

# SERVIZIO DI VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL PON INFRASTRUTTURE E RETI 2014/2020

---

**RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE 2021 – SINTESI – APRILE 2021**

# Indice

---

<b>Executive Summary .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Il contesto di riferimento.....</b>	<b>2</b>
1.1 La programmazione 2021-2027 e le azioni a contrasto della crisi pandemica .....	2
1.2 Il quadro economico .....	6
<b>2 Lo stato di attuazione del PON Infrastrutture e Reti .....</b>	<b>8</b>
2.1 Il processo di selezione degli interventi alla luce delle modifiche al Programma .....	8
2.1.1 <i>Gli effetti della crisi pandemica sull'attuale programmazione</i> .....	8
2.1.2 <i>Gli interventi ammessi a finanziamento</i> .....	11
2.2 Attuazione fisica e procedurale.....	13
2.2.1 <i>L'avanzamento procedurale</i> .....	13
2.2.2 <i>L'avanzamento fisico</i> .....	14
2.3 Avanzamento finanziario e conseguimento degli obiettivi di spesa .....	14
2.4 Alcuni elementi sull'avanzamento dall'analisi esperta .....	16
<b>3 Le Aree Logistiche Integrate .....</b>	<b>17</b>
<b>4 La comunicazione on-line del Programma.....</b>	<b>19</b>
4.1 Il sito web del PON Infrastrutture e Reti 2014/2020 .....	19
<b>5 L'attuazione del Piano di Valutazione.....</b>	<b>20</b>
5.1 Le attività di valutazione svolte nel 2020 .....	20
<b>6 Conclusioni .....</b>	<b>21</b>

## Executive Summary

Il Rapporto Annuale di Valutazione 2021, si sviluppa sulla base dell'articolazione generale individuata in sede di stesura del primo Rapporto Annuale, coerentemente a quanto previsto dal Piano di Valutazione.

La prima sezione del Rapporto è dedicata a riferire sui profondi mutamenti intervenuti nel contesto di riferimento – programmatico, macroeconomico e trasportistico – in conseguenza del verificarsi dell'evento pandemico. Sul fronte del quadro programmatico si riferisce dello stato della politica di coesione 2021-2027 e, soprattutto, sull'opportunità rappresentata dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e dal relativo Piano Nazionale. Una particolare attenzione, nei limiti della forte variabilità dei dati, è dedicata alla disamina degli effetti della pandemia sul comparto marittimo e sulle differenze tra macroaree del Paese e all'interno dell'ambito territoriale di riferimento per il Programma.

Il Rapporto procede dunque a esaminare lo stato di attuazione del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020. La valutazione è declinata nelle sue dimensioni di analisi sull'avanzamento procedurale, fisico e finanziario e restituisce inoltre gli esiti delle due successive attività di revisione del Programma e delle ricadute in termine di riduzione della dotazione disponibile. L'analisi sullo stato di avanzamento è inoltre sorretta dai risultati dell'attività di analisi periodica esperta sui dati di monitoraggio, arricchita, dall'elaborazione di indici sintetici volti a agevolare la lettura degli esiti a livello di Linea d'Azione e di Programma e a consentire la comparazione tra i diversi cicli di analisi.

Una sezione del Rapporto è dedicata a restituire una sintesi dell'approfondimento condotto sulle Aree Logistiche Integrate, mentre, per quanto concerne gli ambiti di analisi trasversale si fornisce un aggiornamento della valutazione sulle attività di comunicazione del PON con particolare riferimento alla comunicazione web e social.

Nella sezione dedicata a riferire sull'attuazione del Piano di Valutazione si offre una sintesi delle attività svolte nel corso della precedente annualità e alcuni primi elementi di valutazione sul Piano di Rafforzamento Amministrativo.

In chiusura di Rapporto vengono formulate alcune conclusioni e raccomandazioni informate dal complesso delle attività valutative condotte nell'annualità 2020 e dalla disamina sullo stato di avanzamento, orientate a supportare l'Amministrazione nel raggiungimento degli obiettivi di carattere strategico e finanziario del Programma.

## 1 Il contesto di riferimento

### 1.1 La programmazione 2021-2027 e le azioni a contrasto della crisi pandemica

Le evoluzioni intervenute nell'ambito del percorso di elaborazione del quadro di programmazione nazionale delle politiche di coesione 2021-2027, rispetto a quanto descritto nel precedente Rapporto Annuale di Valutazione 2020, ha previsto a luglio 2020 la predisposizione di un documento unico di scelte strategiche per la Programmazione 2021-2027 riassuntivo degli esiti del precedente confronto partenariale, sulla cui base è stata avviata un'interlocuzione informale con i Servizi della Commissione Europea.

In esito al confronto e alle osservazioni formulate dalla Commissione è stato successivamente elaborato un testo<sup>1</sup>, in formato breve, dedicato all'illustrazione degli obiettivi di policy, mentre non vi sono ancora indicazioni ufficiali di natura operativa in merito all'articolazione dei Programmi Operativi, che, tuttavia, potrebbero non prevedere la presenza di un nuovo programma nazionale in materia di infrastrutture<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche di Coesione, *Obiettivi di Policy nell'Accordo di Partenariato 2021-2027: scelte strategiche per il dialogo informale con la Commissione*, Bozza del 17 novembre 2020

<sup>2</sup> In merito agli aspetti di natura strategica relativi all'Obiettivo di Policy 3 – Un'Europa più connessa si ritiene utile riportare quanto previsto nel documento nazionale, con specifica attenzione agli Obiettivi Specifici c2 e c3 inerenti agli interventi sulle Reti TEN-T e sulla mobilità locale, regionale e nazionale: "Il completamento della rete TEN-T (OS c2) riguarderà le regioni meno sviluppate, nella cognizione delle ricadute nazionali degli interventi su dorsali ferroviarie e connessioni di "ultimo miglio" verso nodi portuali e logistici della rete centrale e globale. In sinergia con apporti da fondi nazionali e di risorse della RRF, andranno primariamente completate le tratte funzionali comprese nei due segmenti meridionali del Corridoio "Scandinavo-Mediterraneo" (Napoli-Bari e Palermo-Catania- Messina), avviate nei cicli precedenti ma caratterizzate da diversi livelli di avanzamento, fisico e finanziario. Per migliorare l'accessibilità di area vasta nel Mezzogiorno (OS c3) saranno potenziate le connessioni su ferro, segnatamente di "ultimo miglio", verso nodi urbani e logistici, accanto ad interventi puntuali di sviluppo territoriale (ZES) e di digitalizzazione dei nodi logistici. In tutto il territorio verranno sostenuti il rinnovo del parco circolante, l'elettrificazione delle reti e la sicurezza della circolazione ferroviaria. Complementarietà con la programmazione ordinaria permetteranno di: massimizzare le esternalità di rete; ottimizzare l'allocatione

Accanto al percorso appena richiamato, come noto, a fronte delle prime misure di sostegno attivate dai singoli Stati membri per contrastare la crisi sanitaria e i suoi immediati effetti economici e sociali, in ambito europeo è stato avviato il confronto su una risposta comune in grado di fronteggiare la crisi e consentire una rapida ripresa dell'economia. La discussione si è innestata nel percorso di definizione del nuovo bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027 e si è concretizzata in una proposta della Commissione Europea, presentata nel maggio 2020, e nel successivo accordo conseguito nell'ambito del Consiglio europeo del 17-21 luglio 2020, per un consistente aumento del bilancio 2021-2027<sup>3</sup> da realizzarsi attraverso il Next Generation EU (NGEU), un nuovo strumento destinato a raccogliere i fondi sui mercati e a indirizzarli verso i programmi a favore della ripresa economica e sociale.

La quota<sup>4</sup> più rilevante di risorse del Next Generation EU (NGEU), 672,5 miliardi di euro (360 miliardi di sovvenzioni e 312,5 miliardi di prestiti), è assegnata al Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*), cui è possibile accedere attraverso la predisposizione di Piani nazionali per la ripresa e la resilienza (PNRR - *Recovery and Resilience Plan*). Tali Piani potranno essere presentati ufficialmente dopo l'entrata in vigore del regolamento, con un termine per la presentazione formale dei PNRR comunque individuato al 30 aprile 2021, sebbene gli Stati membri siano stati invitati a presentare i Piani preliminari a partire dal 15 ottobre 2020 al fine di agevolare il processo di negoziazione<sup>5</sup>.

Con il "Commission staff working document: guidance to Member States Recovery and Resilience Plans" del 22 gennaio 2021, la Commissione ha aggiornato le indicazioni agli Stati membri per la redazione dei PNRR<sup>6</sup> - precedentemente forniti attraverso la Comunicazione "Strategia annuale per una crescita sostenibile 2021"<sup>7</sup> - individuati quali principali documenti di riferimento sulle iniziative politiche orientate al futuro degli Stati membri e che dunque devono garantire la coerenza con quanto contenuto nei Programmi Nazionali di Riforma nell'ambito del Semestre europeo (PNR), nonché con le indicazioni dei Piani Nazionali per l'Energia e il Clima (PNIEC), nei Piani territoriali per una transizione giusta, negli Accordi di Partenariato e nei Programmi Operativi a valere sui fondi europei.

In merito ai contenuti del Piano italiano, la base di partenza è rappresentata dalla proposta di Linee guida per la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, trasmessa il 15 settembre 2020 dal Presidente del Consiglio dei Ministri ai Presidenti di Camera e Senato e approvate, nei contenuti essenziali, dal Comitato interministeriale per gli affari europei del 9 settembre, in coordinamento con tutti i Ministeri e le rappresentanze delle Regioni e degli Enti locali.

Le Linee Guida propongono un'articolazione del PNRR in:

- **sfide** che il Paese intende affrontare;
- **missioni** del programma a loro volta suddivise in **cluster (o insiemi) di progetti** omogenei atti a realizzare le missioni e, di conseguenza, vincere le sfide stesse;
- singoli **progetti di investimento**, che saranno raggruppati nei clusters;
- **iniziative di riforma** che saranno collegate ad uno o più cluster di intervento.

In particolare, le sfide poste alla base dell'elaborazione del Piano sono sintetizzate in: (i) migliorare la resilienza e la capacità di ripresa dell'Italia; (ii) ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica; (iii) sostenere la transizione verde e digitale; (iv) innalzare il potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione.

*territoriale delle risorse, vincolata dagli alti costi unitari e dall'indivisibilità delle opere; sfruttare pienamente la capacità; contenere i ritardi attuativi derivanti da complessità procedurali. La riqualificazione di archi stradali per migliorare l'accessibilità sarà limitata ai collegamenti verso le aree interne, specie se soggette a rischi sismici e/o idro-geologici, incorporando soluzioni tecnologiche avanzate per la sicurezza e il controllo ed agendo in sinergia con il PNRR".*

<sup>3</sup> Con il Quadro finanziario pluriennale europeo (QFP), il Bilancio UE ha stanziato 1.074 miliardi di euro, incrementati con la messa a disposizione per gli stati membri di 750 miliardi di euro attraverso l'iniziativa *Next Generation EU*. (Fonte: Senato.it - Comunicazione nella Seduta dell'8 marzo 2021 del Ministro dell'economia e delle finanze)

<sup>4</sup> Quasi il 90% della dotazione totale

<sup>5</sup> L'iter di approvazione prevede che, una volta presentato, il Piano, sulla base della lista di criteri stilata dalla Commissione (Pertinenza, Efficacia, Efficienza, Coerenza) deve essere valutato dalla Commissione Europea entro due mesi – salvo prorogare tale termine per un periodo temporale ragionevole e in seguito ad accordo tra CE e Stato membro – per poi essere sottoposto all'approvazione del Consiglio dell'UE entro 4 settimane dalla proposta della Commissione.

<sup>6</sup> La Guida strutturata in quattro parti (Parte I, obiettivi generali e coerenza del Piano – Parte II, descrizione delle riforme e degli investimenti – Parte III, complementarietà e attuazione del Piano – Parte IV, impatto complessivo) oltre a "delineare orientamenti aggiuntivi e più specifici, è accompagnato da un modello standard per la predisposizione dei Piani". (Fonte: Servizio studi del Senato della Repubblica. "PNRR - Doc. XXVII, N.18 - Proposta del Governo del 12 gennaio 2021. Parte I – Schede di lettura).

<sup>7</sup> Commissione Europea, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio Europeo, al Consiglio, alla Banca Centrale Europea, al Comitato Economico e Sociale Europeo, al Comitato delle Regioni e alla Banca Europea per gli Investimenti "Strategia annuale per la crescita sostenibile 2021", Bruxelles, 17.9.2020, COM(2020) 575 Final.

Sulla scorta delle Linee Guida approvate a settembre, il Governo il 15 gennaio 2021 ha presentato una proposta del PNRR. Il Piano concentra la sua azione sui tre assi di intervento che sono stati condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione; transizione ecologica; inclusione sociale. E individua quelli che sono considerati dall'azione di Governo i nodi da risolvere per poter attuare il rilancio dello sviluppo nazionale ossia: l'insoddisfacente crescita italiana, dovuta non solo alla debole dinamica degli investimenti, ma anche a una serie di fattori strutturali; le disparità di reddito, di genere, generazionali e territoriali; le calamità naturali; la debole capacità amministrativa del settore pubblico italiano. In ordine a ciò, nel PNRR sono declinate le tre priorità trasversali: Parità di genere, Giovani e Sud, e riequilibrio e territoriale perseguite in tutte le missioni che compongono il Piano stesso.

Il PNRR, così come previsto nelle sopra richiamate Linee Guida, si articola in 6 Missioni.

- Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura
- Missione 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica
- Missione 3 – Infrastrutture per una mobilità sostenibile
- Missione 4 – Istruzione e ricerca
- Missione 5 – Inclusione e coesione
- Missione 6 – Salute

*che raggruppano 16 Componenti, funzionali per realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia di Governo. Le Componenti, a loro volta si articolano in 48 Linee di intervento per progetti omogenei e coerenti*<sup>8</sup>.

Dal punto di vista finanziario per la realizzazione del Piano, l'Italia ha a disposizione 197,5 miliardi di euro (tra sovvenzioni pari a 68,9 miliardi e prestiti pari a 127,6 miliardi) provenienti dal Dispositivo europeo di ripresa e resilienza e 13,0 miliardi di React-EU<sup>9</sup>.

Di particolare interesse è ovviamente la missione n.3 del PNRR, riguardante le "Infrastrutture per la mobilità sostenibile" e che punta "a completare entro il 2026, un sistema infrastrutturale moderno, digitalizzato e sostenibile". Nell'ambito di tale missione, le priorità su cui intervenire sono individuate nella rete ferroviaria AV-AC ad alta velocità di rete per passeggeri e merci con il completamento dei corridoi TEN-T. Altre necessità sono identificate negli interventi sulla rete stradale e autostradale con un'attenzione particolare per ponti e viadotti, nel maggiore utilizzo delle tecnologie informatiche con la formazione degli *Smart District*, nella promozione dell'intermodalità logistica integrata per le merci e della mobilità a supporto del turismo lento e sostenibile, con specifico riferimento alle ferrovie turistiche. Così come la priorità di investire per un sistema portuale competitivo e sostenibile non solo nell'ottica dello sviluppo dei traffici collegati ai grandi corridoi di comunicazione europea ma anche in quella della valorizzazione del ruolo dei Porti meridionali italiani nei trasporti all'interno del Mediterraneo e per il turismo. Per la realizzazione di tale Missione, sono disponibili 31,98 miliardi di euro ripartiti tra le due Componenti: Alta velocità/ ferroviaria e manutenzione stradale (28,30 mld €) Intermodalità e logistica integrata (3,68 mld €).

Il 25 aprile 2021 il Presidente del Consiglio Draghi, ha trasmesso al Parlamento un nuovo testo del PNRR (approvato dal Consiglio dei Ministri) nelle more della trasmissione definitiva alla Commissione Europea entro il 30 aprile. Come illustrato dalla figura successiva - che sintetizza la ripartizione delle risorse previste dal Piano - è stata essenzialmente confermata l'articolazione in Missioni e Componenti delineata nel testo precedente. Anche in termini di risorse complessive, per quanto riguarda la Missione 3, non emergono significative differenze, al netto dell'allocazione di finanziamenti a valere sul programma complementare al PNRR, caratterizzato da minori vincoli rispetto al Piano stesso.

<sup>8</sup> Fonte: Servizio studi del Senato della Repubblica. "PNRR - Doc. XXVII, N.18 - Proposta del Governo del 12 gennaio 2021. Parte I – Schede di lettura).

<sup>9</sup> il Regolamento (UE) 2020/2221 ha previsto la nuova Iniziativa REACT-EU (risorse aggiuntive erogate come assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa) («REACT-EU») per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto delle Regioni maggiormente colpite dalla pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia



Figura 1.1 – Ripartizione risorse PNRR per Missione

COMPOSIZIONE DEL PNRR PER MISSIONI E COMPONENTI (MILIARDI DI EURO)				
	PNRR (a)	Fondo complementare (b)	Totale (c)=(a)+(b)	React EU (d)
<b>M1. DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE, COMPETITIVITÀ E CULTURA</b>				
M1C1 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E SICUREZZA NELLA PA	9,75	1,20	10,95	0,00
M1C2 - DIGITALIZZAZIONE, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ NEL SISTEMA PRODUTTIVO	24,30	5,88	30,18	0,80
M1C3 - TURISMO E CULTURA 4.0	6,68	1,46	8,13	0,00
<b>Totale Missione 1</b>	<b>40,73</b>	<b>8,54</b>	<b>49,27</b>	<b>0,80</b>
<b>M2. RIVOLUZIONE VERDE E TRANSIZIONE ECOLOGICA</b>				
M2C1 - AGRICOLTURA SOSTENIBILE ED ECONOMIA CIRCOLARE	5,27	1,20	6,47	0,50
M2C2 - TRANSIZIONE ENERGETICA E MOBILITÀ SOSTENIBILE	23,78	1,40	25,18	0,18
M2C3 - EFFICIENZA ENERGETICA E RIQUALIFICAZIONE DEGLI EDIFICI	15,22	6,72	21,94	0,32
M2C4 - TUTELA DEL TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA	15,06	0,00	15,06	0,31
<b>Totale Missione 2</b>	<b>59,33</b>	<b>9,32</b>	<b>68,65</b>	<b>1,31</b>
<b>M3. INFRASTRUTTURE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE</b>				
M3C1 - RETE FERROVIARIA AD ALTA VELOCITÀ/CAPACITÀ	24,77	3,53	28,30	0,00
M3C2 - INTERMODALITÀ E LOGISTICA INTEGRATA	0,36	2,80	3,16	0,00
<b>Totale Missione 3</b>	<b>25,13</b>	<b>6,33</b>	<b>31,46</b>	<b>0,00</b>
<b>M4. ISTRUZIONE E RICERCA</b>				
M4C1 - POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA DEI SERVIZI DI ISTRUZIONE: DAGLI ASILI NIDO ALLE UNIVERSITÀ	19,44	0,00	19,44	1,45
M4C2 - DALLA RICERCA ALL'IMPRESA	11,44	1,00	12,44	0,48
<b>Totale Missione 4</b>	<b>30,88</b>	<b>1,00</b>	<b>31,88</b>	<b>1,93</b>
<b>M5. INCLUSIONE E COESIONE</b>				
M5C1 - POLITICHE PER IL LAVORO	6,66	0,00	6,66	5,97
M5C2 - INFRASTRUTTURE SOCIALI, FAMIGLIE, COMUNITÀ E TERZO SETTORE	11,17	0,13	11,30	1,28
M5C3 - INTERVENTI SPECIALI PER LA COESIONE TERRITORIALE	1,98	2,43	4,41	0,00
<b>Totale Missione 5</b>	<b>19,81</b>	<b>2,56</b>	<b>22,37</b>	<b>7,25</b>
<b>M6. SALUTE</b>				
M6C1 - RETI DI PROSSIMITÀ, STRUTTURE E TELEMEDICINA PER L'ASSISTENZA SANITARIA TERRITORIALE	7,00	0,50	7,50	1,50
M6C2 - INNOVAZIONE, RICERCA E DIGITALIZZAZIONE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	8,63	2,39	11,01	0,21
<b>Totale Missione 6</b>	<b>15,63</b>	<b>2,89</b>	<b>18,51</b>	<b>1,71</b>
<b>TOTALE</b>	<b>191,5</b>	<b>30,6</b>	<b>222,1</b>	<b>13,0</b>

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri

## 1.2 Il quadro economico

La diffusione del virus SARS-CoV-2, originatosi in Cina a fine 2019 e propagatosi velocemente in tutti i continenti, ha travolto – nel corso dell'intero 2020 – tutte le economie del mondo in una crisi sanitaria, economica e sociale senza precedenti, tant'è che tutti i principali indicatori economici hanno inevitabilmente registrato una netta discontinuità rispetto ai valori precedenti alla pandemia. La recessione che ne è scaturita è per certi versi inedita perché, mentre tutte le grandi contrazioni economiche del passato originavano da crisi finanziarie o da shock alla domanda aggregata, l'attuale crisi da Covid-19 è stata principalmente indotta dalle restrizioni alle attività economiche imposte dai governi stessi, con lo scopo di contenere la diffusione del contagio.

Queste politiche di contenimento sono state i principali (e inediti) canali di trasmissione attraverso i quali gli effetti della pandemia si sono trasmessi al sistema economico. In tale contesto, le restrizioni hanno sostanzialmente innescato ingenti shock economici sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda. Pertanto, le principali economie del mondo sono entrate in una spirale depressiva poiché – come spiegano Surico e Galeotti (2020) – sebbene i *lockdown* generalizzati (dovuti al rapido diffondersi della malattia da Covid-19) inizialmente si fossero limitati a colpire il lato dell'offerta tramite la sospensione delle attività produttive, l'interruzione delle catene di approvvigionamento e la riduzione del numero di ore lavorate, gli effetti si sono rapidamente materializzati anche sul lato della domanda come conseguenza del calo degli investimenti delle imprese, della diminuzione del reddito dei lavoratori nei settori più colpiti e dell'aumento dei risparmi a titolo precauzionale delle famiglie. Di nuovo, questo si è ripercosso sul lato dell'offerta poiché molte attività economiche hanno affrontato problemi di liquidità per adempiere agli impegni di produzione e, a fronte di una domanda più bassa, alcune sono state costrette a chiudere. Pertanto, sul lato della domanda i lavoratori rimasti senza impiego a causa della chiusura delle imprese hanno ulteriormente ridotto i consumi e, così facendo, anche i ricavi delle imprese stesse sono diminuiti ulteriormente.

Secondo le ultime proiezioni del Fondo Monetario Internazionale (2021) divulgate lo scorso gennaio, la contrazione della crescita globale per il 2020 è stimata al 3,5%, mentre la crescita per il 2021 e il 2022 è fissata rispettivamente allo 5,5% e 4,2%. Per quanto riguarda il vecchio continente, gli indicatori più recenti forniti dalla Commissione Europea (2021), mostrano come – dopo un triennio di crescita del PIL sopra al punto percentuale – la diffusione del Covid-19 abbia fatto crollare anche l'economia europea, stimata ad un -6,3% nel 2020 rispetto all'anno precedente. Inoltre, le prospettive di breve periodo appaiono più deboli di quanto previsto lo scorso autunno, poiché la pandemia – coadiuvata dalla comparsa di nuove varianti più contagiose – ha rafforzato la sua presa sull'Unione Europea, costringendo molti Stati membri a reintrodurre o inasprire le misure di contenimento. Tuttavia, grazie all'inizio delle campagne di vaccinazione di massa<sup>10</sup>, la ripresa appare più probabile e, infatti, la crescita del PIL è prevista del 3,7% nel 2021 e del 3,9% nel 2022. Chiaramente, è lecito aspettarsi che l'entità della ripresa varierà in modo significativo all'interno della UE, a seconda della qualità degli interventi di politica sanitaria, dell'efficacia delle misure di sostegno economico e dell'esposizione alle eventuali ricadute transnazionali. In quest'ottica, le proiezioni contenute nella stessa relazione mostrano come **la riduzione del PIL nel 2020 per l'Italia sia stimata a -8,8% rispetto al 2019, trainata al ribasso da un quarto trimestre particolarmente negativo. In linea con il trend degli anni precedenti, le debolezze strutturali dell'economia italiana si riflettono in questi 2,5 punti percentuali di contrazione aggiuntiva rispetto alla media UE.**

Per quanto riguarda l'andamento delle macro-aree italiane, **le stime SVIMEZ (2020) evidenziano come l'arretramento del PIL nel 2020 dovrebbe essere più marcato nel Centro-Nord (-9,8%), rispetto a quanto ipotizzato per le regioni meridionali (-9,0%), a fronte di una decrescita nazionale complessiva stimata al -9,6%**<sup>11</sup>. La differenza, seppur limitata, è riconducibile al fatto che la prima ondata della pandemia di marzo-maggio scorso ha avuto per epicentro il Nord del Paese. Tuttavia, la ripresa per il Centro-Nord è prevista, rispettivamente, del 4,5% nel 2021 e del 5,3% l'anno dopo, mentre nel Sud, la crescita si fermerebbe soltanto all'1,2% e all'1,4% nel medesimo arco temporale. Questo divario significativo deriverebbe da motivazioni sia di natura congiunturale, che di tipo strutturale. Dal punto di vista congiunturale, la crisi economica scaturita dalla seconda ondata dello scorso autunno si è estesa anche al Mezzogiorno, esponendo un sistema sanitario più debole, un tessuto produttivo più fragile e un mondo del lavoro più frammentato all'onda d'urto del Covid-19. Pertanto, è probabile che gli effetti negativi dell'ultimo trimestre del 2020 si protraggano di più al Sud che al Centro-Nord. Dal punto di vista strutturale, invece, la base produttiva del Mezzogiorno, che all'inizio

<sup>10</sup> L'accordo raggiunto tra la UE e il Regno Unito sui termini della loro futura cooperazione, l'aggiornamento da parte della BCE degli strumenti di politica monetaria volti a garantire condizioni di finanziamento favorevoli per la durata della crisi indotta dalla pandemia e l'approvazione del piano *Next Generation EU* per il recupero e la resilienza degli Stati membri sono altri importanti fattori che contribuiranno alla ripresa dell'economia europea.

<sup>11</sup> Secondo SVIMEZ (2020), la stima del PIL italiano nel 2020 è prevista al ribasso di quasi un punto percentuale rispetto a quanto previsto dall'UE.

della pandemia non aveva ancora recuperato i livelli antecedenti la lunga crisi del 2008-2014, difficilmente sarà pronta a trasferire i futuri stimoli provenienti dal lato della domanda sull'offerta in maniera efficace tanto quanto nel resto del Paese.

Tuttavia, è doveroso sottolineare come sia un compito estremamente arduo formulare previsioni sul quadro economico futuro all'interno di un contesto così complesso e dagli sviluppi ancora imprevedibili.

D'altronde, anche se è passato più di un anno da quando l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha ufficialmente dichiarato il coronavirus pandemia<sup>12</sup> (11 marzo 2020), il continuo protrarsi della crisi sanitaria in molti paesi del mondo non permette ancora di valutare con precisione gli impatti di breve periodo della pandemia sull'economia mondiale, né tantomeno di delineare accurati scenari di ripresa di più largo respiro. La volatilità delle previsioni resta molto elevata<sup>13</sup>, in quanto sono legate a doppio filo dall'evolversi delle curve epidemiologiche e dai conseguenti provvedimenti restrittivi che rendono ogni valutazione obsoleta nell'arco di poche settimane. Inoltre, l'interconnessione sempre più globale delle attività economiche fa sì che la ripresa di ciascun paese dipenda anche dalla capacità di fronteggiare la crisi sanitaria da parte degli altri<sup>14</sup>. Per di più, le previsioni sulle future decisioni di spesa dei cittadini e sugli investimenti delle imprese dipendono in misura rilevante dall'efficacia e dall'ammontare delle politiche economiche introdotte dai vari Paesi, le quali, a loro volta, dipendono dall'andamento della pandemia stessa. Infine, anche se le campagne vaccinali iniziate nei primi mesi del 2021 lasciano presagire un'inversione di tendenza della pandemia nella seconda metà dell'anno, l'attuale recrudescenza dei contagi, le incertezze relative ai tempi di distribuzione e somministrazione dei vaccini su larga scala e la presenza di nuove varianti del virus destano preoccupazioni per le prospettive future, oscurate dall'ombra della terza ondata.

Ciò nonostante, anche se le fonti di incertezza restano molte, la possibilità di conseguire i ritmi di recupero delineati dalle proiezioni sintetizzate in questo paragrafo si basano – sia a livello globale che nazionale – su alcuni presupposti chiave, ovvero che:

- l'emergenza sanitaria sia sotto controllo nella seconda metà di quest'anno e venga del tutto superata entro la prima parte del 2022. A tal fine, è fondamentale che le campagne di vaccinazione acquistino slancio, in modo da ridurre la pressione sui sistemi sanitari e poter allentare gradualmente le misure di contenimento;
- le misure di sostegno all'economia proseguano con forza e la politica monetaria garantisca il mantenimento di condizioni finanziarie favorevoli per tutto il periodo necessario affinché si possano manifestare appieno gli effetti espansivi previsti dai vari interventi. Al riguardo, è cruciale che i fondi previsti nell'ambito del *Next Generation EU* vengano definiti – e successivamente spesi – con efficacia;
- si affermi il monitoraggio dell'evoluzione epidemiologica e il tracciamento dei contagi. Infatti, resta fondamentale che le decisioni relative alle misure restrittive e ai *lockdown* vengano prese in condizione di informazione più completa possibile, in modo da poter meglio ponderare il sottile equilibrio tra la tutela della salute e il diritto al lavoro.

Nel Rapporto di Valutazione, infine, viene dato ampio spazio all'analisi delle dinamiche della competitività delle regioni e del quadro infrastrutturale in cui si inserisce il PON leR 2014-2020 e al traffico merci oltre che all'andamento del traffico marittimo sia per ciò che concerne il posizionamento dei porti italiani nel mondo che per quanto riguarda l'evoluzione dei traffici marittimi nei porti del Sud Italia.

<sup>12</sup> A fine febbraio 2021, i dati forniti dal Centro Europeo per la Prevenzione e il Controllo delle Malattie (ECDC) parlavano di più di 110 milioni di persone che sono state contagiate dal virus nel mondo e quasi 2 milioni e mezzo di decessi da esso derivanti.

<sup>13</sup> Basti pensare che nell'arco dello scorso anno, le stime di crescita sono state puntualmente e significativamente corrette da parte di tutte le principali istituzioni economiche con frequenza trimestrale. Per esempio, le previsioni relative all'andamento del PIL globale per il 2020 sono oscillate dal -3 al -4,9% (Fondo Monetario Internazionale, 2020a; 2020b; 2020c; 2021), quelle del PIL dell'Unione europea dal -6,3 al -8,3%, e quelle del PIL italiano dal -8,8 al -11,2% (Commissione Europea, 2020a; 2020b; 2020c; 2021).

<sup>14</sup> Per esempio, se prendiamo in considerazione settori strategici come quello marittimo e trasportistico in generale, le continue interruzioni della *supply chain*, dovute al fatto che la pandemia migliora in alcune aree mentre peggiora in altre, comporta forti rallentamenti alla ripresa economica globale. Infatti, anche se alcuni paesi sarebbero in grado di rimettere in moto l'attività produttiva a piena capacità, altri non riuscirebbero a garantire una normale movimentazione della merce.



## 2 Lo stato di attuazione del PON Infrastrutture e Reti

### 2.1 Il processo di selezione degli interventi alla luce delle modifiche al Programma

#### 2.1.1 Gli effetti della crisi pandemica sull'attuale programmazione

L'emergenza pandemica ha indotto a intervenire con due successive attività di revisione del PON. In particolare, nel luglio 2020, è stata intrapresa una iniziativa di modifica del Programma<sup>15</sup> nel quadro delle azioni volte a favorire un'azione coordinata e incisiva per il contrasto e la mitigazione degli effetti sanitari, economici e sociali della pandemia, e per il rilancio economico e sociale, mobilitando tutte le risorse disponibili. Tale azione si colloca in un mutato quadro normativo che ha visto l'entrata in vigore del Regolamento (UE) n. 460/2020 del 30 marzo 2020 e di un secondo Regolamento (UE) n.558/2020 del 23 aprile 2020, per rispondere agli squilibri sanitari e socio-economici derivanti dalla diffusione del Covid-19, con i quali la Commissione intende "promuovere gli investimenti mobilitando le riserve di liquidità disponibili nei Fondi strutturali e di investimento europei per combattere immediatamente la crisi".

In ambito nazionale, tra le misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 previste dal Decreto Legge n. 34/2020 è previsto al comma 6 dell'articolo 242 che "[...] il Ministro per il Sud e la coesione territoriale procede alla definizione di appositi accordi con le Amministrazioni titolari dei programmi dei fondi strutturali europei anche ai fini della ricognizione delle risorse attribuite ai programmi operativi complementari e propone al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, ove necessario, le delibere da adottare per la definitiva approvazione delle suddette risorse." In tale contesto, è stato sottoscritto il Protocollo d'Intesa, tra Il Ministro per il Sud e la Coesione e i Ministri titolari di Programmi Operativi Nazionali finalizzato alla riprogrammazione dei Programmi Operativi dei Fondi strutturali 2014-2020 ai sensi del comma 6 dell'articolo 242 del decreto legge 34/2020, contenente la previsione di riprogrammazione di 279,3 milioni di euro dal PON "Infrastrutture e Reti" al PON "Imprese e Competitività" a titolarità del Ministero dello sviluppo economico.

Al fine di pervenire a una nuova allocazione delle risorse sulle diverse Linee d'Azione del Programma Operativo Nazionale Infrastrutture e Reti 2014-2020 è stata effettuata un'analisi del livello di maturità del parco interventi già istruito nell'ambito del PON. Nello specifico, per ciascuno degli interventi istruiti, è stata effettuata una stima di potenziale de-finanziabilità, sulla base dei seguenti criteri:

- assenza di Obbligazioni giuridicamente vincolanti (impegni in BDU);
- assenza di convenzione tra MIT e Beneficiario;
- revoche/ritiri in corso e/o previste;
- economie recuperabili.

Alla luce di tali criteri si è pervenuti all'individuazione di una revisione della dotazione finanziaria prevista per le Linee di Azione illustrate nella Tabella 2.1.

**Tabella 2.1 – Il piano finanziario del PON leR a seguito della riprogrammazione dovuta al Covid-19**

Asse	Linea di Azione	Categoria di operazione	Descrizione	Dotazione PO C(2020)2604 del 22.04.2020 (in euro)	Valore post Riprogrammazione (in euro)
I	I.1.1	024	Ferrovie Core	835.132.842,67	799.132.842,67
	I.1.2	025	Ferrovie Comprehensive	270.367.333,33	191.367.333,33
	I.2.1	044	SESAR	92.000.000,00	52.000.000,00
II	II.1.1	039	Porti	272.949.373,15	229.675.057,70
	II.1.2	035	Ultimo miglio porti e interporti	174.255.415,76	146.628.373,64
	II.1.3	044	Single Window	78.275.160,02	65.865.151,79
	II.2.1	035	Ultimo miglio esteso	22.673.377,92	-

<sup>15</sup> La modifica è stata approvata dal Comitato di Sorveglianza con procedura scritta urgente il 4 settembre 2020.

Asse	Linea di Azione	Categoria di operazione	Descrizione	Dotazione PO C(2020)2604 del 22.04.2020 (in euro)	Valore post Riprogrammazione (in euro)
	II.2.2	044	Infomobilità	33.546.497,15	28.227.922,20
III		121	Preparazione attuazione sorveglianza e ispezioni	45.000.000,00	35.934.917,31
		122	Valutazione e studi	6.533.333,00	5.217.217,36
		123	Informazione e comunicazione	13.000.000,00	10.381.198,33
<b>Totale</b>				<b>1.843.733.333,00</b>	<b>1.564.430.014,33</b>

Fonte: AdG

Alla luce delle modifiche alla dotazione finanziaria del Programma e delle singole Linee d'Azione, individuate sulla base dei criteri precedentemente richiamati, si è dunque pervenuti a una revisione degli indicatori di output sinteticamente rappresentata nella seguente tabella.

Tabella 2.2 – Variazione dei target degli indicatori di output

Indicatori di Output	Unità di misura	Precedente Valore obiettivo (2023)	Nuovo Valore obiettivo (2023)
<b>Asse I</b>			
CO12 Ferrovie: Lunghezza totale della linea ferroviaria ricostruita o ristrutturata	Km	265	233
CO12a Ferrovie: Lunghezza totale delle linee ferroviarie ricostruite o rinnovate di cui: TEN-T	Km	265	233
1.1-2 Impianti e sistemi tecnologici (ferroviari)	Numero	50	50
1.1-3 Km aggiuntivi di linea ferroviaria coperti da nuovi sistemi tecnologici	Km	36,7	36,7
1.2-1 Impianti e sistemi tecnologici (Aeroportuali)	Numero	1	1
<b>Asse II</b>			
2.1-1 Superficie oggetto di intervento (piazzali, aree logistiche, banchine)	mq	416.000	300.000
2.1-2 Lunghezza degli accosti aggiuntivi o riqualificati	m	1.270	950
2.1-3 Materiale rimosso (dragaggi)	mc	4.790.000	4.900.000
2.1-4 Lunghezza opere portuali di sbarramento nuove o riqualificate	m	1.550	750
2.1-5 Ultimo miglio - lunghezza raccordi ferroviari/binari	m	32.500	18.250
2.1-6 Ultimo miglio - lunghezza raccordi stradali	m	17.200	17.200
2.1-8 Punti di accesso attrezzati tramite Sportello unico doganale integrato con National Maritime Single window (direttiva nr. 65/2010)	Numero	4	4
2.2-2 Applicativi e sistemi informatici	Numero	10	10
<b>Asse III</b>			
3.1-1 Servizi di assistenza tecnica	Numero	9,00	9,00
3.1-2 Eventi e incontri di partenariato	Numero	54,00	54,00
3.1-3 Prodotti informativi e pubblicitari	Numero	132,00	132,00
3.1-4 Comunicazione online e social	Numero	800,00	800,00
3.1-4 Prodotti della valutazione	Numero	32,00	32,00
3.1-5 Equivalenti a tempo pieno	Numero	7,00	7,00

Fonte: AdG

Per quanto riguarda l'Asse I, l'unica modifica consiste nella diminuzione del target degli indicatori "CO12 Ferrovie: Lunghezza totale della linea ferroviaria ricostruita o ristrutturata" e "CO12a Ferrovie: Lunghezza totale delle linee

ferroviarie ricostruite o rinnovate di cui: TEN-T". In base alla valutazione sulla maturità degli interventi afferenti a tale Linee d'Azione, infatti, risultano affetti solo gli interventi che concorrono alla realizzazione di km di linea ferroviaria nuova o ristrutturata. Con riferimento all'Asse II, sempre alla luce di una ricognizione sullo stato di avanzamento del quadro progettuale di riferimento le modifiche operate prevedono:

- per la Linea d'Azione II.1.1 una diminuzione dei target relativi agli indicatori "2.1-1 Superficie oggetto di intervento (piazzali, aree logistiche, banchine)", "2.1-2 Lunghezza degli accosti aggiuntivi o riqualificati", "2.1-4 Lunghezza opere portuali di sbarramento nuove o riqualificate" e un lieve aumento riguardante l'indicatore "2.1-3 Materiale rimosso (dragaggi)";
- per le Linee d'Azione II.1.2 e II.2.1 (di recente individuazione e di fatto eliminata) la sola riduzione del target dell'indicatore "2.1-5 Ultimo miglio - lunghezza raccordi ferroviari/binari".

Per i restanti indicatori dell'Asse II e per quelli relativi all'Asse di Assistenza Tecnica non è stato invece ritenuto opportuno operare delle modifiche ai target al 2023. In merito agli indicatori relativi alle azioni sull'implementazione della single window e nel settore dell'infomobilità, in particolare, sulla base di una valutazione del parco progettuale di riferimento, si è ritenuto che la diminuzione delle risorse allocate non incidesse significativamente sui target precedentemente individuati anche in ragione di un'eventuale ripermimetrazione degli interventi previsti.

Con riferimento agli indicatori di risultato le modifiche constano della sola eliminazione dell'indicatore di recente inserimento "1.1-6 km di infrastruttura interessati da interventi di adattamento climatico", poiché la diminuzione delle risorse dell'Asse I incide prioritariamente sulle tipologie di intervento volte al conseguimento di tale obiettivo.

A seguito del perdurare della crisi pandemica, nel novembre 2020 si è proceduto a un'ulteriore attività di riprogrammazione sviluppata in coerenza con l'iniziativa della Commissione Europea *Coronavirus Response Initiative*, che ha riguardato:

1. l'ampliamento del perimetro delle Azioni previste nel Programma tramite azioni atte a:
  - aumentare la *safety & security* degli hub di trasporto quali porti, interporti, stazioni ferroviarie promuovendo sistemi di trasporto collettivi più sicuri per i passeggeri e per i lavoratori del settore, come pure per il traffico e lo stoccaggio delle merci (es. apparecchiature per controlli sanitari digitali e verifica dell'autorizzazione a viaggiare nei terminali di trasporto, localizzazione di passeggeri che in seguito potrebbero essere identificati come positivi al Covid-19, strumenti per il monitoraggio e la gestione dei flussi dei passeggeri, ecc.);
  - finanziare i dispositivi di protezione personale, i presidi medico chirurgici, materiali e strumenti per la prevenzione del contagio e altri dispositivi e applicativi funzionali allo svolgimento del lavoro secondo modalità che garantiscano il distanziamento sociale di cui i beneficiari - le ditte di costruzione / fornitori nonché stazioni appaltanti - si sono dovuti dotare per garantire il normale svolgimento delle attività;
2. l'adozione del cofinanziamento FESR 100%, in ragione dell'articolo 2, punto 1, del Regolamento (UE) n. 558/220, il quale prevede che - nell'ambito delle modifiche del Regolamento (UE) n. 1303/2013: "in deroga all'articolo 60, paragrafo 1, e all'articolo 120, paragrafo 3, primo e quarto comma, su richiesta di uno Stato membro può essere applicato un tasso di cofinanziamento del 100 % alle spese dichiarate nelle domande di pagamento nel periodo contabile che decorre dal 1° luglio 2020 fino al 30 giugno 2021 per uno o più assi prioritari di un programma sostenuto dal FESR, dal FSE o dal Fondo di coesione".

Alla luce delle modifiche al perimetro delle linee di azione sulla base di tali misure, sono stati previsti inoltre alcuni nuovi indicatori di output, riferiti alle spese sostenute dai beneficiari del programma per rispondere all'emergenza sanitaria, illustrati nella seguente tabella in relazione alle Azioni così come individuate in sede di Accordo di Partenariato.

**Tabella 2.3 – Indicatori di output per le spese in risposta all'emergenza sanitaria**

Azione AdP	Indicatori di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)
<b>Asse I</b>			
7.1.1 e 7.1.2	CV1- Valore dei dispositivi di protezione personali acquistati	€	2.000.000
7.1.5	CV1- Valore dei dispositivi di protezione personali acquistati	€	1.400.000
	CV12- Valore degli interventi per la messa in sicurezza degli hub di trasporto	€	1.600.000

Azione AdP	Indicatori di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)
<b>Asse II</b>			
7.2.1 e 7.2.3	CV1- Valore dei dispositivi di protezione personali acquistati	€	100.000
	CV12- Valore degli interventi per la messa in sicurezza degli hub di trasporto	€	7.800.000
	CV13- Oneri e costi aggiuntivi per la sicurezza dei cantieri dovuti all'emergenza COVID-19	€	2.900.000
7.3.3	CV13- Oneri e costi aggiuntivi per la sicurezza dei cantieri dovuti all'emergenza COVID-19	€	50.000
7.2.4	CV1- Valore dei dispositivi di protezione personali acquistati	€	20.000
	CV12- Valore degli interventi per la messa in sicurezza degli hub di trasporto	€	8.000

Fonte: AdG

### 2.1.2 Gli interventi ammessi a finanziamento

Il percorso che ha condotto all'attuale quadro di riferimento progettuale del PON Infrastrutture e Reti 2014-20 è delineato nella seguente tabella che elenca le successive prese d'atto con il relativo numeri di interventi selezionati e il costo complessivo ammesso a finanziamento che ammontano rispettivamente a 78 per un importo complessivo di circa 1,73 miliardi di euro. In ragione dell'esplosione della crisi pandemica e delle successive conseguenze, sopra richiamate, anche nella direzione di una riduzione della dotazione complessiva del Programma, il processo di selezione non ha subito ulteriori evoluzioni a seguito della Presa d'Atto del gennaio 2020.

**Tabella 2.4 – Riepilogo Prese d'Atto per l'ammissione a finanziamento**

Presa d'atto	Numero interventi	Costo ammesso
Prot. n. 1531 del 31.01.2017	1	1.500.000,00 €
Prot. n. 3270 del 30.03.2017	30	879.159.813,35 €
Prot. n. 6411 del 22.06.2017	1	21.000.000,00 €
Prot. n. 7455 del 21.07.2017	17	376.528.814,97 €
Prot. n. 9330 del 21.09.2017	3	26.861.599,74 €
Prot. 4078 del 06.03.2019	3	94.300.000,00 €
Prot. n. 12364 del 19.07.2019	13	203.562.822,47 €
Prot. n. 18660 del 20.11.2019	3	2.882.146,08 €
Prot. n. 19309 del 03.12.2019	2	77.100.000,00 €
Prot. n. 611 del 15.01.2020	5	47.362.686,52 €
<b>Importo totale</b>	<b>78</b>	<b>1.730.257.883,12 €</b>

Fonte: AdG

Appare opportuno registrare, però, la conclusione della procedura di "Avviso Pubblico di Manifestazione di Interesse per la formulazione di proposte progettuali nell'ambito della Linea di Azione II.2.2 – Info Mobilità" del 24 giugno 2019 con la pubblicazione avvenuta il 12 aprile 2021 dell'elenco definitivo delle operazioni ammesse/ammissibili/escluse<sup>16</sup>.

Tra le proposte presentate: sei sono state ammesse (ai sensi dell'art. 5.3 dell'Avviso lett. i) per un importo complessivo a valere sul PON IeR 2014-2020 pari a € 19.569.600<sup>17</sup>; due sono state ritenute "ammissibili ma non finanziabili per saturazione delle risorse finanziarie disponibili (si sensi dell'art. 5.3 dell'Avviso lett. iii)" e le restanti undici ritenute non ammissibili (ai sensi dell'art. 5.3 dell'Avviso lett. iv). Come sottolineato nella sopra richiamata nota di pubblicazione

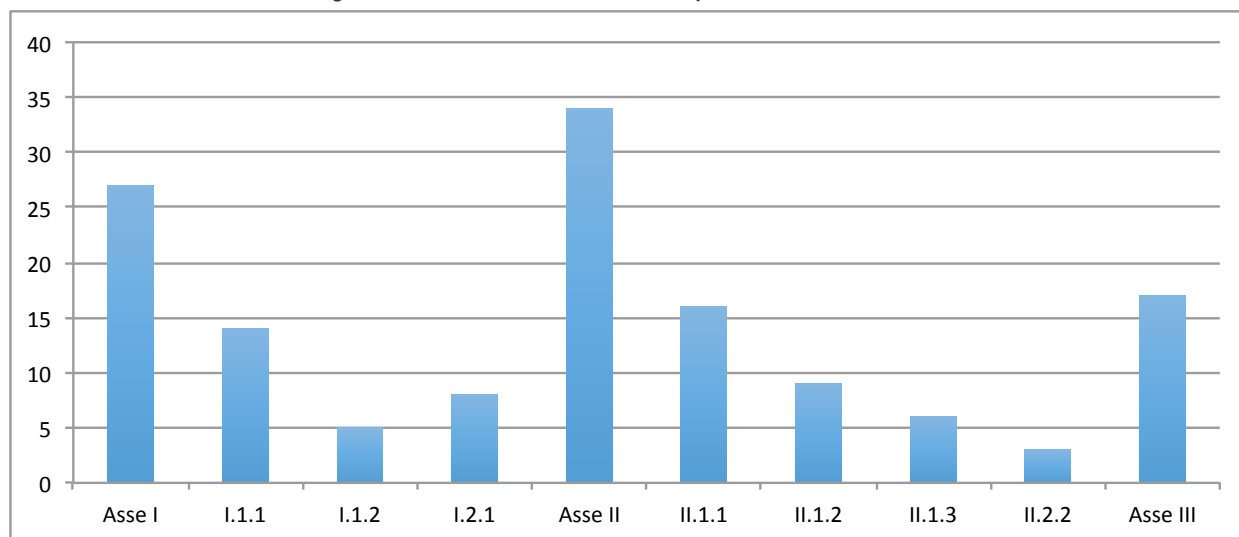
<sup>16</sup> Il 20 gennaio 2020 era stato pubblicato l'elenco provvisorio delle operazioni ammesse/ammissibili dal quale emergeva che su 19 proposte valutate, 6 erano state ammesse con riserva ai sensi dell'art 5.3 lett. ii dell'Avviso e le altre 13 erano state ritenute non ammissibili.

<sup>17</sup> Di tali proposte, due sono state presentate da Pubbliche Amministrazioni locali (Comuni) e riguardano la creazione di piattaforme per lo *Smart Moving*; una è stata presentata da un ente pubblico regionale non economico (sottoposto al controllo della Regione) ed è incentrata sulla creazione di una intranet per la messa in rete di tutte le strutture di trasporto autostradale regionale. Le ultime 3 sono state presentate dal concessionario nazionale della rete stradale e autostradale per l'estensione della *Smart Road*.

dell'elenco definitivo, “tale elenco diverrà efficace a seguito dell'aggiornamento della lista degli interventi ammessi a finanziamento (‘presa d'atto’) a valere sull'intero Programma”.

Con riferimento alla ripartizione per Assi e Linee d'Azione, sul totale dei 78 interventi ammessi a finanziamento – di cui 17 a valere sull'Asse di Assistenza Tecnica – l'Asse II raggiunge il più alto numero di progettualità finanziate pari a 34: 27 progetti per l'ambito di intervento delle ALI (16 portuali e 9 di ultimo miglio), 6<sup>18</sup> a valere sulla Linea II.1.3 per l'implementazione della *single window* doganale e 3 sulla Linea II.2.2 dei sistemi ITS. Gli interventi sull'Asse I subiscono un leggero incremento e ammontano complessivamente a 27 interventi<sup>19</sup>, di cui 19 di natura ferroviaria e 8 a valere sulla Linea I.2.1 dedicata allo sviluppo del sistema di gestione del traffico aereo del cielo unico europeo (SESAR).

**Figura 2.1 - Numero interventi ammessi per Asse e Linea d'Azione**



Fonte: elaborazione su dati AdG

Con l'ammissione a finanziamento nel corso delle annualità 2019 e 2020 di numerose progettualità derivanti dal percorso di selezione delle Aree Logistiche Integrate, incrementa sensibilmente il numero degli interventi “nativi” del periodo 2014-2020 che, a fronte dei 3 nuovi Grandi Progetti ferroviari e di due nuovi interventi ammessi sulle Linee I.1.1 e I.1.2, si concentrano prevalentemente nella Linea d'Azione dedicata allo sviluppo del sistema SESAR e nell'Asse II, dove le nuove operazioni sono 28 su un totale di 32.

A fronte di un quadro progettuale immutato, tuttavia, l'attività di riprogrammazione ha determinato una situazione differente rispetto al quadro dei costi ammessi in rapporto alla dotazione finanziaria.

A seguito di tale modifica, dunque, il costo degli interventi complessivamente ammessi a finanziamento ha conseguito una situazione di *overbooking*, superando il 110% della dotazione complessiva del Programma. A fronte di una quota relativa all'Asse di Assistenza Tecnica pari a circa il 74%, il livello dei costi ammessi nei due Assi prioritari supera in entrambi i casi le risorse disponibili (108,1% per l'Asse I e 120,3% per l'Asse II). L'analisi per Linea d'Azione restituisce valori coerenti con il dato medio di Programma per tutte le Linee ad eccezione delle Linee I.1.2 e II.1.1, in cui si registra una condizione di *overbooking* pari o superiore al 140%, della Linea II.1.2 con un dato prossimo al 120% e della Linea II.1.3 che, invece, risulta l'unica ancora distante dalla saturazione delle risorse disponibili con un rapporto tra costi ammessi e dotazione pari al 43,4%.

Dal confronto con la situazione registrata nel precedente Rapporto Annuale di Valutazione è possibile apprezzare l'evoluzione intervenuta a seguito dell'attività di riprogrammazione che, in particolare, ha determinato un incremento nel rapporto tra costi ammessi e dotazione del Programma di circa 17 punti percentuali (dal 93,8% al 110,6%).

<sup>18</sup> Nel corso del 2020, si rileva tuttavia, l'annullamento di un progetto finanziato a valere sulla Linea di Azione II.1.3 che porta il parco progetti dell'Asse da 34 a 33.

<sup>19</sup> Anche nell'ambito della Linea di Azione I.2.1 si registra, nel corso del 2020, il ritiro da parte di un Beneficiario di un progetto finanziato che porta il numero totale degli interventi dell'Asse a 26.

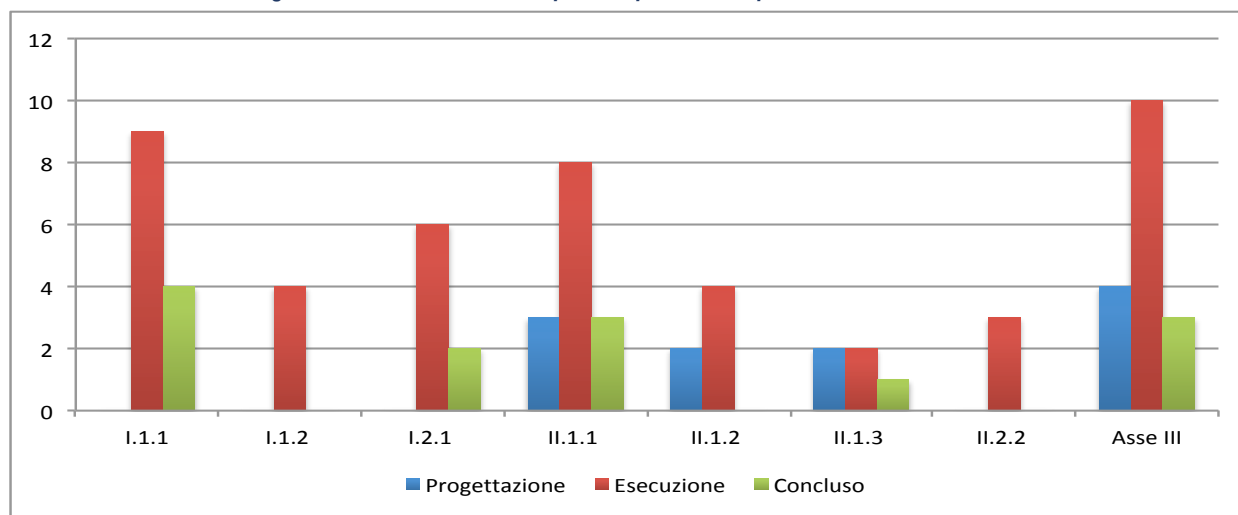


## 2.2 Attuazione fisica e procedurale

### 2.2.1 L'avanzamento procedurale

A fronte del quadro di generale saturazione delle risorse disponibili sopra descritto, sulla base dei dati di monitoraggio al 31 dicembre 2020<sup>20</sup>, un primo elemento di analisi sul livello di avanzamento procedurale è sinteticamente rappresentato nel seguente grafico che illustra il numero di interventi articolati per fase procedurale e per Linea d'Azione.

**Figura 2.2 - Interventi ammessi per fase procedurale per Asse e Linea d'Azione**



Fonte: elaborazione su dati SIPONIER

Sul totale dei 70 interventi considerati a finanziamento 11 risultano in fase di progettazione, 46 sono in esecuzione e un numero ancora limitato di 13 interventi – di cui 3 di Assistenza Tecnica – risultano conclusi. Le operazioni che non hanno ancora raggiunto la fase propriamente esecutiva, al netto di 4 interventi di AT sono 7 progettualità distribuite sulle Linee d'Azione II.1.1, II.1.2 e II.1.3 a valere sull'Asse II.

L'analisi per costi ammessi si pone a conferma del dato numerico illustrato, dove circa il 6,4% dei costi afferisce a interventi in fase di progettazione, a fronte di circa l'87,4% in fase di esecuzione e di una ancora esigua quota del 6,2% di costi riferiti a progetti conclusi. Coerentemente a quanto precedentemente rilevato la quota di costi relativi a progettualità non ancora in fase di esecuzione si attesta per l'Asse II su circa il 20% del totale delle risorse allocate.

Un secondo elemento significativo dal punto di vista procedurale, anche in ottica di capacità previsionale, è rappresentato dalla data monitorata a sistema per la fine della fase esecutiva. Sulla totalità degli interventi considerati per 20 è prevista una data di conclusione lavori al 2023, di cui 5 sono interventi ferroviari, 1 di natura aeroportuale e 3 finanziati a valere sull'Asse II, mentre le restanti 11 operazioni sono finanziate a valere sull'Asse di Assistenza Tecnica. Per l'intervento sull'itinerario NA-BA, 1<sup>a</sup> tratta: Variante alla linea Napoli-Cancello la conclusione dei lavori è invece prevista oltre il termine di eleggibilità della spesa nel luglio 2024. Per poco meno della metà degli interventi considerati la conclusione è prevista nelle annualità 2021 (18 progetti) e 2022 (11 progetti). Il quadro descritto registra un significativo peggioramento rispetto a quanto emerso nel precedente Rapporto laddove per le annualità 2021, 2022 e 2023 si prevedeva la conclusione rispettivamente per 11, 4 e 14 interventi.

Coerentemente al dato peggiorativo appena richiamato, l'analisi a livello complessivo di Programma vede lo slittamento dei due picchi, precedentemente collocati nelle annualità 2020 e 2023, sulle annualità 2021 e 2023, con una concentrazione dei costi ammessi in entrambi i casi poco superiore al 30% e con uno sfioramento nel 2024 relativo al Grande Progetto sulla Napoli Bari di circa il 10% dei costi ammessi.

<sup>20</sup> In ragione del ritardo temporale con cui i progetti ammessi a finanziamento sono progressivamente sottoposti a monitoraggio, le analisi successive, a differenza della disamina sul processo di selezione, fanno riferimento a un universo di 70 interventi per un costo totale ammesso pari a circa 1,55 miliardi di euro.

### 2.2.2 L'avanzamento fisico

In merito allo stato di avanzamento fisico si restituisce una tabella che illustra, con riferimento agli indicatori di output degli Assi I e II per cui si sono registrati a sistema dei valori di realizzazione, i risultati ad oggi conseguiti e il livello di raggiungimento del target al 2023 espresso in percentuale<sup>21</sup>. Occorre tuttavia sottolineare come tali valori non esprimano il reale stato di avanzamento fisico che risulta necessariamente sottostimato, soprattutto con riferimento alle operazioni in cui la quantificazione dell'indicatore, o perché a carattere unitario o per via della tipologia di lavorazioni previste dalla realizzazione dell'intervento, può avvenire solo a conclusione dell'operazione.

**Tabella 2.5 – Valore realizzato degli indicatori di output in relazione al target al 2023**

Indicatore	Unità di misura	Valore realizzato	Target al 2023	Quota di raggiungimento del target
Lunghezza totale delle linee ferroviarie ricostruite o rinnovate	Km	117,8	233,0	50,6%
Lunghezza totale delle linee ferroviarie ricostruite o rinnovate di cui: TEN-T	Km	117,8	233,0	50,6%
Impianti e sistemi tecnologici (Ferroviari)	Numero	22	50	44,0%
Materiale rimosso (dragaggi)	Metri cubi	2.764.078,1	4.900.000	56,4%
Lunghezza degli accosti aggiuntivi	Metri	384	950	40,4%
Ultimo miglio - lunghezza raccordi ferroviari/binari	Metri	1.206	18.250	6,6%
Ultimo miglio - lunghezza raccordi stradali	Metri	5.500	17.200	32,0%
Applicativi e sistemi informatici	Numero	1	10	10,0%

Fonte: elaborazione su dati SIPONIER

In linea con quanto emerso dall'analisi sull'avanzamento procedurale si registra un buon livello di attuazione fisica per tutti gli indicatori di output collegati agli interventi di natura ferroviaria finanziati a valere sull'Asse I del Programma, che si pongono a una quota prossima al 50% del target al 2023, sia per quanto riguarda l'estensione della rete (50,6%), sia per gli impianti tecnologici (44%). Segnali di miglioramento rispetto alla precedente rilevazione emergono anche rispetto ad alcuni degli indicatori dell'Asse II. Buone performance, in particolare, si registrano per l'indicatore relativo agli interventi di dragaggio (56,4%), per gli accosti aggiuntivi (40,4%) e per gli interventi di ultimo miglio stradale (32%).

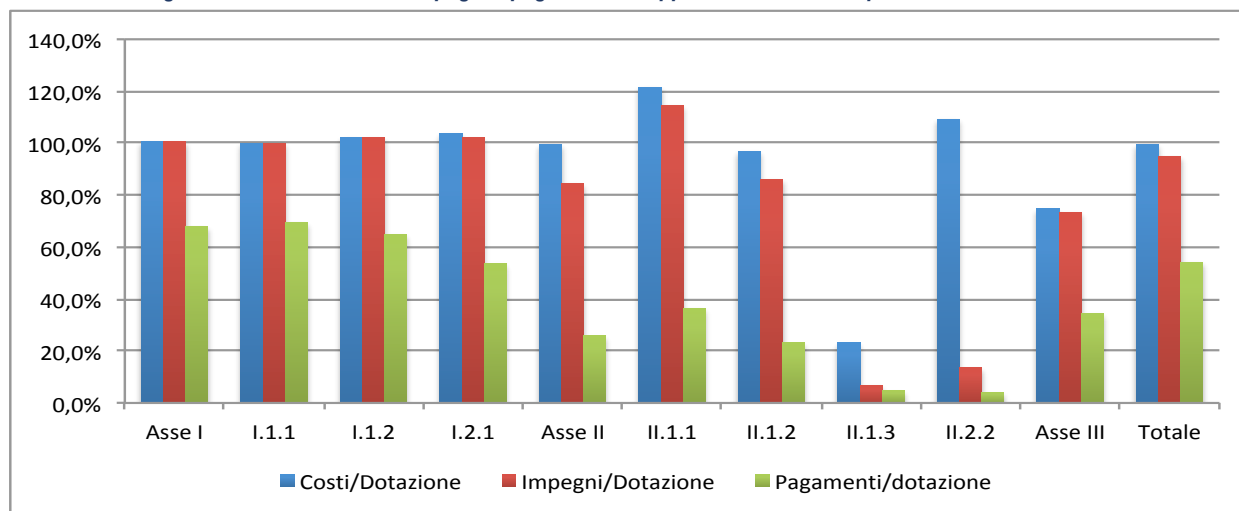
### 2.3 Avanzamento finanziario e conseguimento degli obiettivi di spesa

I dati sull'avanzamento finanziario del Programma<sup>22</sup>, a fronte di una dotazione complessiva di oltre 1,56 miliardi di euro, registrano a dicembre 2020 costi ammessi, impegni e pagamenti rispettivamente pari a circa 1,55 miliardi di euro, 1,48 miliardi di euro e 846 milioni di euro. A sostenere l'avanzamento contribuisce ancora in larga misura l'Asse I che, con una dotazione di circa 1,04 miliardi di euro e costi ammessi e impegni di poco superiori registra pagamenti per circa 700 milioni di euro. Continua tuttavia, perlomeno sul fronte dei costi ammessi e degli impegni, il recupero del ritardo nell'attuazione finanziaria dell'Asse II, che registra circa 468 milioni di costi ammessi su una dotazione di 470 milioni, mentre gli impegni e i pagamenti si attestano rispettivamente su cifre pari a circa 398 e 122 milioni di euro.

Una valutazione sul livello di attuazione finanziaria raggiunto è più agevolmente desumibile dall'esame dei costi ammessi, impegni e pagamenti in rapporto alla dotazione operata per Asse e Linea d'Azione.

<sup>21</sup> L'analisi ha considerato i nuovi target definiti alla luce dell'attività di revisione del PO sopra richiamata.

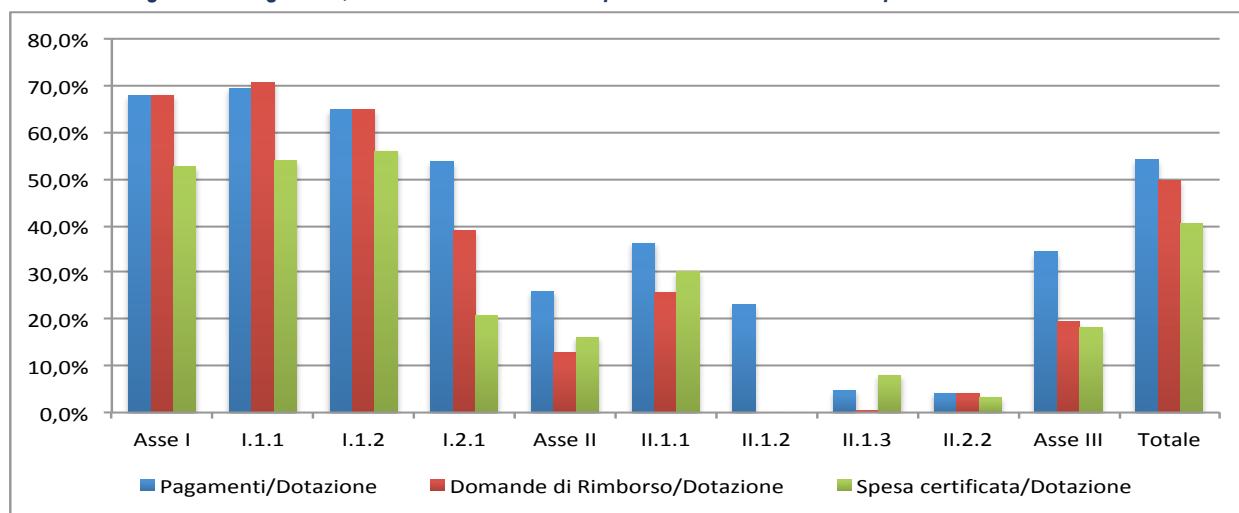
<sup>22</sup> Si sottolinea che le differenze rispetto al precedente dato sui costi ammessi a finanziamento deriva dal fatto che gli interventi considerati nell'analisi sono 70 rispetto ai 78 inseriti nell'ultima Presa d'Atto.

**Figura 2.3 - Costi ammessi, impegni e pagamenti in rapporto alla dotazione per Asse e Linea d'Azione**

Fonte: elaborazione su dati SIPONIER

I dati assoluti precedentemente richiamati si traducono in termini percentuali e a livello complessivo di Programma in costi ammessi pari a circa il 99%, con impegni al 94,9% e pagamenti al 54,1%. Gli impegni e pagamenti in rapporto alla dotazione registrano ancora significative differenze per i due Assi prioritari: l'Asse I registra impegni e pagamenti rispettivamente pari a circa il 100,6% e 67,8%; l'Asse II si attesta su livelli inferiori pari a l'84,6% per gli impegni e il 25,9% nei pagamenti.

Un secondo importante ambito di analisi per l'avanzamento finanziario del Programma è quello riguardante la trasformazione dei pagamenti effettuati dai Beneficiari in spesa certificata, attraverso la presentazione delle Domande di Rimborso e a seguito delle opportune attività di verifica e controllo.

**Figura 2.4 - Pagamenti, Domande di Rimborso e spesa certificata su dotazione per Asse e Linea d'Azione**

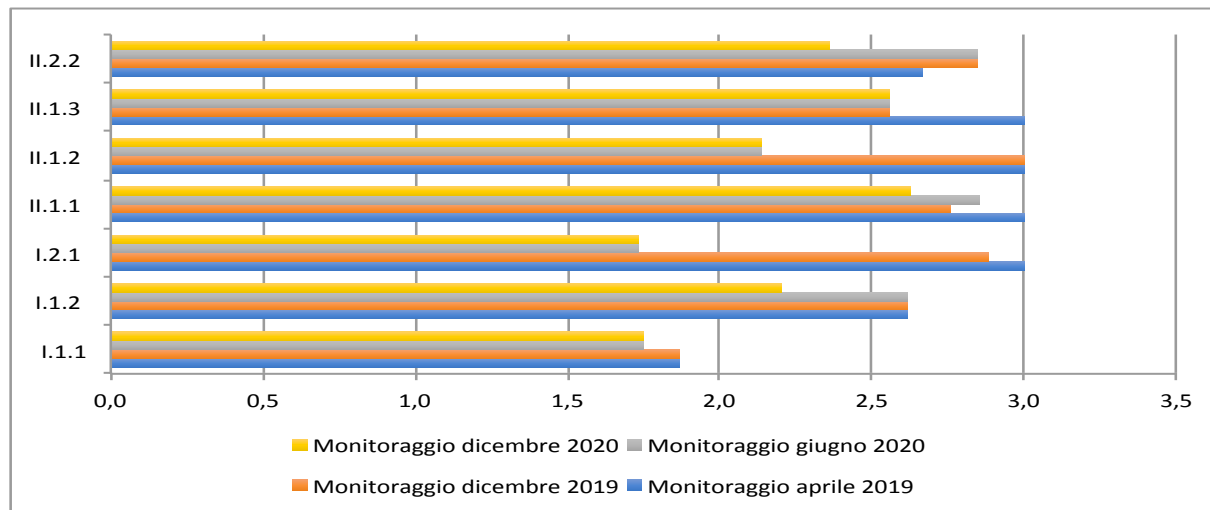
Fonte: elaborazione su dati SIPONIER

La spesa si attesta attualmente a circa 633 milioni di euro pari al 40,5% della dotazione complessiva del Programma, a fronte di pagamenti e domande di rimborso rispettivamente pari a circa il 54,1% e il 49,8%. La spesa è in larga parte generata a valere sull'Asse I che con circa 549 milioni di euro supera la soglia del 52% di spesa certificata in rapporto alla propria dotazione. All'interno dell'Asse la spesa è concentrata nelle due Linee dedicate all'infrastruttura ferroviaria, con performance della Linea I.1.1 che si attesta sul 69,4% dei pagamenti e il 53,9% della spesa certificata in rapporto alla propria dotazione, mentre la Linea I.1.2 registra dati rispettivamente pari al 64,8% e 56%. Le spese certificate per l'Asse II sono pari a circa il 16,1% della dotazione a fronte di pagamenti pari a circa il 25,9%.

## 2.4 Alcuni elementi sull'avanzamento dall'analisi esperta

Nel Rapporto di Valutazione 2021 sono stati forniti anche ulteriori elementi di valutazione derivanti dall'attività periodica di analisi esperta dei dati di monitoraggio. L'analisi dell'evoluzione di alcuni indici sintetici per Linea di Azione, in particolare, testimoniano le difficoltà di avanzamento procedurale e realizzativa che hanno caratterizzato in particolar modo l'annualità 2020. L'indice relativo alla previsione di fine esecuzione lavori/fornitura vede una diminuzione nelle performance di tutte le Linee d'Azione, in modo più intenso per l'Asse I, che portano i giudizi da livelli alti e medio alti, verso valutazioni medio basse. Tra i decrementi più significativi vi sono quelli relativi alle Linee d'Azione I.2.1 e II.1.2.

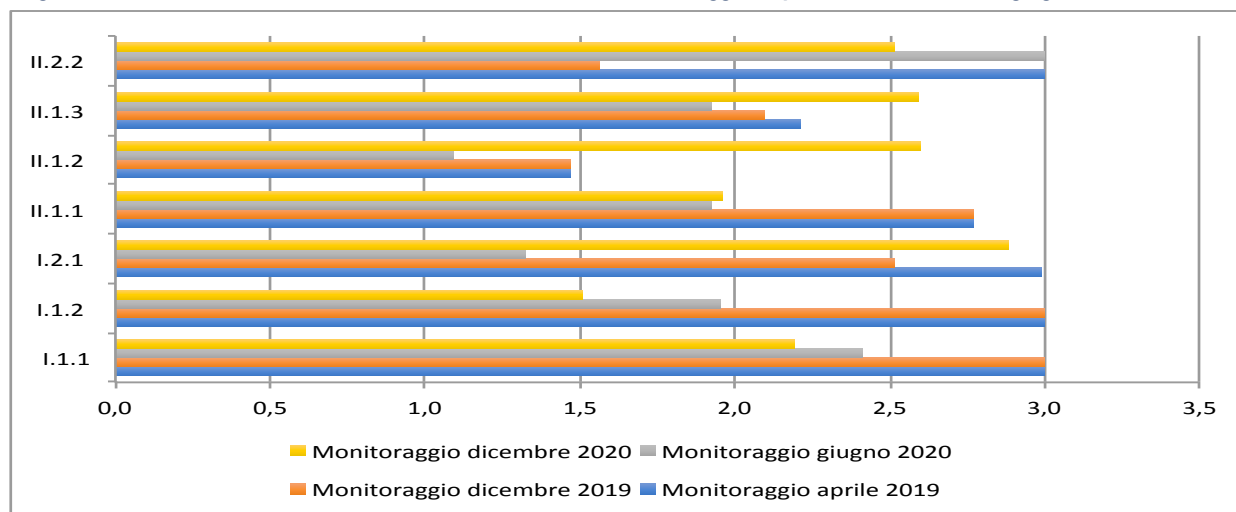
**Figura 2.5 – Indice sintetico “Conclusione esecuzione”: monitoraggio a aprile e dicembre 2019 e giugno e dicembre 2020**



Fonte: elaborazione su dati SIPONIER

Un analogo andamento negativo emerge anche in relazione all'indice dedicato a misurare la presenza e l'entità degli scostamenti nelle previsioni di fine esecuzioni lavori/fornitura tra due successivi cicli di analisi, dove per tutte le Linee d'Azione si registra un decremento, spesso molto significativo, in almeno uno dei due monitoraggi dell'annualità 2020, se non in entrambe. Oltre a difficoltà realizzative specifiche, l'andamento negativo generale può indubbiamente essere ricondotto a blocchi parziali e totali delle attività generatisi in conseguenza della pandemia. Tale ipotesi è confermata dall'analisi delle motivazioni addotte per lo scostamento delle previsioni inserite a sistema che, per un numero significativo di interventi, vengono esplicitamente collegate all'emergenza sanitaria.

**Figura 2.6 – Indice sintetico “Scostamento ultima rilevazione”: monitoraggio a aprile e dicembre 2019 e giugno e dicembre 2020**



Fonte: elaborazione su dati SIPONIER

### 3 Le Aree Logistiche Integrate

Nell'ambito delle attività previste dal Servizio di Valutazione Indipendente del Programma e in coerenza con quanto previsto dal Piano della Valutazione 2014-2020, il Valutatore ha ritenuto opportuno condurre, a oltre quattro anni dall'avvio del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020, e in prossimità dell'avvio della programmazione comunitaria 2021-2027<sup>23</sup>, un'indagine sulle Aree Logistiche Integrate che, a partire dall'analisi del contesto di attuazione in cui si collocano, ne esamini l'operatività, il valore aggiunto, la governance, oltre a riflettere sulla sinergia tra queste ultime e lo strumento delle Zone Economiche Speciali (ZES) nello sviluppo della portualità del Sud Italia.

Nell'impostare tale processo sono state individuate **tre domande di valutazione**:

1. **Che cosa ha prodotto la prima fase del processo di attuazione delle ALI?**
2. **In che misura la *governance* del sistema ha contribuito a promuovere un approccio partecipativo e un coinvolgimento attivo delle parti interessate?**
3. **In che misura sono state attivate sinergie tra le Zone Economiche Speciali (ZES) e le Aree Logistiche Integrate (ALI)?**

Per rispondere alle domande di valutazione, a partire dall'**analisi desk** dei documenti di programmatori (Accordo di partenariato, Programma Operativo Nazionale) e dei documenti attuativi relativi al Tavolo di coordinamento centrale e ai Tavoli locali (Accordi di Adesione e Documenti di Strategia e Progetti delle ALI), sono stati realizzati **due studi di caso sull'ALI del sistema campano e sull'ALI del Quadrante occidentale della Sicilia**, condotti attraverso interviste in profondità con interlocutori privilegiati: il responsabile delle ALI del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, i rappresentanti delle Autorità di Sistema Portuale, i consulenti delle assistenze tecniche messe a disposizione delle ALI e i rappresentanti delle Regioni coinvolte. L'individuazione delle due ALI è stata frutto di una valutazione qualitativa condivisa con il referente del MIT basata su criteri relativi a: rappresentatività territoriale (continentale ed insulare); complessità delle strategie di sviluppo; intensità delle dinamiche partenariali; stato di avanzamento dei processi di riforma della governance portuale e di implementazione delle ZES.

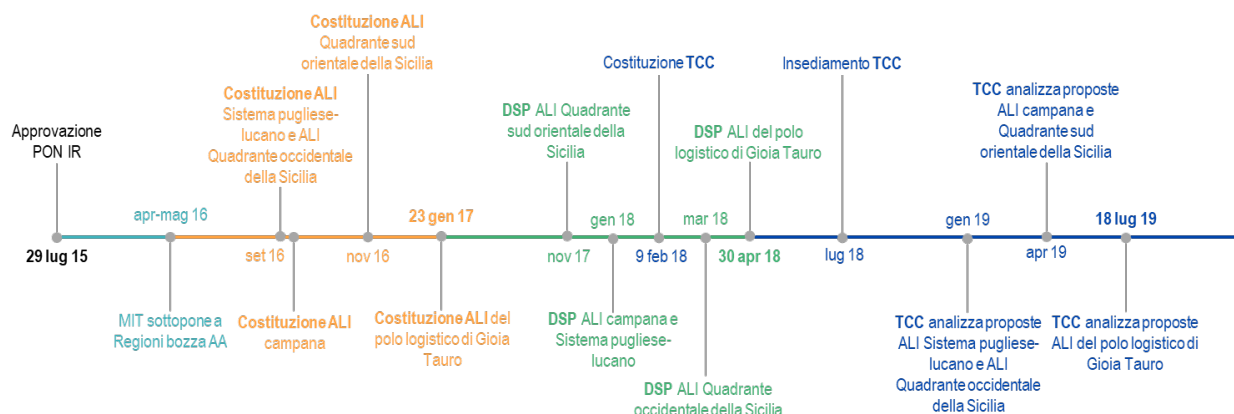
Nell'ambito dell'approfondimento è stato ricostruito il percorso di costituzione ed implementazione delle ALI si è sviluppato attraverso un meccanismo la cui articolazione è stata ricondotta a quattro macro-fasi:

1. **la definizione dell'architettura del meccanismo complessivo delle ALI;**
2. **la costituzione delle ALI** attraverso la sottoscrizione degli Accordi di Adesione (AA), così da poter costituire i Tavoli Tecnici Locali di concertazione (TTL);
3. **l'attivazione delle ALI e l'elaborazione della strategia di sviluppo dell'Area Logistica Integrata** che si concretizza nell'insediamento dei Tavoli Tecnici Locali di concertazione (TTL) e, successivamente, nella predisposizione da parte loro del Documento di Sviluppo e di Proposte (DSP), sulla base del quale individuare i progetti da candidare alla selezione;
4. **la costituzione e l'insediamento del Tavolo Centrale di Coordinamento (TCC)**, con il compito di istruire e valutare i progetti sottoposti dalle ALI ai fini del loro rimando alle procedure di finanziamento a valere sulle risorse PON IeR.

La Figura 3.1 rappresenta le principali tappe di costituzione ed implementazione del meccanismo delle ALI. Per ogni ALI viene riportata la data di costituzione in base alla registrazione dell'AA presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), quella di predisposizione del DSP e, infine, quella di deliberazione da parte del TCC rispetto alla valutazione dei progetti proposti dalle ALI da finanziare a valere sui fondi PON IeR. Nel complesso il processo di selezione dei progetti attraverso il meccanismo delle ALI ha avuto una durata di circa quattro anni e mezzo.

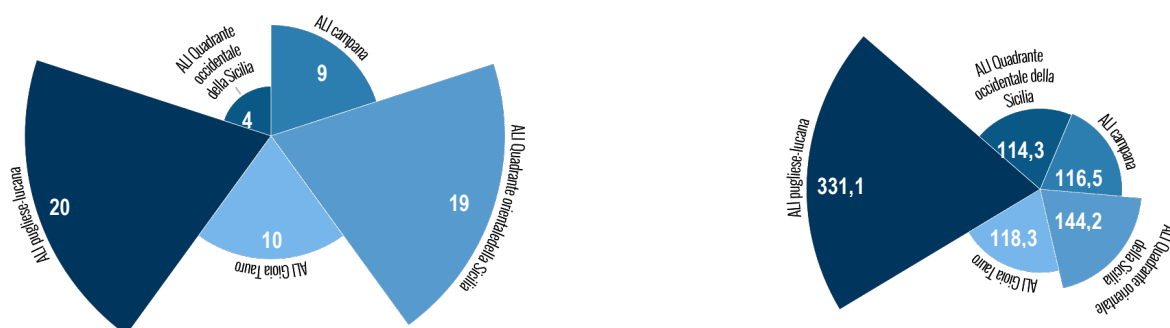
<sup>23</sup> I rappresentanti della Commissione Europea – nell'ambito dell'attività partenariale volta alla costruzione del nuovo quadro nazionale di programmazione – hanno esplicitamente richiesto di approfondire alcuni temi specifici, tra cui "valutazioni di efficacia del ricorso allo strumento delle Aree Logistiche Integrate (ALI) nell'attuale programmazione, preliminari alla loro (eventuale) riproposizione nel ciclo 2021-27". Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche di Coesione, Programmazione della politica di coesione 2021-2027 Tavolo 3 "Un'Europa più connessa" Sintesi degli esiti del confronto partenariale, (Gennaio 2020).



**Figura 3.1 – Tappe di costituzione ed implementazione del meccanismo delle ALI**

Fonte: ns. elaborazione sulla base dei documenti MIT - PON IeR.

Nel corso del primo semestre 2019, il Tavolo Centrale di Coordinamento si è riunito tre volte, istruendo complessivamente 62 interventi del parco progetti delle ALI per un ammontare totale di 824,1 milioni di euro.

**Figura 3.2 – Gli interventi istruiti dal TCC nel 2019: numerosità e risorse (in milioni di euro) esaminati per ciascuna ALI**

Fonte: Elaborazione del Valutatore sulla base degli atti del TCC.

Di questi 62 interventi, per sei è stata ravvisata una definizione progettuale ancora in stadio di pre-fattibilità o hanno mostrato obiettivi orientati maggiormente allo sviluppo turistico locale che non a quello commerciale, per tale ragione sono stati rinviati ad un successivo esame<sup>24</sup>, mentre due progetti ITS pur rientrando nel parco progetti dell'ALI pugliese-lucana, non sono considerati nella successiva analisi perché già ammessi a finanziamento nel 2017 a valere sulla Linea d'Azione II.1.3.

A seguito dell'espletamento delle procedure di selezione e valutazione delle operazioni previste nell'ambito dell'attuazione del Programma Operativo, con le Prese d'atto dell'Autorità di Gestione del PON Infrastrutture e Reti del 6 marzo 2019, del 19 luglio 2019 e del 15 gennaio 2020 sono stati ammessi al finanziamento 17 interventi<sup>25</sup> per un totale di 322,6 M€ a valere sull'Asse II, Linee di Azione II.1 e II.2. In particolare, 4 interventi ricadono nell'ALI Campania (101,2 M€), 4 interventi per l'ALI Quadrante Sud Orientale della Sicilia (39,6 M€), 3 interventi per l'ALI Pugliese-Lucana (55,8 M€), 3 interventi per l'ALI Sicilia Occidentale (94,3 M€) ed infine 3 interventi per l'ALI Gioia Tauro<sup>26</sup> (31,7 M€).

<sup>24</sup> Ci si riferisce in particolare alle proposte presentate per l'ALI Quadrante Sud Orientale della Sicilia, sei delle quali non sono state inserite nel quadro di sintesi finale dell'istruttoria per i motivi sopra richiamati.

<sup>25</sup> Tuttavia, dal mese di gennaio 2020, non vi sono state più Prese d'Atto dell'AdG, anche perché l'emergenza economica e finanziaria generata dalla pandemia ha richiesto tagli alla dotazione del programma, facendo venire a mancare le risorse per finanziare ulteriori progetti.

<sup>26</sup> Questi ultimi ammessi a finanziamento a valere sul PON I&R con Presa d'Atto del 15.01.2020.

A fronte di tali principali risultati, i principali esiti dell'approfondimento sono riportati nelle conclusioni della presente sintesi.

## 4 La comunicazione on-line del Programma

### 4.1 Il sito web del PON Infrastrutture e Reti 2014/2020

La strategia di comunicazione del programma attribuisce alle attività di comunicazione on-line un ruolo centrale per il PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 e, infatti:

*«Si prevede lo sviluppo di un portale web dedicato che abbia un'architettura che consenta di rivolgersi a tutti i target di destinatari precedentemente individuati: potenziali Beneficiari, Beneficiari e Grande Pubblico» (Strategia di Comunicazione del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020, p.11).*

Il sito web rappresenta pertanto il canale utilizzato dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (ex Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) non solo per adempiere agli obblighi regolamentari relativi alla comunicazione delle operazioni finanziate ai sensi dell'articolo 115 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, ma anche per sviluppare una strategia di comunicazione *digital* che, nell'ottica di una integrazione tra le diverse attività di comunicazione, renda disponibili attraverso il sito web del PON gli output delle attività di informazione e comunicazione, per disseminare i risultati relativi ai migliori progetti finanziati (buone prassi), oltretutto per prendere le informazioni facilmente accessibili anche da persone con disabilità.

È apparso, dunque opportuno presentare un'analisi dettagliata dei dati relativi alla fruizione del portale da parte degli utenti nell'arco del periodo di programmazione 2014-2020. Nello specifico, sono stati analizzati i principali indicatori utilizzati per il monitoraggio dei siti – utenti, sessioni, visualizzazioni di pagina, accessi, frequenza di rimbalzo e durata media della visita – rispetto al PON leR programmi nel periodo 14 giugno 2017 – 31 dicembre 2020.

L'analisi ha evidenziato la crescita regressiva e rilevante del **numero di utenti che visitano il portale** nel primo triennio di vita del sito web: da 1.032 utenti nel 2017 a 32.359 utenti alla fine del 2019. Mentre il valore relativo al 2020 – 15.957 utenti – deve necessariamente essere letto alla luce del ridimensionamento forzato delle iniziative di comunicazione del programma a causa della pandemia di Covid-19.

Per quanto concerne il parametro delle sessioni - ovvero la visita al sito web da parte di un utente - nell'arco del triennio 2017-2019 si evidenzia come queste siano cresciute in misura significativa, pur scontando nel 2020 la riduzione delle iniziative di diffusione e sensibilizzazione in ragione dell'emergenza sanitaria determinata dal Covid-19.

Il terzo indicatore di interesse riguarda le **visualizzazioni di pagina** che misura il numero totale di pagine visitate da un utente nell'ambito di una singola sessione. Al riguardo si osserva come, nell'arco del periodo di rilevazione delle informazioni, le visualizzazioni siano cresciute in misura significativa a conferma dell'impegno profuso dall'Autorità di Gestione nel valorizzare la comunicazione web ad esempio con iniziative quali il concorso "Il Sud #InRete con l'Europa. Racconta con i tuoi occhi" nell'ambito del quale si chiedeva al web di votare le proposte creative dei ragazzi delle scuole che hanno partecipato al contest.

L'ultimo dato di interesse per approfondire ulteriormente l'andamento del sito è rappresentato dalla **frequenza di rimbalzo**, intesa come la percentuale di sessioni di una sola pagina, ossia di sessioni in cui la persona esce dal sito dalla stessa pagina in cui è entrata. L'analisi ha evidenziato una crescita nel corso del tempo della frequenza di rimbalzo che era peraltro immaginabile: d'altronde nel 2017 il sito rappresentava una novità per l'utente che, pertanto, vi dedicava maggior tempo e approfondimento nella navigazione. Il valore al 2020 pari al 59,56% può essere considerato complessivamente positivo: **due visitatori su cinque non escono dal sito dalla stessa pagina in cui sono entrati, verosimilmente perché sono stati stimolati o hanno trovato interessante visitare le altre pagine del sito.**

Infine sono stati analizzati anche altri aspetti relativi alla strategia di comunicazione del PON leR. Infatti nell'intento di raggiungere con le attività di comunicazione non solo i potenziali beneficiari e i beneficiari effettivi del programma, ma anche il grande pubblico l'Autorità di Gestione ha scelto di avvalersi anche dei social media. Nello specifico, oltre a Facebook e Twitter già identificati in fase di predisposizione della strategia di comunicazione, sono stati attivati profili su Youtube, Instagram, Slideshare e ISSUU. L'implementazione dello strumento dei social media rappresenta un elemento chiave cui nel corso del tempo è stata dedicata particolare attenzione nell'intento di grado di garantire la trasparenza,

intercettare segmenti della società non facilmente raggiungibili e coinvolgere gli utenti grazie all'offerta di un flusso continuo e aggiornato di informazioni e una condivisione tempestiva di avvisi e comunicati.

## 5 L'attuazione del Piano di Valutazione

### 5.1 Le attività di valutazione svolte nel 2020

Nel corso del 2020 in coerenza con il Piano di Valutazione e con il Piano Operativo Annuale, oltre alle attività dedicate all'elaborazione del Rapporto di Valutazione Annuale, della relativa sintesi e follow up, si è proceduto all'elaborazione di approfondimenti di carattere tematico e di supporti metodologici e operativi in accompagnamento all'attuazione del Programma.

Sul Piano degli approfondimenti tematici è stata portata a compimento l'indagine sulle Aree Logistiche Integrate ed è proseguito l'approfondimento dedicato ai Grandi Progetti ferroviari che, tuttavia, in ragione degli scostamenti che hanno interessato l'implementazione degli interventi troverà una sua più concreta attuazione nel corso della presente annualità.

L'attività di supporto all'implementazione si è invece esplicitata attraverso l'erogazione di contributi metodologici e operativi in relazione alle due successive attività di riprogrammazione intervenute nel corso del 2020. Ciò in particolare attraverso supporti dedicati alla revisione degli indicatori di Programma e dei relativi target e all'aggiornamento della nota metodologica.

In coerenza con le procedure disposte a seguito dell'audit sui sistemi di sorveglianza, inoltre, è stato elaborato l'aggiornamento dell'analisi di rischio sugli indicatori sulla base dei dati di monitoraggio di ottobre 2020. In generale, anche in ragione delle citate criticità realizzative causate dalla pandemia, nell'aggiornamento dell'analisi non sono emersi scostamenti significativi rispetto alla precedente rilevazione. Si registrano alcuni interventi, soprattutto di natura ferroviaria, laddove a fronte di avanzamenti finanziari anche consistenti non vi è stato un aggiornamento dell'avanzamento fisico e delle relative schede. Occorre tuttavia rilevare come, per alcuni di essi, le informazioni siano state prodotte in sede di controllo di primo livello, a conferma dell'efficacia delle misure introdotte in tale attività a seguito dell'audit. Un ulteriore elemento positivo è emerso in relazione alla redazione – principalmente nell'ambito degli interventi ITS – di alcune schede di rilevazione dell'avanzamento fisico, volte a descrivere le modalità di quantificazione e la tipologia di documentazione a supporto, in via preliminare e in assenza di una variazione degli indicatori di output.

Sempre in chiave di supporto all'implementazione del Programma sono inoltre state condotte le rilevazioni semestrali di analisi esperta dei dati di monitoraggio.

In relazione al verificarsi della pandemia da Covid19, inoltre, è emersa da subito l'opportunità di elaborare un approfondimento valutativo dedicato a una disamina sugli effetti di tale evento sul contesto di attuazione del Programma. Si è provveduto dunque all'elaborazione di una proposta, sottoposta all'Amministrazione, incentrata sulle seguenti domande di valutazione:

- Quali cambiamenti di tipo congiunturale e strutturale è possibile attendersi nell'andamento dell'economia globale? E quali a livello nazionale?
- Quali prospettive si delineano per il trasporto in generale? Quali ricadute sono ipotizzabili nel comparto logistico e dei trasporti con riferimento al contesto internazionale, nazionale e del Mezzogiorno?
- Quali mutamenti di natura regolamentare e in termini di policy sono intervenuti nella politica di coesione e nella programmazione dei fondi SIE in materia di trasporti?
- Quali sono state le ricadute dell'emergenza COVID-19 nell'implementazione degli interventi finanziati dal PON Infrastrutture e Reti?

A partire dalla documentazione raccolta nell'estate del 2020, è stato elaborato un primo *progress report* contenente un quadro di sintesi delle previsioni macroeconomiche e di impatto sull'occupazione determinate dal Covid-19. L'analisi si è successivamente focalizzata su settore dei trasporti nel suo complesso per offrire una panoramica dei principali effetti generati dal Covid-19. Rispetto alla tempistica iniziale è opportuno segnalare come, l'ottimismo iniziale che aveva indotto a immaginare di poter disporre di una situazione più stabile, con previsioni e scenari maggiormente consolidati, è stato superato dalla seconda ondata dell'autunno 2020. L'incertezza - che perdura tutt'ora - sull'andamento della pandemia ha reso necessario confrontarsi con un quadro ancora indefinito e scenari imprevedibili che, a loro volta, hanno suggerito di dilatare i tempi dell'approfondimento da un lato per raccogliere dati aggiornati e, dall'altro, per interrogare gli esperti del settore marittimo rispetto alla definizione degli scenari futuri.

Si è provveduto infine a elaborare un primo approfondimento valutativo sui Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA). Essi rappresentano, a livello nazionale, un elemento strategico di rafforzamento della capacità amministrativa, di innovazione di carattere culturale e, grazie allo sforzo profuso nell'attuale programmazione, sono ormai riconosciuti come un'importante opportunità di crescita oltre a costituire parte integrante delle agende politiche<sup>27</sup>. Tale approfondimento, dunque, oltre ad analizzare in linea generale il processo evolutivo dei PRA operativi in Italia, si è soffermato sull'esperienza del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibile sia in relazione al primo Piano elaborato per il biennio 2015-2017 sia in riferimento alla strutturazione del nuovo PRA formulata a partire dalla primavera 2018.

## 6 Conclusioni

L'evoluzione del contesto di attuazione e lo stato di implementazione del Programma nel corso del 2020 sono state inevitabilmente caratterizzate dall'esplosione della pandemia da COVID-19 e dalle conseguenze generatisi sul quadro macroeconomico internazionale e nazionale e sulle attività realizzative delle azioni finanziate dal PON.

Tali, drammatici, cambiamenti di contesto sono stati diffusamente descritti nei paragrafi iniziali del Rapporto e sono riassunti nelle più recenti stime sulla contrazione del PIL globale, europeo e nazionale per il 2020 che si attestano rispettivamente a -3,5%, -6,3% e -8,8% sull'annualità precedente e che testimoniano ancora una volta le debolezze strutturali dell'economia italiana rispetto alla media UE. In controtendenza con le dinamiche passate, in ragione delle modalità con cui la pandemia si è sviluppata in Italia, l'andamento per macro-aree nelle stime SVIMEZ vede un arretramento del PIL nel 2020 più marcato nel Centro-Nord (-9,8%), rispetto a quanto ipotizzato per le regioni meridionali (-9,0%), a fronte di una decrescita nazionale complessiva stimata al -9,6%. Tuttavia, la ripresa per il Centro-Nord è prevista, rispettivamente, del 4,5% nel 2021 e del 5,3% l'anno dopo, mentre nel Sud, la crescita si fermerebbe soltanto all'1,2% e all'1,4% nel medesimo arco temporale. Un divario significativo motivato da ragioni sia di natura congiunturale, che di tipo strutturale.

Le ricadute dell'evento pandemico hanno ovviamente investito anche il settore dei trasporti e, in particolare, aggiunto ulteriori fattori di incertezza per il comparto marittimo caratterizzato da forti elementi di competitività. Il forte rallentamento del PIL ha causato una importante diminuzione del commercio globale che si sta inevitabilmente riflettendo sullo shipping, il quale concentra il 90% dell'import-export mondiale. Anche se tutte le stime divulgate fino ad ora dai principali istituti di analisi economica sono ancora soggette ad un alto tasso di volatilità, la crisi sanitaria tutt'ora in corso ha impattato – ed è verosimile che continuerà ad impattare – sull'intera filiera dei trasporti e della logistica, che rappresenta il 9-10% del PIL nazionale, oltre che numerosi stakeholders quali infrastrutture (comprehensive di interporti e piattaforme logistiche) ed imprese (come terminal, spedizionieri, agenzie marittime e imprese portuali).

Anche se il peso complessivo della merce trasportata via mare è diminuito del 10,2% (da 491,8 milioni di tonnellate nella baseline a 441,8 nel 2020), la riduzione totale è stata trainata dal calo del traffico di solo alcune tipologie di merce, come le rinfuse liquide (-14,8%), le rinfuse solide (-23,9%), e altre merci varie (-26,5%). I volumi di merce containerizzata e ro-ro, invece, sono rimasti pressoché invariati. Anche in questo caso il contributo a queste variazioni non è stato omogeneo tra le diverse macroaree del Paese. Infatti, se distinguiamo le tonnellate di merci movimentate dalle AdSP del PON leR, da quelle movimentate dalle AdSP non considerate nel programma, possiamo notare come il traffico di merce containerizzata e ro-ro sia addirittura aumentato nel primo gruppo di porti (+16,4% e +8,5%, rispettivamente), mentre è diminuito nel secondo gruppo (-9,7% e -7,9%, rispettivamente). Il traffico relativo alle altre categorie merceologiche, invece, è diminuito ad un tasso simile in entrambi i gruppi di AdSP. Queste dinamiche spiegano perché il peso complessivo della merce trasportata via mare dalle AdSP di Campania, Puglia, Calabria e Sicilia non sia sostanzialmente variato nel 2020 rispetto alla media 2016-2019, mentre ha registrato un -15,2% nelle infrastrutture portuali delle altre regioni.

Andamenti disomogenei si sono registrati anche all'interno dell'area di interesse per il PON. Un caso esemplificativo è rappresentato dall'AP di Gioia che nel 2020 ha aumentato il numero di TEU movimentati di 670 mila unità (+26,6%) rispetto al 2019, nonostante lo shock economico indotto dalla pandemia. Per contro, l'altra AdSP rilevante nella movimentazione dei container nel Sud Italia (ovvero quella del Mar Tirreno Centrale) ha registrato, dopo quattro anni di continuo incremento, un calo del 6,8% (da 1.096 migliaia di TEU nel 2019 a 1.021 nel 2020).

<sup>27</sup> L'Italia rappresenta, in Europa un Paese di riferimento e un'esperienza a cui guardare con attenzione con riferimento ai PRA ed ha inteso fin da subito cogliere l'opportunità fornita da questi strumenti strategici; ad esempio, nell'ambito del PON governance e Capacità Istituzionale 2014-2020, sono state previste azioni specifiche di supporto alla governance nonché all'attuazione di specifici interventi di rafforzamento (azioni di sistema) a partire dai fabbisogni emergenti dai Piani.

Visto il continuo protrarsi degli effetti dettati dalla pandemia da Covid-19, è proprio in questo contesto così incerto che le nuove sfide per il comparto marittimo potrebbero generare nuove opportunità per quei porti che sapranno coglierle. In un momento in cui le infrastrutture portuali del Northern Range europeo si avvicinano alla loro massima capacità di handling e le dinamiche del trasporto marittimo globale si stanno riassetando in funzione della capacità di recupero delle diverse economie del mondo, i porti del Mezzogiorno dovrebbero riuscire a proporsi come valide alternative per l'approdo e lo smistamento delle merci provenienti dalle rotte di lungo raggio. A tal fine, acquisiscono ancora più importanza gli investimenti connessi alla creazione delle ZES e delle Aree Logistiche Integrate (ALI).

Tali esigenze di investimento vedono un contesto programmatico che, se non fornisce ancora indicazioni operative in merito alla ripartizione nazionale delle risorse delle politiche di coesione per nuovo settennato – anche se è possibile l'assenza di un PON Infrastrutture 2021-2027 – trova tuttavia opportunità e convergenze strategiche negli strumenti attivati a livello europeo per contrastare gli effetti della pandemia e, in particolare, nel Dispositivo per la ripresa e la resilienza (Recovery and Resilience Facility) e nel relativo Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR - Recovery and Resilience Plan). La missione n.3 del PNRR, riguardante le "Infrastrutture per la mobilità sostenibile", articolata nelle due componenti di "Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale" e "Intermodalità e logistica integrata" vede infatti piena coerenza strategica con gli obiettivi alla base del Programma e continuità operativa anche sotto il profilo delle tipologie di interventi individuate.

A fronte di tali elementi di contesto l'implementazione del Programma ha subito gli effetti della crisi principalmente in relazione a due principali aspetti: una riduzione nella dotazione di risorse a seguito della riprogrammazione avviate nel luglio 2020 nel quadro delle azioni volte a favorire un'azione coordinata e incisiva per il contrasto e la mitigazione degli effetti sanitari, economici e sociali della pandemia; un rallentamento nell'avanzamento realizzativo e finanziario degli interventi riconducibile, almeno per una quota significativa, all'emergenza sanitaria.

Dal punto di vista dell'analisi dei dati di avanzamento, la diminuzione delle risorse disponibili ha prodotto un immediato effetto di completa saturazione per la quasi totalità delle Linee d'Azione e una condizione di *overbooking* a livello complessivo di Programma. Il costo degli interventi complessivamente ammessi a finanziamento in rapporto alla dotazione, dal dato del 2019 pari al 93,8%, supera infatti il 110% (108,1% per l'Asse I e 120,3% per l'Asse II). L'analisi per Linea d'Azione restituisce valori coerenti con il dato medio di Programma per tutte le Linee ad eccezione delle Linee I.1.2 e II.1.1, in cui si registra una condizione di *overbooking* pari o superiore al 140%, della Linea II.1.2 con un dato prossimo al 120% e della Linea II.1.3 che, invece, risulta l'unica ancora distante dalla saturazione delle risorse disponibili con un rapporto tra costi ammessi e dotazione pari al 43,4%. Se, da una lato, tale situazione pone problemi in merito alla copertura finanziaria di alcuni degli interventi già ammessi, dall'altro, registra un definitivo consolidamento progettuale del PON.

Le conseguenze maggiormente negative, tuttavia, emergono dall'analisi dei dati di avanzamento procedurale. Sul fronte procedurale, se ormai solo il 6,4% dei costi ammessi afferisce a interventi in fase di progettazione, a fronte di circa l'87,4% in fase di esecuzione e di una quota del 6,2% di costi riferiti a progetti conclusi, si registra un netto peggioramento in merito alla data di conclusione. L'analisi a livello complessivo di Programma vede, infatti lo slittamento dei due picchi, precedentemente collocati nelle annualità 2020 e 2023, sulle annualità 2021 e 2023, con una concentrazione dei costi ammessi in entrambi i casi poco superiore al 30% e con uno sfioramento nel 2024, relativo al Grande Progetto sulla Napoli Bari, di circa il 10% dei costi ammessi. Tali criticità sono confermate dalle indicazioni provenienti dal monitoraggio operato in seno all'analisi periodica esperta dei dati di monitoraggio, laddove gli indici relativi alla data di conclusione e alla presenza di scostamenti nelle previsioni, segnano significativi peggioramenti specialmente nelle due rilevazioni dell'annualità 2020.

I dati di attuazione finanziaria vedono attestarsi attualmente a circa 633 milioni di euro pari al 40,5% della dotazione complessiva del Programma, a fronte di pagamenti e domande di rimborso rispettivamente pari a circa il 54,1% e il 49,8%. La spesa è in larga parte generata a valere sull'Asse I che con circa 549 milioni di euro supera la soglia del 52% di spesa certificata in rapporto alla propria dotazione. All'interno dell'Asse la spesa è concentrata nelle due Linee dedicate all'infrastruttura ferroviaria, con performance della Linea I.1.1 che si attesta sul 69,4% dei pagamenti e il 53,9% della spesa certificata in rapporto alla propria dotazione, mentre la Linea I.1.2 registra dati rispettivamente pari al 64,8% e 56%. Le spese certificate per l'Asse II sono pari a circa il 16,1% della dotazione a fronte di pagamenti pari a circa il 25,9%. Tale livello di spesa ha consentito il raggiungimento del target n+3 per il 2020 con un esiguo margine che, unitamente agli scostamenti richiamati, pone una seria attenzione rispetto al conseguimento degli obiettivi finanziari per l'annualità 2021.

Alla luce del quadro richiamato, si ritiene di interesse richiamare le principali conclusioni tratte in relazione all'approfondimento tematico sulle Aree Logistiche Integrate di cui sono stati restituiti i principali elementi di analisi nel presente Rapporto. L'esperienza delle ALI ha indubbiamente scontato alcuni problemi derivanti dal carattere di



innovatività della proposta e dalla necessità di istituire da zero nuove modalità di interazione formali e operative tra numerosi attori istituzionali, articolati su un doppio livello di *governance* territoriale e centrale. Tali problematiche hanno generato ricadute perlopiù nella tempistica dei processi, che tuttavia non hanno impedito di conseguire gli obiettivi primari individuati nella selezione condivisa di progetti strategici e maturi da finanziare a valere sul PON Infrastrutture e Reti, con un orizzonte di completamento allo stato attuale ancora pienamente compatibile con le scadenze dell'attuale programmazione.

Nell'ottica di una riproducibilità dell'iniziativa nel futuro ciclo di programmazione e, in generale, di una valorizzazione dell'esperienza nell'ambito della programmazione di livello nazionale, la valutazione condotta ha consentito di far emergere numerosi spunti di interesse e alcuni ambiti di miglioramento che esulano dai confini dell'implementazione del PON.

Innanzitutto è stata verificata una sostanziale aderenza al quadro logico inizialmente delineato, articolato nelle fasi di costituzione delle ALI attraverso gli Accordi di Adesione, di lavoro in seno ai Tavoli Locali per l'elaborazione delle strategie di sviluppo e l'individuazione delle progettualità da sottoporre al Tavolo Centrale di Coordinamento per una successiva approvazione e indirizzo alle diverse fonti di finanziamento.

Più complessa risulta invece la valutazione riguardante la tempistica con cui si è dispiegato tale processo che rispetto al termine originariamente previsto rappresentato dalle scadenze presenti negli Accordi di Adesione riguardante la predisposizione dei Documenti di Sviluppo e Proposte, nessuna ALI è stata in grado di concludere le attività entro i termini previsti e il meccanismo di accelerazione inizialmente prefigurato non è stato attuato, in ragione dei ritardi che hanno interessato la costituzione del Tavolo Centrale.

Oltre a un'evidente sottostima iniziale della lunghezza dei processi partenariali previsti in ambito locale, sembra possibile evidenziare come il contestuale processo di riforma della *governance* dei porti abbia giocato un ruolo non secondario nell'allungamento dei tempi. Sempre con riferimento alla tempistica, un secondo elemento di criticità ha riguardato il Tavolo di Coordinamento Centrale, innanzitutto per i tempi di costituzione del Tavolo ma anche per il ruolo stesso del TCC che attraverso la decisione di approfondire l'attività di valutazione delle proposte strategiche e progettuali dei Tavoli Locali e l'introduzione "in corsa" dei criteri di valutazione aggiuntivi ha inciso notevolmente sulla dilatazione delle tempistiche.

Alla luce dei limiti emersi con riferimento alla tempistica del processo, il meccanismo delle ALI ha tuttavia consentito di raggiungere l'obiettivo primario riguardante la selezione delle progettualità da ammettere a finanziamento a valere sul PON Infrastrutture e Reti che, unitamente alle progettualità derivanti dalla precedente programmazione, hanno contribuito a raggiungere una saturazione rispetto alla dotazione di risorse inizialmente allocate e una condizione di *overbooking* considerando le recenti modifiche apportate al Programma. Inoltre, anche nel corso delle indagini di campo sono emersi diversi elementi di positività, quale ad esempio il fatto che le Aree Logistiche Integrate hanno dimostrato di essere un meccanismo che non ha esaurito la propria funzione nella fase iniziale di elaborazione delle strategie e di individuazione delle priorità infrastrutturali, ma che può – come del resto nelle intenzioni originali – proporsi come uno strumento in grado di accompagnare l'attuazione del programma anche nelle sue dinamiche operative.

In aggiunta, considerato che la scelta di istituire le Aree Logistiche Integrate è scaturita, tra l'altro, da alcune evidenze valutative relative al precedente periodo di programmazione in merito alle criticità registrate in termini di scarso coordinamento tra gli attori istituzionali e sovrapposizione di interventi e nell'ottica di valorizzare alcuni percorsi partenariali, si evidenzia come dalle analisi condotte e, in particolare, da quanto riferito dai protagonisti del percorso partenariale intrapreso, le ALI abbiano consentito di muoversi verso il superamento di tali criticità. Il giudizio sulle dinamiche attivate risulta infatti complessivamente positivo sotto una molteplicità di aspetti. L'aver posto le Autorità di Sistema Portuale al centro di una riflessione strategica sullo sviluppo dei territori ha costituito, a detta di molti attori, un'occasione preziosa di confronto e un luogo di sintesi in grado tra l'altro di agevolare il superamento di visioni, in passato, contrapposte e di individuare impegni comuni e di stimolare riflessioni su un nuovo ruolo da assegnare a realtà territoriali non adeguatamente valorizzate.

Per quanto riguarda la regia delle ALI, è emersa l'importanza del ruolo del Ministero nel garantire una visione di insieme, necessaria soprattutto nell'ambito della logistica, che per natura opera a livello sovra-locale e addirittura globale e nell'evitare che si inneschino meccanismi di concorrenza tra porti nazionali in un settore in cui la competizione si sviluppa in ambito globale.

È proprio da questa richiesta che sembra di poter trarre una delle più significative indicazioni per una riproducibilità dell'iniziativa nel successivo periodo di programmazione e, in generale, per favorire il dispiegarsi di un più ampio valore aggiunto dell'iniziativa al di fuori delle finalità specifiche legate all'implementazione del PON Infrastrutture e Reti. Ci si riferisce, in particolare, alla possibilità di un maggiore protagonismo del Tavolo di Coordinamento Centrale in relazione a

due aspetti fondamentali: un monitoraggio periodico sull'implementazione degli interventi portati all'attenzione dello stesso tavolo nelle sedute di istruttoria delle cinque ALI – con una specifica attenzione alle progettualità indirizzate ad altri fonti di finanziamento – e l'opportunità di sedute “tematiche” volte ad approfondire il coordinamento delle ALI con altri strumenti di *policy*, a partire delle ZES, con il coinvolgimento di referenti delle Amministrazioni centrali e altri organismi nazionali coinvolti nell'implementazione di tali strumenti.

Tale opportunità, d'altronde, soprattutto con riferimento a un consolidamento del lavoro svolto e al monitoraggio sugli interventi, era già stata individuata in seno a un incontro tecnico dei Tavoli Locali svoltosi nell'ottobre 2019<sup>28</sup>. Nell'ambito dell'incontro erano state individuate, infatti, alcune criticità e ambiti di miglioramento riguardanti: l'eterogeneità nell'articolazione dei documenti strategici e nel loro livello di dettaglio; i limiti nell'integrazione tra i contributi dei diversi soggetti coinvolti; carenze nella descrizione dei progetti ai fini dell'istruttoria e nella quantificazione del contributo al raggiungimento degli obiettivi. Per tali motivi era stato proposto un percorso articolato in due fasi. La prima volta a pervenire a un aggiornamento di medio termine dedicato, sul fronte delle progettualità, a monitorare gli interventi approvati dal TCC, gli interventi valutati non maturi e che necessitano di approfondimenti, nonché l'inserimento di nuove proposte di interventi e contestualmente a promuovere un'omogeneizzazione dei documenti strategici. La seconda fase era invece mirata a un aggiornamento strutturale dei DSP. Tale percorso, rallentato anche dal deflagrare dell'emergenza pandemica, rappresenta dunque una base di partenza per il rilancio dell'iniziativa, oltre che per risolvere le problematiche scaturite dalla riduzione della dotazione del Programma e della conseguente necessità di individuare fonti di finanziamento alternative per alcune delle progettualità già ammesse a finanziamento.

<sup>28</sup> Tavoli locali delle Aree Logistiche Integrate, Incontro tecnico, Roma, 24 Ottobre 2019.