupestri di Matera
<b>Puglia</b>	<b>Bari</b>	<b>1996</b>	Trulli di Alberobello
		<b>1996</b>	Castel del Monte
<b>Campania</b>	<b>Napoli</b>	<b>1995</b>	Centro storico di Napoli
	<b>Caserta</b>	<b>1997</b>	La Reggia di Caserta del XVIII con il Parco, l'acquedotto Vanvitelli e il Complesso di San Leucio
	<b>Napoli</b>	<b>1997</b>	Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata
	<b>Salerno</b>	<b>1997</b>	Costiera Amalfitana
	<b>Salerno</b>	<b>1998</b>	Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano, con i siti archeologici di Paestum, Velia e la Certosa di Padula
<b>Sicilia</b>	<b>Messina</b>	<b>2000</b>	Isole Eolie
	<b>Catania, Ragusa, Siracusa</b>	<b>2002</b>	Le città tardo barocche del Val di Noto (sud-est della Sicilia)
	<b>Siracusa</b>	<b>2005</b>	Siracusa e le necropoli rupestri di Pantalica
	<b>Catania</b>	<b>2013</b>	Monte Etna
	<b>Palermo</b>	<b>2015</b>	Palermo arabo-normanna e le cattedrali di Cefalù e Monreale
	<b>Agrigento</b>	<b>1997</b>	Area Archeologica di Agrigento
	<b>Enna</b>	<b>1997</b>	La Villa Romana del Casale di Piazza Armerina

2) Presenza di siti storici cosiddetti "minori" dall'elevato potenziale di "attrattività turistica" (in termini di trend della domanda e qualità del sistema di offerta)

3) Livello di maturità tecnica e procedurale della progettualità esistente (cantierabilità)

4) Livello di integrazione della progettualità e coerenza con la programmazione nazionale e regionale

5) Possibilità di attrarre risorse private e/o capitali aggiuntivi

### Risultati attesi

RA 7.3 Miglioramento della mobilità regionale, integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali

OS3: Favorire la riqualificazione delle aree portuali e rafforzare le condizioni di accessibilità delle più importanti realtà urbane del Sud

Cronoprogramma : Tutte le attività saranno realizzate nel periodo 2017-2023

Quadro finanziario

Le risorse finanziarie a disposizione ammontano a **90 mln/€**.

Linee di Azione	Risorse finanziarie (€)
1. Pianificazione e programmazione degli interventi	3.000.000,00
2. Potenziamento e riqualificazione della dotazione materiale e immateriale trasportistica	40.000.000,00
3. Miglioramento e sostenibilità della mobilità interna ed esterna alle aree di attrazione	47.000.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>90.000.000,00</b>

Indicatori di risultato

Indicatore	Unità di Misura	Valore di Base	Anno di riferimento	Valore obiettivo 2023	Fonte dati
Indice di accessibilità verso i nodi urbani e logistici	tempi di percorrenza espressi in minuti	55,36	2013	53	ISTAT
Tasso di turisticità	giornate di presenza nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante	3,2	2014	4	ISTAT

Indicatori di realizzazione

Indicatore	Unità di Misura	Valore Obiettivo 2023	Fonte dati
Poli e itinerari integrati	Numero	5	Sistema di monitoraggio
Siti e attrattori collegati	Numero	5	Sistema di monitoraggio

Beneficiari:

Amministrazioni pubbliche ed Enti locali, Società pubbliche e/o private, Comuni, Concessionari di servizi pubblici, Autorità Portuali

#### 2.1.4 Asse tematico D: Green Ports

A livello internazionale, l'interesse verso la tematica dei "Green Ports" è ormai in forte crescita e sta coinvolgendo un numero sempre più ampio di Autorità Portuali che, soprattutto sulla spinta delle indicazioni della Commissione Europea, stanno attivando approcci efficaci in termini di riduzione

dei consumi energetici legati alle attività portuali e di approvvigionamento da fonti rinnovabili, al fine di realizzare strutture portuali sostenibili da un punto di vista ambientale ed energetico. Il tema si inserisce nella più ampia cornice strategica definita a livello comunitario ed internazionale, che sottolinea l'importanza di adottare politiche ed approcci sostenibili dal punto di vista ambientale e che considera l'efficientamento ed il consumo energetico tematiche fondamentali elementi cardine all'interno del contesto delle performance ambientali dei porti. La Commissione europea, nella propria strategia di crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva per il 2020, ha lanciato una serie di importanti sfide tra cui quella della sostenibilità ambientale, per favorire il passaggio a un'economia a bassa emissione di carbonio, incrementare l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il nostro settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica. Tale modello di intervento è, tra l'altro, definito in maniera chiara nel Libro Bianco dei trasporti - Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile (COM(2011) 144), che costituisce uno dei documenti strategici cardine su cui gli Stati Membri devono basare le proprie scelte nel promuovere sistemi di trasporto sostenibili.

Lo stesso Accordo di Partenariato per l'impiego dei fondi strutturali a livello europeo nel periodo 2014-20 evidenzia una forte coerenza con tali principi sostenendo attraverso l'Obiettivo Tematico 7 *"promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete"* lo sviluppo ed il miglioramento dei sistemi di trasporto sostenibili dal punto di vista dell'ambiente ed a bassa emissione di carbonio, inclusi vie navigabili interne e trasporti marittimi, porti, collegamenti multimodali e infrastrutture aeroportuali, al fine di favorire la mobilità regionale e locale sostenibile e di aumentare la competitività del sistema portuale e interportuale.

Sempre in ambito nazionale, il Piano Strategico della Portualità e della Logistica, approvato in Consiglio dei Ministri il 6 Agosto 2015 e redatto in attuazione dell'articolo 29 del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n.164, Sblocca Italia, individua – con l'Azione 7.1 “Misure per l'efficientamento energetico e la sostenibilità ambientale dei porti” - individua una serie di misure nella direzione dei *“green ports”* ipotizzando in particolare l'emanazione di un Decreto Legge che introduca l'obbligo di redazione dei Piani Energetici e Ambientali da parte delle AdSP e la costituzione di un fondo nazionale GREENPORTS di cofinanziamento iniziative coerenti con i PEA dei Porti da assegnare sulla base di criteri di priorità e premialità.

Anche il recente Rapporto ambientale 2016 pubblicato dall'*European Sea Ports Organisation* (ESPO) si concentra particolarmente sull'impatto determinato dalle attività portuali e pone la qualità dell'aria, la gestione dei rifiuti e il consumo di energia tra le priorità ambientali delle attività dei porti europei.

Attualmente in Italia le tematiche relative all'efficientamento e consumo energetico e all'innovazione tecnologica applicata alla riduzione delle emissioni inquinanti non sono particolarmente presenti nel panorama della portualità nazionale; specifici interventi per il rifornimento elettrico delle navi in sosta, per la riduzione della produzione di inquinanti, per la pulizia dei fondali o per il contenimento dei costi energetici, ad esempio, sono il risultato di azioni sperimentali ed iniziative sporadiche, spesso maturate nell'alveo dei fondi a gestione diretta UE, piuttosto che di scelte coordinate tra loro e coerenti ad una cornice strategica ed operativa definita a livello centrale. Per tali ragioni, diventa essenziale garantire, a livello centrale, un framework unitario in grado di coordinare le iniziative degli attori coinvolti (istituzionali e non) e favorire traiettorie di sviluppo sostenibile delle aree portuali nazionali attraverso un vero e proprio modello per la gestione integrata di energia da fonti rinnovabili e per l'efficienza energetica in ambito portuale, valutando anche gli impatti che le aree portuali hanno sull'ambiente. La direzione verso la

quale tendere è volta a definire processi per la gestione ambientale ed energetica dei porti ed il loro inquadramento quali “Green Ports”, promuovendo in particolare la introduzione di soluzioni tecnologiche innovative per la produzione di energia da fonti rinnovabili in ambito portuale e nuovi processi per l'integrazione di problematiche di carattere ambientale ed energetico.

L'idea di fondo che guida le azioni da sviluppare in tale ambito riguarda la creazione, a livello nazionale, di un framework metodologico e operativo, “Linee - guida nazionali destinate alle Regioni meno sviluppate”, per sperimentare forme di partenariato pubblico-privato<sup>8</sup> per il miglioramento dell'impatto ambientale delle attività portuali, secondo l'impostazione del Piano di Investimenti Strategici per l'Europa (cosiddetto Piano Juncker), attualmente operativo attraverso il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) e la Banca Europea per gli Investimenti (BEI). L'obiettivo ultimo è quello di favorire, in tema di miglioramento delle prestazioni ambientali ed energetiche delle attività portuali, la nascita e lo sviluppo di piattaforme d'investimento<sup>9</sup> in cui raggruppare i singoli progetti da finanziare, in coerenza con i principi e le finalità indicati dal Regolamento FEIS. I vantaggi di tale approccio sono molteplici e consistono:

- ▶ Nell'attrarre capitali privati sui progetti rilevanti per il settore e per i territori, che generalmente presentano profili di rischio elevati che li rendono difficilmente finanziabili
- ▶ Nel garantire possibili forme di coordinamento e integrazione tra risorse finanziarie diverse (fondi strutturali, risorse nazionali, risorse regionali, etc) e strumenti finanziari specifici;
- ▶ Nell'assicurare, coerentemente al nuovo corso della politica di coesione 2014-20, il principio di complementarietà tra interventi che nascono in un alveo programmatico differente (politica di coesione, Piani nazionali, programmazione di settore, piani regionali, etc);
- ▶ Nel generare sui territori effetti moltiplicatori per ogni euro investito ed ampliare l'impatto e l'efficienza degli interventi;
- ▶ Nel portare a livello locale competenze specifiche elevate e permettere un confronto con esperienze di successo di livello nazionale e internazionale

In linea generale, infatti, la possibilità di *blending* fondi di diversa natura e garanzia FEIS può generare un effetto positivo in termini di promozione della coesione economica e dello sviluppo delle aree interessate dal Programma.

### *Linee di Azione*

**1. Pianificazione energetico-ambientale dei porti delle Regioni meno sviluppate** - La linea di azione prevede l'elaborazione di un documento nazionale di linee-guida sul tema dei green ports e la predisposizione di singoli documenti di pianificazione energetica e ambientale da parte delle

---

<sup>8</sup> In Italia l'apporto di capitali privati ai progetti nell'ambito portuale cofinanziati dall'Unione Europea è stato sinora molto limitato; in genere i privati hanno svolto un ruolo significativo nel finanziamento del settore autostradale e aeroportuale. In Europa invece la situazione è diversa e la partecipazione di investitori privati al finanziamento dei porti è incoraggiata e utilizzata di frequente nella prassi da molti Paesi europei. Secondo uno studio recente della Banca Mondiale negli ultimi 20 anni i progetti di infrastrutture portuali realizzati con la partecipazione di privati sono stati 27. Tra le principali esperienze europee figurano quelle sorte in Francia (Marsiglia e Le Havre) e nei Paesi Bassi (Rotterdam).

<sup>9</sup> Un esempio interessante di piattaforma di investimento nel settore dei trasporti è rappresentato dal progetto spagnolo “Accessibility Ports Infrastructure” che riguarda la costituzione di un fondo (Port accessibilità Fund) per migliorare l'accesso - via gomma o ferro - a 13 aree portuali. Sempre in Spagna da segnalare il progetto, approvato ma non ancora finanziato, “Green shipping in Spain” sul tema della riduzione dell'impatto ambientale del trasporto marittimo.

Autorità portuali. Tali documenti dovranno restituire il quadro conoscitivo delle singole realtà portuali e verificare le condizioni di fattibilità degli interventi da finanziare all'interno del Piano. In particolare, dovranno dare rilievo dei consumi energetici specifici dell'area portuale e fornire l'inventario delle emissioni e l'individuazione dei target di riduzione. Dovranno contribuire, altresì, all'individuazione delle sinergie e delle possibili integrazioni tra progettazione urbanistica ed energetica negli interventi di organizzazione e/o adeguamento dell'area portuale.

**2. Interventi di risparmio ed efficientamento energetico** – La linea d'azione prevede interventi di risparmio ed efficientamento energetico (ad esempio: ottimizzazione consumi, interventi su involucri edifici, illuminazione pubblica, etc);

**3. Interventi di produzione di energia da fonti rinnovabili** - La linea d'azione prevede interventi di produzione di energia da fonti rinnovabili (ad esempio: elettrificazione banchine, eolico a terra e sulle dighe foranee, solare fotovoltaico, solare termico, geotermia a bassa entalpia, energia dal mare, biomasse, etc);

**4. Interventi di mobilità sostenibile nelle aree portuali** - La linea d'azione prevede interventi di mobilità sostenibile nelle aree portuali (ad esempio: veicoli elettrici e/o a basse emissioni, etc);

**5. Interventi per il monitoraggio ambientale nelle aree portuali** - La linea d'azione prevede interventi per il monitoraggio ambientale nelle aree portuali (ad esempio sistemi di rilevamento e monitoraggio di emissioni, etc.).

Gli interventi da realizzare saranno individuati in stretta coerenza e complementarietà con il PON Infrastrutture e Reti 2014-20 e con la programmazione di settore attuale (Piani Nazionali, progetti Speciali, Patti per lo Sviluppo delle città Metropolitane, etc), e tenendo conto delle recenti riconoscimenti progettuali che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha effettuato preso le Autorità portuali delle regioni meno sviluppate. In particolare, sarà garantita elevata coerenza con le azioni di efficientamento e sostenibilità dei porti rientranti nell'obiettivo 7 “sostenibilità” del Piano Strategico nazionale della Portualità e della Logistica.

Le linee di azione dell'asse tematico D - Green Ports, sono anche coerenti con le indicazioni della Direttiva Europea 94/2014 del 22 ottobre 2014 sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi, in corso di approvazione, nell'ambito della quale si richiama l'importanza che i punti di rifornimento di elettricità situati lungo le coste possono garantire una fornitura di energia pulita per il trasporto marittimo e per le vie navigabili interne, in particolare nei porti marittimi e nei porti della navigazione interna con livelli scadenti di qualità dell'aria o elevati di inquinamento acustico. La rete elettrica situata lungo le coste può contribuire a ridurre l'impatto ambientale delle navi adibite alla navigazione marittima e delle navi adibite alla navigazione interna.

#### Principi e criteri di selezione degli interventi

I criteri di selezione delle operazioni sono impostati nel rispetto dei seguenti principi legati alle politiche trasversali dell'Unione Europea:

- **Principio di non discriminazione** e della **parità fra uomini e donne** – L'art. 19 del TFUE e l'art. 7 del Regolamento (UE) n.1303/2013 regolano l'integrazione della prospettiva di genere e non discriminazione, prevedendo l'obbligo per la Commissione e gli Stati membri di prevenire qualsiasi discriminazione fondata sul sesso o l'orientamento sessuale, l'età, l'origine etnica, la religione o le

convincioni personali, la disabilità.

- Principio dello **sviluppo sostenibile** e promozione dell'obiettivo di preservare, tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente – Conformemente all'articolo 11 e all'articolo 191, paragrafo 1, TFUE e nel rispetto delle indicazioni di cui all'art. 8 del Reg. (CE) 1303/2013, nella preparazione ed esecuzione dei programmi devono essere promossi gli obblighi in materia di tutela dell'ambiente, l'impiego efficiente delle risorse, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ai medesimi, la protezione della biodiversità, la resilienza alle catastrofi, nonché la prevenzione e la gestione dei rischi.

I criteri di selezione risultano, quindi, articolati nelle seguenti tipologie:

**1. Requisiti di ammissibilità formale e sostanziale**, ovvero quei requisiti di eleggibilità delle operazioni che rappresentano elementi imprescindibili dal punto di vista amministrativo e di rispetto della normativa nazionale e comunitaria:

**2. Criteri di valutazione** in grado di favorire la selezione di operazioni che concorrono;

- al raggiungimento dei risultati attesi con riferimento all'obiettivo specifico della pertinente priorità (efficacia);  
- al raggiungimento del risultato con il minor dispendio di costi (efficienza attuativa);  
- a garantire la più adeguata qualità progettuale intrinseca, innovatività ed integrazione con altri interventi;

#### Criteri di ammissibilità formale

- Rispetto della scadenza, ove pertinente;
- Completezza della documentazione da presentare;
- Eleggibilità del soggetto proponente;
- Localizzazione nei territori delle regioni meno sviluppate (Calabria, Campania, Basilicata, Puglia, Sicilia);
- Assenza di duplicazione di finanziamenti provenienti da altri fondi comunitari, nazionali e regionali

#### Criteri di ammissibilità sostanziale

- Comprovato rispetto della normativa vigente in materia ambientale, di appalti pubblici e di aiuti di Stato
- Presentazione di un cronoprogramma di attuazione dettagliato, che specifica l'intero iter di attuazione sino alla messa in esercizio, incluse le procedure di appalto e le procedure di autorizzazione necessarie
- Dotazione da parte del beneficiario di una struttura gestionale adeguata e ispirata ad un sistema di gestione degli interventi secondo criteri di qualità nel rispetto degli obblighi normativi

#### Criteri di valutazione

- Maturità progettuale
- Coerenza strategica degli interventi
- Congruità dei tempi di realizzazione esposti nel cronoprogramma
- Capacità di raggiungere i target di realizzazione previsti dal Programma

## Risultati attesi

### RA 7.2 Miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale

OS5: Costruire un framework generale per costruire, orientare e migliorare i processi di gestione ambientale ed energetica dei porti attraverso un approccio volto a stabilire partenariati pubblico-privati in grado di garantire la sostenibilità degli interventi nel tempo

Cronoprogramma : Tutte le attività saranno realizzate nel periodo 2017-2023. La linea di azione 1 sarà avviata prima di tutte le altre dal momento che prevede una fase di pianificazione degli interventi.

## Quadro finanziario

Le risorse finanziarie a disposizione ammontano a **170 mln/€**.

Linee di Azione	Risorse finanziarie (€)
1. Pianificazione energetico - ambientale dei porti delle Regioni meno sviluppate	3.000.000,00
2. Interventi di risparmio ed efficientamento energetico	40.000.000,00
3. Interventi di produzione di energia da fonti rinnovabili	80.000.000,00
4. Interventi di mobilità sostenibile nelle aree portuali	30.000.000,00
5. Interventi per il monitoraggio ambientale nelle aree portuali	<b>17.000.000,00</b>
<b>TOTALE</b>	<b>170.000.000,00</b>

## Indicatori di risultato

Indicatore	Unità di Misura	Valore di Base	Anno di riferimento	Valore obiettivo 2023	Fonte dati
Riduzione delle emissioni di gas a effetto serra	Tep CO2 /1000)	77213	2010	76000	ISPRA
Produzione lorda di energia elettrica degli impianti da fonti rinnovabili	GWh	26313,7	2014	26500	Terna Spa

## Indicatori di realizzazione

Indicatore	Unità di Misura	Valore Obiettivo 2023	Fonte dati
Linee guida elaborate	Numero	1	Sistema di Monitoraggio
Documenti di pianificazione energetica	Numero	6	Sistema di Monitoraggio
Capacità addizionale di produzione di energia da FER	Mw	20,5	Sistema di Monitoraggio
Apparati di rilevamento installati	Numero	15	Sistema di Monitoraggio
Veicolo a basso impatto ambientale acquistati	Numero	20	Sistema di Monitoraggio

Indicatore	Unità di Misura	Valore Obiettivo 2023	Fonte dati
Interventi di efficientamento energetico realizzati	Numero	3	Sistema di Monitoraggio
Diminuzione annuale stimata dei gas a effetto serra	tonnellate equivalenti CO2	15.000	Sistema di Monitoraggio

Beneficiari:

Amministrazioni pubbliche ed Enti locali, Società pubbliche e/o private, Comuni, Concessionari di servizi pubblici, Autorità Portuali

### **2.1.5. Asse tematico E: Progetti infrastrutturali ferroviari e portuali**

I passati cicli di programmazione hanno evidenziato situazioni di ritardo nell'avvio delle opere e rallentamenti nella fase di attuazione degli interventi.

Il Programma intende perseguire le priorità dell'UE nell'ambito delle infrastrutture di trasporto, rafforzando la coesione economica, sociale e territoriale attraverso il miglioramento delle condizioni di mobilità delle persone e delle merci.

Obiettivo generale secondo il dettato dell'Obiettivo tematico 7 del vigente Accordo di Partenariato è quello di promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete.

Obiettivo specifico è quello di destinare parte della dotazione finanziaria complementare (180 mln di €) al finanziamento di progetti infrastrutturali ferroviari e portuali che hanno la funzione di complementarietà rispetto a progetti attivati nella programmazione 2007-2013 e/o inseriti nella nuova programmazione 2014-2020 dei fondi comunitari e nazionali.

*Linee di Azione:*

La linea d'azione riguarda il potenziamento delle infrastrutture ferroviarie e portuali nelle regioni interessate dal PON I&R 2014-2020

Essa si declina attraverso i seguenti interventi progettuali:

1. Potenziamento e velocizzazione Itinerario Palermo –Catania ( R.F.I.)
2. ACC Bari Lamasinata ( R.F.I.)
3. Raddoppio Caserta–Foggia: tratto Cervaro-Bovino (R.F.I.)
4. Interventi adeguamento Battipaglia-Reggio C: Ponte Petrace e PRG di Gioia Tauro ( R.F.I.)
5. Dragaggi e cassa di colmata (AP di Taranto)
6. Lavori complementari a Costa Morena (AP di Brindisi)

I progetti inseriti nel Programma sono coerenti con i criteri di selezione del PON 2014/2020 e con le programmazioni di settore (CdP RFI e Programmi Autorità Portuali) e presentano un avanzato livello di maturità progettuale (almeno di livello definitivo).

**Risultati attesi**

- R.A. 7.1 Potenziamento della modalità ferroviaria a livello nazionale e del miglioramento del servizio in termini di qualità e tempi di percorrenza
- R.A. 7.2 Miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale

OS1: Migliorare il raccordo operativo e funzionale tra i soggetti pubblici e privati operanti nel settore dei trasporti e della logistica

Cronoprogramma : Tutte le attività saranno realizzate nel periodo 2017-2023

#### Indicatori di risultato

N	Indicatore	Unità di Misura	Valore di Base	Anno di riferimento	Valore obiettivo 2023	Fonte dati
1	Tempi di percorrenza (1)	Minuti	166	2016	151	RFI
3	Velocità max di tracciato	Km/h	140	2016	200	RFI
3	Capacità potenziale treni/giorno	Treni/giorno	70	2016	120	RFI
5	TEUs movimentati	n.	=	2016	750.000	AP (TA)

1) Valore obiettivo: senza fermate intermedie

#### Indicatori di realizzazione

N	Indicatore	Unità di Misura	Valore Obiettivo 2023	Fonte dati
1	Impianti e sistemi tecnologici	n.	7	RFI
2	Impianti e sistemi tecnologici	n.	1	RFI
3	Km. nuove linee ferroviarie	Km.	3	RFI
3	Km. ferrovie TEN	Km.	23	RFI
3	Km. ferrovie ristrutturate	Km.	20	RFI
4	Impianti e sistemi tecnologici	n.	1	RFI
5	Materiale rimosso/dragato	Mc	2,3 mln.	AP (TA)
6	Superficie interessata dall'intervento	Mq	200.000	AP (BR)

#### Beneficiari:

Ministero delle Infrastrutture e Trasporti; Amministrazioni regionali di Campania, Calabria, Puglia, Sicilia, Basilicata, RFI, Autorità portuali, etc.

#### Quadro finanziario

N	Azioni operative	Interventi	Risorse (€)
1	Potenziamento delle infrastrutture ferroviarie e portuali nelle regioni interessate dal PON I&R 2014-2020	Potenziamento e velocizzazione Itinerario Palermo –Catania ( R.F.I.)	20.000.000
2	Potenziamento delle infrastrutture ferroviarie e portuali nelle regioni interessate dal PON I&R 2014-2020	ACC Bari Lamasinata ( R.F.I.)	25.000.000
3	Potenziamento delle infrastrutture ferroviarie e portuali nelle regioni interessate dal PON I&R 2014-2020	Raddoppio Caserta–Foggia: tratto Cervaro-Bovino ( R.F.I.)	76.200.000
4	Potenziamento delle infrastrutture ferroviarie e portuali nelle regioni interessate dal PON I&R 2014-2020	Interventi adeguamento Battipaglia-Reggio C: Ponte Petrace e PRG di Gioia Tauro ( R.F.I.)	19.800.000

N	Azioni operative	Interventi	Risorse (€)
5	Potenziamento delle infrastrutture ferroviarie e portuali nelle regioni interessate dal PON I&r 2014-2020	Dragaggi e cassa di colmata (AP di Taranto)	30.500.000
6	Potenziamento delle infrastrutture ferroviarie e portuali nelle regioni interessate dal PON I&r 2014-2020	Lavori complementari a Costa Morena (AP di Brindisi)	8.500.000
		<b>TOTALE</b>	<b>180.000.000</b>

## 2.1.6. Asse tematico F: Capacità istituzionale e supporto per l'attuazione

I passati cicli di programmazione hanno evidenziato situazioni di ritardo nell'avvio delle opere e rallentamenti nella fase di attuazione degli interventi.

Il programma, conformemente a quanto previsto dall'articolo 59 del Regolamento UE n. 1303/2013, prevede un supporto tecnico-specialistico per la gestione ed attuazione del Programma, per massimizzare efficienza e l' efficacia degli interventi posti in essere.

*Linee di Azione:*

Le attività che saranno realizzate all'interno dell'asse F riguardano:

### 1. Supporto tecnico-specialistico all'Unità di Gestione e agli altri soggetti coinvolti nell'attuazione del programma

- preparazione di bandi e avvisi per la selezione degli interventi, istruttoria e valutazione, verifica della conformità con la normativa regionale, nazionale e comunitaria, verifica dell'ammissibilità delle spese;
- Predisposizione di report, relazioni e documentazione necessaria all'attuazione degli interventi;
- procedure di rendicontazione e certificazione delle spese;
- monitoraggio e verifica dell'avanzamento finanziario e procedurale del Programma,

### 2. Supporto per le attività di valutazione del Programma

- Valutazione strategica
- Valutazione tematica
- Valutazione di impatto finale (ex post)

Risultati attesi

RA 11.6 Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi d'investimento pubblico

Cronoprogramma : Tutte le attività saranno realizzate nel periodo 2017-2023

### Indicatori di risultato

Indicatore	Unità di Misura	Valore di Base	Anno di riferimento	Valore obiettivo 2023	Fonte dati
Ritardo nei tempi di attuazione delle opere pubbliche	Quota	66,4	2013	65	ISTAT
Progetti e interventi i che rispettano i crono-programmi di attuazione e un tracciato unico completo	Quota	7,1	2013	9	ISTAT

### Indicatori di realizzazione

Indicatore	Unità di Misura	Valore Obiettivo 2023	Fonte dati
Ricerche, studi e rapporti di valutazione, anche tematici, finalizzati al conseguimento della piena efficacia del programma	Numero	3	Struttura di gestione
Eventi e Incontri con i potenziali beneficiari	Numero	6	Sistema di Monitoraggio
Contratti di Assistenza Tecnica attivati	Numero	1	Struttura di gestione

### Beneficiari:

Ministero delle Infrastrutture e Trasporti; Amministrazioni regionali di Campania, Calabria, Puglia, Sicilia, Basilicata

### Quadro finanziario

Le risorse finanziarie a disposizione ammontano a **€ 10.056.727** corrispondente all' 1'1,5% del totale della dotazione complessiva del Programma.

### 3. La governance del Programma e le modalità attuative

La gestione complessiva e la corretta esecuzione delle modalità attuative del Programma sono affidate alla responsabilità della Struttura di Coordinamento del PAC che, anche attraverso il supporto delle funzioni di assistenza tecnica è:

- ▶ garantire che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate in conformità con le finalità perseguiti e siano conformi alle norme applicabili per l'intero periodo di attuazione;
- ▶ assicurare la messa in opera di un sistema di gestione e controllo efficace e idoneo a garantire il corretto utilizzo delle risorse finanziarie attribuite;
- ▶ provvedere al corretto caricamento dei dati di avanzamento procedurale, finanziario e fisico delle iniziative finanziate, avvalendosi delle funzionalità del sistema informativo già in uso per il monitoraggio dei progetti cofinanziati con risorse comunitarie.

La Struttura di Coordinamento del Programma assicura la rilevazione periodica dei dati di avanzamento finanziario, fisico e procedurale del programma e li invia al Sistema unitario di monitoraggio presso la Ragioneria Generale dello Stato.

Il Programma dovrà concludere la propria attuazione entro la data già prevista dai Regolamenti per la conclusione dei programmi comunitari del ciclo 2014-2020.

#### 3.1 Organismi responsabili dell'attuazione

Il processo di *governance* del Programma di Azione e Coesione (PAC) 2014-20 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in linea con i principi che regolano la programmazione comunitaria per il periodo 2014-2020, e nel rispetto del principio della separazione delle funzioni, coerentemente all'art. 72 del Reg. (CE) 1303/2013, è assicurato dall'individuazione delle seguenti strutture:

Struttura Responsabile	Ufficio referente
<b>1. Struttura di Coordinamento del Programma</b>	Direzione generale dello sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali
<b>2. Strutture responsabili dell'attuazione, gestione e monitoraggio degli interventi</b>	
- Responsabili dei Progetti	Dirigente di Divisione
- Monitoraggio	
<b>3. Struttura di Gestione Finanziaria</b>	Dirigente di Divisione
<b>4. Struttura di Controllo</b>	Unità di Controllo di I livello del PON 2014-20

Per la specificazione delle funzioni e delle responsabilità si rimanda allo schema di SI.GE.CO allegato al presente documento.

### 3.2 Partenariato

Il partenariato rappresenta un evidente valore aggiunto nel garantire l'efficacia dell'attuazione del Programma di Azione e Coesione (PAC) 2014-20 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Esso, inoltre, accresce l'impegno collettivo nel raggiungimento degli obiettivi strategici ed assicura una maggiore trasparenza nei processi decisionali.

In conformità con quanto indicato dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 Disposizioni comuni e dal Regolamento Delegato UE n. 240/2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei, ed in linea con quanto già sperimentato nel precedente periodo di programmazione, la Struttura di Coordinamento del PAC 2014-20 ha assicurato ed assicurerà, nel corso di implementazione del Programma, il pieno coinvolgimento delle parti sociali e degli altri portatori di interessi in tutte le fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma stesso.

Rispetto al coinvolgimento dei partner, in coerenza con l'art. 5 del suddetto Regolamento (*Consultazione dei partner pertinenti nella preparazione dell'accordo di partenariato e dei programmi*), la Struttura di Coordinamento del Programma garantirà un costante coinvolgimento e la opportuna informativa sulle modifiche dei contenuti del Programma e sul processo di selezione degli interventi da realizzare.

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti intende rafforzare il percorso di valorizzazione del partenariato ampliando il più possibile la partecipazione di tutti i portatori di interessi specifici e trasversali e strutturando in maniera permanente un'azione di coordinamento dei partner e di diffusione di pratiche concertative nei territori in cui interviene il Programma.

### 3.3 Monitoraggio e controllo

Il sistema di monitoraggio del Programma di Azione e Coesione (PAC) 2014-20 ha l'obiettivo principale di consentire:

- la corretta e puntuale identificazione dei progetti ammessi a finanziamento;
- un esauriente corredo informativo, per i dati di tipo finanziario, fisico e procedurale;
- la verifica della qualità e della esaustività dei dati

Il sistema di monitoraggio, costituisce, inoltre, la base informativa per:

- verificare costantemente lo stato di avanzamento delle attività programmate, sulla base degli indicatori appositamente definiti in relazione agli Assi tematici del Programma;
- ottenere un quadro aggiornato sul grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati e sull'eventuale necessità di procedere a rimodulazioni di carattere finanziario o riprogrammazioni in itinere degli interventi.

Il Monitoraggio del Programma è affidato ad una Struttura specifica incardinata all'interno della Struttura di Attuazione. Tale Struttura individua i propri referenti che, in coordinamento con il referente individuato in ciascuna Struttura di Attuazione, provvedono:

- ▶ alla verifica della completezza del corredo informativo dei progetti;
- ▶ alla verifica dei dati di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale dei progetti;
- ▶ a monitorare i dati relativi al livello di impegni dei progetti;
- ▶ alla trasmissione bimestrale dei dati di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale al sistema centrale IGRUE;

- ▶ alla gestione delle procedure di validazione sul Sistema centrale IGRUE dei dati di monitoraggio per la totalità degli interventi PAC e alle verifiche di sistema tramite le funzionalità disponibili sul portale IGRUE.

Il sistema di controllo del programma è organizzato secondo il requisito della separazione funzionale rispetto alle Strutture preposte al Coordinamento e all'attuazione del PAC. Le verifiche svolte dal sistema di controllo sono finalizzate a garantire, nel corso della gestione, la correttezza, la regolarità e la legittimità dell'esecuzione degli interventi finanziati dal programma complementare.

Le procedure di controllo si articolano in tre fasi: verifiche amministrative, verifiche finanziarie e verifiche in loco. Per il dettaglio degli adempimenti previsti si rimanda al SI.GE.CO allegato al Programma.

Le modalità di svolgimento, nonché la strumentazione utilizzata in sede di controllo, sono definite nel Manuale Operativo delle Procedure (MOP) dell'Autorità di Gestione del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020, che qui si intende integralmente richiamato per le parti applicabili.

### 3.4 Attività di Valutazione

L'esigenza di porre in essere puntuali attività di valutazioni relative ai programmi cofinanziati dai fondi SIE nel periodo 2014-20 è sancita molto chiaramente agli articoli 53, 54 e seguenti del Regolamento UE n. 1303/2013. La valutazione ha dunque l'obiettivo di migliorare la qualità della programmazione e dell'esecuzione del Programma, nonché di valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto.

All'interno dell'Asse tematico F "Capacità istituzionale e supporto per l'attuazione" si prevede la realizzazione delle seguenti attività valutative:

1. **Valutazioni strategiche** destinate a fornire utili informazioni in merito alle sinergie attivate dal PAC e dagli strumenti della programmazione regionale espressi dai territori delle Regioni meno sviluppate e negli ambiti di intervento del Programma;
2. **Valutazioni tematiche** orientate principalmente all'analisi dei risultati ascrivibili al Programma, in riferimento a determinati temi prioritari della strategia di sviluppo del PAC;
3. **Valutazioni finali di impatto** finalizzate a misurare gli effetti che le azioni adottate hanno effettivamente avuto nei territori interessati dalla azioni del Programma.

La responsabilità degli approfondimenti valutativi è affidata alla Autorità di Gestione, che li effettua al fine di verificare la qualità, l'efficacia e la coerenza delle azioni promosse dal Programma. Tutte le attività di valutazione saranno condotte ricorrendo a esperti esterni ed attraverso l'acquisizione di servizi e consulenze specialistiche di elevato valore professionale.

## 4. La dimensione finanziaria del Programma

### 4.1 Il quadro complessivo delle risorse del Programma di Azione e Coesione 2014-20

La dotazione finanziaria complessiva del presente programma è pari a **€ 670.448.485** provenienti dal Fondo di rotazione ex legge 183/87.

Assi		Euro
A	Digitalizzazione della logistica	80.391.758,00
B	Programma Recupero Waterfront	140.000.000,00
C	Accessibilità Turistica	90.000.000,00
D	Green Ports	170.000.000,00
E	Progetti infrastrutturali ferroviari e portuali	180.000.000,00
F	Capacità istituzionale e supporto per l'attuazione	10.056.727,00
	<b>TOTALE</b>	<b>670.448.485,00</b>

In conformità con quanto disposto al punto 2 della delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015, successivamente alla approvazione del presente Programma il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in qualità di Amministrazione Titolare, può operare rimodulazioni finanziarie che non comportino una revisione degli obiettivi strategici e/o una modifica della dotazione finanziaria complessiva, a condizione che le stesse siano preventivamente comunicate, ai fini della presa d'atto, al Dipartimento per le politiche di coesione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

### 4.2 La dotazione finanziaria per anno

La dotazione finanziaria per anno è riportata in tabella e coincide con la pianificazione delle spese.

2017	2018	2019	2020
40.226.909,10 €	73.749.333,35 €	120.680.727,30 €	201.134.545,50 €

2021	2022	2023	Totale
120.680.727,30 €	73.749.333,35 €	40.226.909,10 €	670.448.485,00 €

**Allegato:**

Schema del sistema di gestione e controllo degli interventi del Programma di Azione e Coesione 2014-20 (ex Delibera CIPE n. 10 del 28/01/2015)



**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**  
DIPARTIMENTO PER LE INFRASTRUTTURE, I SISTEMI INFORMATIVI E STATISTICI  
DIREZIONE GENERALE DELLO SVILUPPO DEL TERRITORIO, LA  
PROGRAMMAZIONE ED I PROGETTI INTERNAZIONALI

**SCHEMA DEL SISTEMA DI GESTIONE E  
CONTROLLO DEGLI INTERVENTI  
DEL PROGRAMMA DI AZIONE E  
COESIONE INFRASTRUTTURE E RETI  
(PAC) 2014 - 2020**  
Del CIPE n. 10 del 28/01/2015

## INDICE

<b>1. Premesse e Obiettivi .....</b>	<b>2</b>
<b>2. La partecipazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti al PAC 2016 e le procedure di utilizzo delle risorse .....</b>	<b>3</b>
<b>3. Struttura di coordinamento del Programma Di Azione e Coesione (PAC) 2016.....</b>	<b>5</b>
<b>4. Strutture di attuazione degli interventi .....</b>	<b>5</b>
<b>4.1 Organizzazione delle Strutture di attuazione degli interventi.....</b>	<b>5</b>
<b>4.2 Compiti delle Strutture di attuazione degli interventi.....</b>	<b>7</b>
<b>5. Struttura di gestione finanziaria .....</b>	<b>8</b>
<b>5.1. Anticipazioni e domande di Pagamento.....</b>	<b>9</b>
<b>5.2. Circuito della rendicontazione delle spese e flussi finanziari .....</b>	<b>10</b>
<b>6. Struttura di Controllo .....</b>	<b>12</b>

### **1. Premesse e Obiettivi**

I ritardi nell'attuazione di molti programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013 e la pressione dell'Unione Europea ad un'accelerazione nell'uso delle risorse comunitarie, hanno indotto il Governo italiano ad assumere l'impegno di migliorare le modalità e le tempistiche di spesa dei Programmi Operativi.

Nel corso del 2011 è stata avviata, di intesa con la Commissione Europea, un'azione finalizzata ad accelerare l'attuazione dei Programmi cofinanziati sulla base di quanto stabilito dalla Delibera CIPE 1/2011 e puntualmente concordato nel Comitato Nazionale del Quadro Strategico Nazionale da tutte le Regioni, dalle Amministrazioni centrali interessate e dal partenariato economico e sociale.

Questa azione si è posta l'obiettivo di produrre alcuni significativi risultati in termini di avanzamento finanziario dei Programmi Operativi e, allo scopo di consolidare e completare questo percorso, sono stati predisposti i Piani di Azione Coesione, (PAC).

Scopo principale del PAC è quello di colmare i ritardi rilevanti nell'attuazione dei Programmi Operativi e, al contempo, di rafforzare l'efficacia degli interventi, in attuazione degli impegni assunti dall'Italia nei confronti della Commissione Europea, ridefinendo i tassi di cofinanziamento fissati per i vari Programmi Operativi.

Le risorse destinate al finanziamento dei PAC derivano proprio dalla ridefinizione dei tassi di cofinanziamento dei singoli programmi che ha consentito di utilizzare le risorse nazionali della L. 183/87 (Fondo di rotazione) per gli interventi complementari rispetto ai P.O. medesimi. Anche nel nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 si è fatto ricorso alla procedura di cofinanziamento dei P.O., così come previsto dall'art. 1 c. 242 della L. 147/2013, con conseguente predisposizione da parte delle singole Amministrazioni dei Programmi di Azione e Coesione (PAC) finanziati con i fondi della L. 183/87 secondo quanto previsto dalla delibera CIPE 10/2015.

Il presente Documento è finalizzato alla descrizione del Sistema di Gestione e Controllo degli Interventi (SIGECO) del PAC 2016 di competenza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

## **2. La partecipazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti al PAC 2016 e le procedure di utilizzo delle risorse**

Il Programma di Azione e Coesione (PAC) per il periodo 2014-2020 contiene l'indicazione degli obiettivi strategici che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ritiene di primaria rilevanza per completare alcuni interventi che non è stato possibile finanziare nel precedente periodo di programmazione.

Il Programma concorre a rafforzare la strategia complessiva definita nel nuovo Programma Operativo Nazionale "Infrastrutture e Reti" 2014-2020, in un'ottica di complementarietà rispetto agli interventi attivati nel precedente periodo di programmazione e/o inseriti nella nuovo P.O. anche per dare continuità attuativa a interventi definiti che non è mai stato possibile finanziare.

Considerata la natura di complementarietà con il PON "Infrastrutture e Reti", gli interventi proposti dal Programma oltre che avere un carattere di rafforzamento, devono ricadere nel territorio geografico di intervento dello stesso PON (Campania-Puglia-Basilicata-Calabria-Sicilia) ed essere coerenti con quanto previsto, in termini di *Risultati Attesi* ed *Azioni*, dal vigente Accordo di Partenariato 2014-2020. Il Programma Operativo dovrà essere attuato entro la data prevista per la conclusione dei programmi comunitari 2014-2020.

Il Programma di Azione e Coesione (PAC) 2016 è finanziato con le risorse del Fondo di rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183, che concorre al finanziamento degli oneri relativi all'attuazione degli interventi complementari rispetto ai programmi cofinanziati dai Fondi strutturali dell'Unione europea 2014/2020, secondo quanto stabilito nell'art. 1, comma 242 della legge n. 147 del 27.12.2013 (legge di stabilità 2014) ed è stato elaborato secondo le modalità indicate nella delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015. Tali risorse provengono dalla differenza tra tasso di cofinanziamento teorico e tasso di cofinanziamento effettivo ascrivibile all'omologo programma ponendosi in funzione complementare a quest'ultimo, al fine di rafforzare gli interventi in esso previsti con un maggior impatto e una più efficiente esecuzione finanziaria degli stessi.

Il Programma di Azione e Coesione (PAC) 2016 ha, un valore di € 670.448.445,00

Il Programma è articolato in cinque assi tematici di riferimento all'interno dei quali sono individuate una serie di Linee di azione che si sviluppano attraverso singoli interventi.

Assi tematici:

- A. Digitalizzazione della logistica
- B. Recupero waterfront
- C. Accessibilità turistica
- D. Green Ports
- E. Progetti infrastrutturali ferroviari e portuali

A questi si aggiunge l'ambito: Capacità istituzionale e supporto per l'attuazione.

Al Programma è allegato il Sistema di gestione e controllo che l'Amministrazione adotta per garantire l'efficace raggiungimento degli obiettivi, il monitoraggio dell'attuazione delle singole operazioni finanziarie, il rispetto della normativa nazionale e comunitaria applicabile, la regolarità delle spese sostenute e rendicontate.

L'erogazione dei finanziamenti destinati agli interventi PAC avviene mediante le procedure previste dalla legge n.183/1987 e, fino a nuove diverse disposizioni, dalle indicazioni procedurali sull'utilizzo delle risorse fornite dal Ministero dell'economia e delle finanze (v. note IGRUE prot. n.9307 del 31.01.2013 e prot. n.84066 del 15.10.2013), come integrate con DM 30 maggio 2014, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.185 dell'11 agosto 2014, che prevede l'apertura di un apposito conto di contabilità speciale di tesoreria, da intestare al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in quanto Amministrazione centrale dello Stato titolare di interventi complementari alla programmazione comunitaria, sul quale affluiranno le risorse di cofinanziamento nazionale per realizzare gli interventi programmati.

I trasferimenti avranno luogo attraverso le seguenti modalità operative:

- erogazione di un'anticipazione nei limiti del 5%, secondo quanto disposto dall'art.9 del D.P.R. 29 dicembre 1988, n.568 e successive modificazioni ed integrazioni. Le richieste relative all'anticipo devono essere presentate all'IGRUE per il tramite della Amministrazione capofila (Agenzia per la coesione territoriale-.DPS) che deve effettuare, preliminarmente all'inoltro, le relative verifiche di ammissibilità. Le anticipazioni devono riguardare, di norma, l'insieme del programma PAC e saranno imputate ai singoli interventi pro quota, qualora non richiesto diversamente. Tale importo sarà riasorbito, al più tardi, nella domanda di pagamento finale;
- disposizione di pagamenti intermedi, da corrispondere fino al raggiungimento dell'importo corrispondente al 90% della dotazione finanziaria dell'intervento, sulla base di apposite domande di pagamento formulate dall'Amministrazione responsabile degli interventi PAC, corredate dalla certificazione delle spese sostenute, da compilarsi, a regime, sulla base del modello standard utilizzabile nelle apposite funzionalità del sistema informativo IGRUE, previa verifica delle

Amministrazioni competenti. Relativamente alle spese di assistenza tecnica, dovrà essere valorizzato l'apposito campo indicato nel modello di domanda di pagamento;

- pagamento del saldo finale, sulla base di apposita domanda formulata dall'Amministrazione titolare degli interventi PAC, che attesti la conclusione del Programma, previa verifica delle Amministrazioni competenti.

### **3. Struttura di coordinamento del Programma Di Azione e Coesione (PAC) 2016**

Con decreto n. ...., del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, la Direzione generale dello sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali è individuata quale struttura del Ministero deputata a dare attuazione agli interventi del PAC ed a tal fine:

- è responsabile del pilotaggio strategico e unitario del PAC di competenza del MIT;
- assicura il coordinamento interistituzionale con i soggetti coinvolti nell'attuazione del Piano (Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche di coesione di nuova costituzione, MEF-RGS-IGRUE, Agenzia per la coesione territoriale , Beneficiari, etc);
- assicura il coordinamento con le altre Strutture ministeriali competenti (Gabinetto del Ministro, Capi Dipartimento, Direzioni Generali);
- assicura il coordinamento con le Strutture responsabili dell'attuazione degli interventi, della gestione finanziaria, del monitoraggio e del controllo (*infra paragrafo 4*);
- predispone e trasmette le Relazioni sullo stato di attuazione degli interventi alle scadenze previste;
- emana i decreti di approvazione delle convenzioni fra il Ministero e i Beneficiari dei finanziamenti.

In considerazione della necessità di assicurare unitarietà al controllo, al monitoraggio e alla gestione finanziaria degli interventi del PAC, le relative Strutture competenti si interfacciano direttamente con la Struttura di coordinamento ed attuazione del medesimo PAC, ferme restando le specifiche di cui ai successivi paragrafi.

### **4. Strutture di attuazione degli interventi**

Con successivo Ordine di Servizio sono individuate, nell'ambito della *Direzione Generale per lo sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali* le Strutture responsabili dell'attuazione, gestione e monitoraggio degli interventi di rispettiva competenza.

#### **4.1 Organizzazione delle Strutture di attuazione degli interventi**

Le Strutture di Attuazione degli interventi al fine di garantire lo svolgimento dei compiti loro attribuiti, si avvalgono delle risorse umane e strumentali loro assegnate.

Il **Responsabile della struttura di Attuazione**, la cui figura coincide con il Dirigente pro tempore della Divisione, svolge le seguenti attività:

- coordina le attività in capo alla Struttura e rappresenta la figura di raccordo di tutti i soggetti operanti all'interno della Struttura stessa;
- convoca le riunioni periodiche per condividere le priorità assegnate dalla Struttura di coordinamento;
- fornisce gli elementi ed i contenuti, per quanto di competenza, necessari alla predisposizione della Relazione sintetica annuale sullo stato di attuazione degli interventi al 31 dicembre dell'anno precedente;
- coordina all'interno della Struttura i flussi documentali e informativi attinenti all'attuazione del programma;
- sottoscrive le convenzioni con i soggetti beneficiari dei finanziamenti;
- valida i dati di monitoraggio degli interventi dopo la verifica di correttezza del Responsabile di progetto;
- adotta ogni iniziativa finalizzata a prevenire, rimuovere e sanzionare eventuali **frodi e Irregolarità** nell'attuazione degli interventi;
- assicura che la Struttura di gestione finanziaria riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese, ai fini della presentazione dell'anticipazione, della domanda di pagamento intermedio e del saldo;
- provvede ad attivare le procedure di restituzione finanziaria previste dalla normativa nazionale, nei casi di decadenza dal beneficio finanziario, laddove non sia possibile recuperare per compensazione le somme già erogate.

I **Responsabili dei progetti** svolgono la funzione di referenti della Struttura di Attuazione nei confronti dei soggetti attuatori (Beneficiari) ed hanno il compito di sorvegliare sull'attuazione delle convenzioni. Ciascun Responsabile svolge le seguenti attività:

- effettua l'istruttoria finalizzata alla sottoscrizione delle convenzioni;
- analizza e verifica la correttezza dei dati di monitoraggio degli interventi;
- vigila sul rispetto dei cronoprogrammi finanziari e procedurali;
- mantiene un dialogo costante con i soggetti beneficiari, al fine di poter disporre di informazioni aggiornate sull'andamento dei vari progetti;
- riferisce al referente della Struttura di Attuazione, gestione e monitoraggio in merito ad ogni eventuale criticità relativa all'avanzamento fisico e finanziario degli interventi di competenza;
- effettua l'istruttoria per l'accoglimento di eventuali richieste di anticipazione da parte dei soggetti beneficiari;
- effettua il controllo preliminare di completezza delle Domande di Rimborso trasmesse dal Beneficiario.

**La struttura di Monitoraggio**, incardinata all'interno delle Strutture di Attuazione, individua i propri referenti che, in coordinamento con il referente individuato in ciascuna Struttura di Attuazione, provvedono:

- alla verifica della completezza del corredo informativo dei progetti;
- alla verifica dei dati di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale dei progetti afferenti al PAC sulla base delle informazioni trasmesse dai singoli Responsabili;
- a monitorare i dati relativi al livello di impegni dei progetti, attività propedeutica per poter inserire nel sistema finanziario IGRUE la certificazione delle spese e relativa domanda di pagamento;
- alla trasmissione bimestrale dei dati di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale al sistema centrale IGRUE;
- alla gestione delle procedure di validazione sul Sistema centrale IGRUE dei dati di monitoraggio per la totalità degli interventi PAC e alle verifiche di sistema tramite le funzionalità disponibili sul portale IGRUE;

Ai fini della corretta gestione degli interventi, la documentazione tecnica, amministrativa e finanziaria dovrà essere opportunamente archiviata con modalità idonee a garantire:

- la distinzione e separazione degli atti dagli altri atti di amministrazione generale;
- la rapida e facile consultazione della documentazione;
- nel caso di voci di spesa che si riferiscono solo in parte al progetto finanziato, la distinzione chiara della documentazione amministrativa e contabile relativa alle opere ammesse a finanziamento da quella appartenente alla parte rimanente del progetto, non realizzata con risorse a valere sul PAC.

L'attività di monitoraggio sarà espletata ottemperando alle specifiche tecniche del protocollo di colloquio di cui alla circolare MEF n. 18 del 30 aprile 2015, in modo da assicurare il corretto invio dei dati di attuazione al Sistema Unico di Monitoraggio del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE, in coerenza con le disposizioni dell'art. 1 co. 245 della Legge 147/2013, secondo le stesse periodicità stabilite per il monitoraggio dei fondi comunitari.

## 4.2 Compiti delle Strutture di attuazione degli interventi

Ai fini dell'attuazione degli interventi contenuti nel PAC la competente struttura provvede a:

1. sottoscrivere con i soggetti attuatori le convenzioni attuative degli interventi;
2. sorvegliare sugli adempimenti stabiliti nelle Convenzioni con particolare riferimento all'avanzamento degli interventi nel rispetto dei termini fissati dai cronoprogrammi di attuazione procedurale, fisica e finanziaria allegati alle Convenzioni medesime - avvalendosi dei dati di monitoraggio;

3. alimentare il monitoraggio degli atti convenzionali attuativi degli interventi e sottoscritti con i soggetti beneficiari;
4. valutare in merito all'avanzamento degli interventi finanziati rispetto agli obiettivi previsti e se del caso adottare le necessarie misure correttive;
5. adottare ogni iniziativa finalizzata a prevenire, rimuovere e sanzionare eventuali frodi e irregolarità nell'attuazione degli interventi;
6. assicurare che la Struttura di gestione finanziaria riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese, ai fini della presentazione dell'anticipazione, della domanda di pagamento intermedio e del saldo;
7. attivare le procedure di restituzione finanziaria previste dalla normativa nazionale, nei casi di decadenza dal beneficio finanziario, laddove non sia possibile recuperare per compensazione le somme già erogate;
8. fornire la documentazione ed il supporto idoneo per le attività di valutazione del PAC;
9. supportare e mettere a disposizione della Struttura di coordinamento di cui al par.3 gli elementi e le informazioni per la redazione delle Relazioni sullo stato di attuazione degli interventi alle scadenze previste.

## 5. Struttura di gestione finanziaria

Con successivo Ordine di Servizio è individuata nella *Divisione* ... la Struttura responsabile della gestione finanziaria.

La Struttura di gestione finanziaria assicura l'esecuzione finanziaria, nei limiti delle somme messe a disposizione per ogni annualità di programmazione dell'intervento, con le modalità di svolgimento e gli strumenti di controllo definiti nel Manuale Operativo dell'Autorità di Certificazione del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020, che qui si intende integralmente richiamato per le parti applicabili.

In particolare, la Struttura di gestione finanziaria assicura:

- la gestione della contabilità separata per ciascun intervento PAC;
- la tenuta del registro dei recuperi;
- la richiesta dell'anticipazione iniziale;
- la presentazione delle domande di pagamento intermedio;
- la presentazione della domanda di saldo finale;
- l'erogazione di eventuali anticipazioni e dei rimborsi ai singoli beneficiari, sulla base delle istruttorie svolte dalle competenti Strutture di attuazione e di quanto disciplinato dalle convenzioni sottoscritte;
- nei casi di decadenza totale o parziale dal beneficio finanziario, laddove possibile, provvede al recupero tramite compensazione e, dunque, alla restituzione al Fondo di rotazione delle corrispondenti somme pagate a titolo di anticipazione, pagamenti intermedi o saldo. Laddove

non fosse possibile procedere al recupero tramite compensazione, la responsabilità di disporre il recupero è in capo alle Strutture di attuazione.

Al fine di assicurare la tempestività delle procedure di erogazione delle risorse, gli adempimenti della Struttura di gestione finanziaria sono supportati a regime da apposite funzionalità evolutive del Sistema finanziario IGRUE.

## 5.1. Anticipazioni e domande di Pagamento

La Struttura di gestione finanziaria elabora, di norma, la richiesta di **anticipazione** per l'insieme degli interventi PAC di titolarità del MIT, su istanza della Struttura di coordinamento e attuazione del PAC. In tal caso, come già specificato nel par.2, le anticipazioni verranno imputate ai singoli Interventi pro quota.

Laddove espressamente richiesto dalla Struttura di coordinamento, sentite le Strutture di attuazione di ciascun intervento PAC, la Struttura di gestione finanziaria chiederà all'IGRUE di imputare l'anticipazione in tutto o in parte ad un singolo Intervento PAC.

Relativamente alle domande di pagamento intermedio e alla domanda di saldo, la Struttura di gestione finanziaria compila le medesime per ciascun intervento PAC sulla base del modello standard utilizzabile nelle apposite funzionalità del sistema informativo IGRUE, da inviare a firma del responsabile della Struttura medesima. Tali domande, corredate dalla certificazione delle spese, sono elaborate sulla base della documentazione relativa alle spese sostenute e chieste a rimborso dai Beneficiari trasmessa dalle Strutture di attuazione<sup>1</sup>.

Le domande intermedie conterranno i seguenti elementi:

- indicazione degli importi impegnati, così come validati sul sistema di monitoraggio, e delle spese sostenute cumulativamente alla data di riferimento della domanda, con l'eventuale separata imputazione alle diverse fonti di finanziamento;
- indicazione dell'importo del pagamento richiesto a carico delle risorse assegnate all'intervento, che non potrà essere superiore alla differenza tra le spese sostenute ed i pagamenti intermedi già riconosciuti a valere sulle risorse di cui alla legge 183/1987 riferite al P.O. l'intervento benefici anche di altre fonti di finanziamento, la quota di risorse a carico della legge 183/1987 deve essere riconosciuta pro-quota;
- attestazione, proveniente dalle singole Strutture di attuazione sulla base delle verifiche di primo livello svolte dalla struttura di controllo, da cui risulti:
  - che le spese sostenute sono conformi alla normativa di riferimento, nonché corrette negli importi, ammissibili nella tipologia e coerenti con gli obiettivi del P.O.;

<sup>1</sup> Si tratta dell' elenco dettagliato delle spese sostenute per ciascuna operazione, nonché delle check list e relazioni che dimostrino l'espletamento dei controlli sul 100% della spesa, laddove previsto dal singolo intervento PAC.

- o che tutti gli atti che hanno determinato la spesa sono corredata di relativa documentazione giustificativa ed hanno superato con esito positivo i controlli previsti dal presente Sistema di Gestione e Controllo (cfr. paragrafo 6 ).

Per ogni singolo intervento PAC, la domanda di saldo corredata dalla certificazione delle spese sostenute, dovrà essere inviata entro tre mesi dalla chiusura. La domanda dovrà, altresì, essere accompagnata da una relazione finale, redatta dalla Struttura di coordinamento di concerto con la relativa Strutture di attuazione, sull'avanzamento dell'intervento da cui risulti il completamento della attività previste e l'ammontare finale delle spese sostenute, con separata indicazione della quote a carico delle diverse fonti di finanziamento.

Successivamente l'Agenzia per la coesione territoriale verifica la completezza e la correttezza formale delle domande di pagamento e, in caso di esito positivo, ne da comunicazione al MEF - RGS IGRUE per il seguito di competenza.

## 5.2. Circuito della rendicontazione delle spese e flussi finanziari

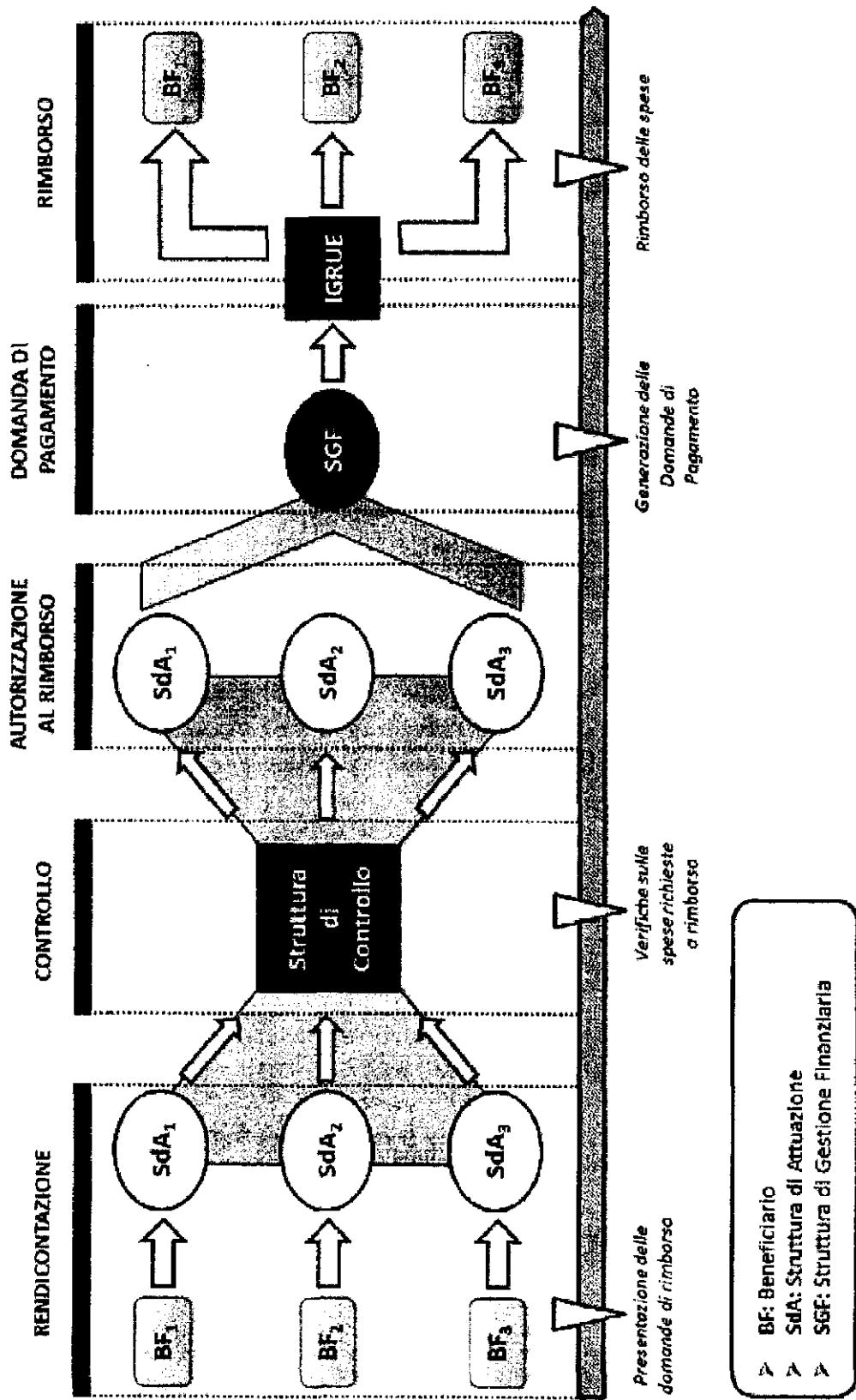
Le Domande di rimborso vengono trasmesse dai Beneficiari ai Responsabili dei progetti, individuati nell'ambito delle rispettive Strutture di attuazione, che le inviano, complete della documentazione amministrativo-contabile, alla Struttura di controllo per l'effettuazione delle verifiche di competenza secondo le procedure riportate nel Manuale Operativo delle Procedure del PON Infrastrutture e Reti 2014/2020, in quanto applicabili.

Al termine delle suddette verifiche, la documentazione viene trasmessa al Responsabile della Struttura di attuazione che provvede ad inviarla alla Struttura di gestione finanziaria, unitamente alle relazioni d'esito e alle check-list di controllo amministrativo e finanziario, ovvero tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese.

La Struttura di gestione finanziaria, ultimati i controlli di propria competenza, procede all'invio della domanda di pagamento all'IGRUE. Al momento della comunicazione da parte del MEF-IGRUE della disponibilità della somma sulla contabilità speciale, qualora non siano pervenute comunicazioni di irregolarità, la Struttura di gestione finanziaria emette gli ordinativi di prelevamento fondi - contabilità speciale tramite il Sistema finanziario IGRUE a favore dei soggetti attuatori.

A seguito dell'avvenuta quietanza degli ordinativi di prelevamento fondi-contabilità speciale, il Responsabile della Struttura di gestione finanziaria provvede a darne comunicazione al Responsabile dell'Intervento. Ai fini della contabilizzazione delle operazioni, inoltre, la Struttura di gestione finanziaria provvede all'aggiornamento costante di una sezione ad hoc del sistema informativo del Programma.

**Figura 2. Circuito della rendicontazione delle spese e flussi finanziari ipotizzando n. 3 Strutture di attuazione e n. 3 Beneficiari**



## 6. Struttura di Controllo

La Struttura di Controllo, è individuata nell'Unità di Controllo di I livello del PON 2014-2020.

La struttura assicura:

- il rispetto della normativa nazionale applicabile;
- il corretto e regolare utilizzo delle risorse finanziarie assegnate.

In particolare, in relazione alle singole operazioni finanziarie, il sistema di controllo deve:

- verificare che le spese dichiarate dai beneficiari dei finanziamenti siano reali e conformi alle norme nazionali anche mediante verifiche in loco;
- assicurare l'impiego di sistemi e procedure per garantire l'adozione di un'adeguata pista di controllo, nonché di procedure di informazione e sorveglianza per la rilevazione delle irregolarità (e il recupero degli importi indebitamente erogati);
- effettuare la verifica di completezza e qualità del controllo effettuato dai centri di responsabilità propedeutiche alla presentazione delle domande di pagamento intermedio e a saldo (eventuali Audit di Sistema sul Beneficiario).

Le procedure di controllo si articolano in tre fasi:

- verifiche amministrative effettuate per ciascun progetto finanziato sulla totalità degli atti/contratti da cui deriva la spesa (procedure propedeutiche all'affidamento, documentazione di aggiudicazione e contrattualizzazione, atti di esecuzione del contratto, varianti in corso d'opera etc);
- verifiche finanziarie effettuate per ciascun progetto finanziato sulla documentazione giustificativa di spesa (fatture quietanzate e altra documentazione di valore probatorio equivalente), eventualmente a campione;
- verifiche in loco finalizzate ad accertare:
  - la sussistenza di tutta la documentazione amministrativo – contabile in originale;
  - la sussistenza di una contabilità separata;
  - il corretto avanzamento ovvero del completamento dell'opera pubblica o della fornitura di beni e servizi oggetto del cofinanziamento.

Le modalità di svolgimento, nonché la strumentazione utilizzata in sede di controllo, sono definite nel Manuale Operativo delle Procedure (MOP) dell'Autorità di Gestione del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020, che qui si intende integralmente richiamato per le parti applicabili.