

POLITICHE DI COESIONE A FAVORE DELLE INFRASTRUTTURE PER LA MOBILITÀ
NELLE “REGIONI MENO SVILUPPATE”: IL CASO DELLA PUGLIA TRA I DUE CICLI DI
PROGRAMMAZIONE

Elisa CALÒ¹, Nunzio MASTROROCCO²

SOMMARIO

Il presente studio intende evidenziare il ruolo delle politiche di coesione nel settore delle infrastrutture per la mobilità nel contesto territoriale pugliese, attraverso l’analisi degli interventi realizzati nel corso del ciclo 2007-2013 e programmati per il periodo 2014-2020, al fine di individuare le scelte strategiche, ai diversi livelli di governance, come risultanti dalle preferenze nell’allocazione delle risorse.

Al fine di fornire un benchmark di riferimento, nella prima parte del contributo si analizzano gli investimenti programmati per il periodo 2014-2020 dagli Stati membri a favore delle proprie “regioni meno sviluppate” nello specifico ambito delle infrastrutture di trasporto e della mobilità: ad una panoramica delle 72 regioni europee meno sviluppate segue un approfondimento sulle scelte allocative nelle cinque regioni italiane, includendo i programmi operativi nazionali e regionali.

Nel seguito, si fornisce una rassegna dei progetti inseriti nella programmazione 2007-2013, concernenti il settore dei trasporti e ricadenti nell’ambito territoriale pugliese, distinguendo gli interventi del Programma Operativo Nazionale “Reti e Mobilità” (sezione 2) da quelli del Programma Operativo FESR della Regione Puglia (sezione 3). Nell’ultima parte del contributo, invece, si volge lo sguardo al ciclo di programmazione 2014-2020, descrivendo prima le prospettive di intervento del PON “Infrastrutture e Reti” sul territorio Pugliese (sezione 4) e successivamente la programmazione regionale in materia di trasporti e mobilità inserita nel POR Puglia 2014-2020 (sezione 5).

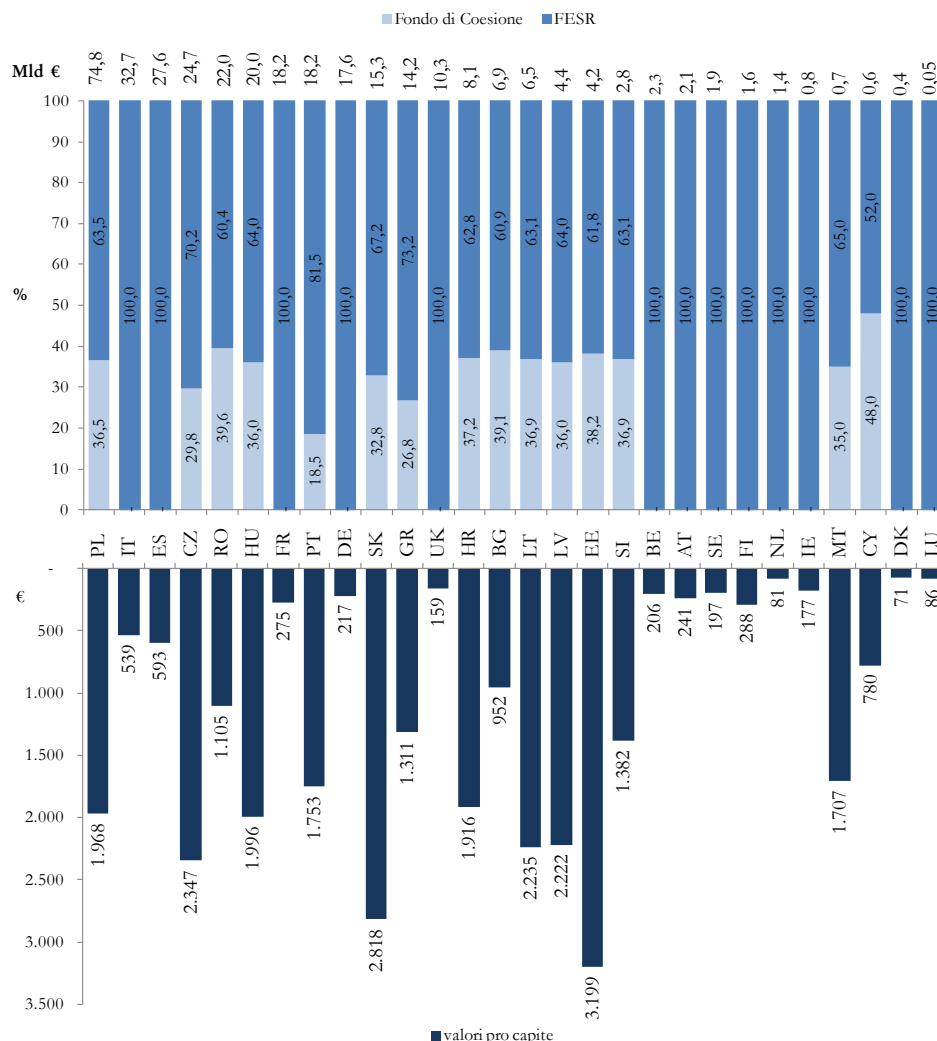
1. Il settore dei trasporti nel contesto europeo delle regioni meno sviluppate

La Programmazione 2014-2020 concernente il totale dei Fondi strutturali e di investimento europei (ESIF) (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale-FESR, Fondo Sociale Europeo-FSE, Fondo di coesione-FC, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale-FEASR, Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca-FEAMP, Iniziativa per l’Occupazione Giovanile-IOG) assegna all’Italia una dotazione di 73,7 miliardi di euro, che la posiziona al secondo posto, dopo la Polonia (104,8 miliardi di euro) e prima della Spagna (53,3 miliardi di euro).

¹ IPRES, Piazza Garibaldi 13, 70122, Bari, e-mail: elisa.calo@ipres.it (Corresponding author).

² IPRES, Piazza Garibaldi 13, 70122, Bari, e-mail: nunzio.mastrorocco@ipres.it.

Fig. 1 – FESR e Fondo di Coesione 2014-2020 – Dotazione complessiva per Stato Membro (grafico superiore, valori assoluti in miliardi di euro e quote percentuali) e valori pro capite (grafico inferiore, valori in euro).



Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Cohesion Data della DG Regio

Ai fini della presente analisi rilevano, esclusivamente, il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e il Fondo di Coesione (FC), deputati a sostenere la realizzazione degli interventi infrastrutturali per il miglioramento della rete della mobilità all'interno del territorio europeo.

Al riguardo, l'Italia mantiene la seconda posizione, con 32,7 miliardi di euro in termini di risorse totali assegnate in ambito FESR³ (quota UE + contributo nazionale), prima della Spagna, che beneficia nel complesso di 27,6 miliardi di fonte FESR e dopo la Polonia, che al contrario, usufruisce di 74,8 miliardi, dei quali il 56% di fonte FC e il restante 65,5% di fonte FESR. L'analisi a livello pro capite evidenzia, come le risorse FESR di cui godono i cittadini italiani (539 euro in media) sia inferiore rispetto alla corrispondente dotazione spagnola (593 euro pro capite) e notevolmente più contenuta di quella portoghese⁴ (1.753 euro).

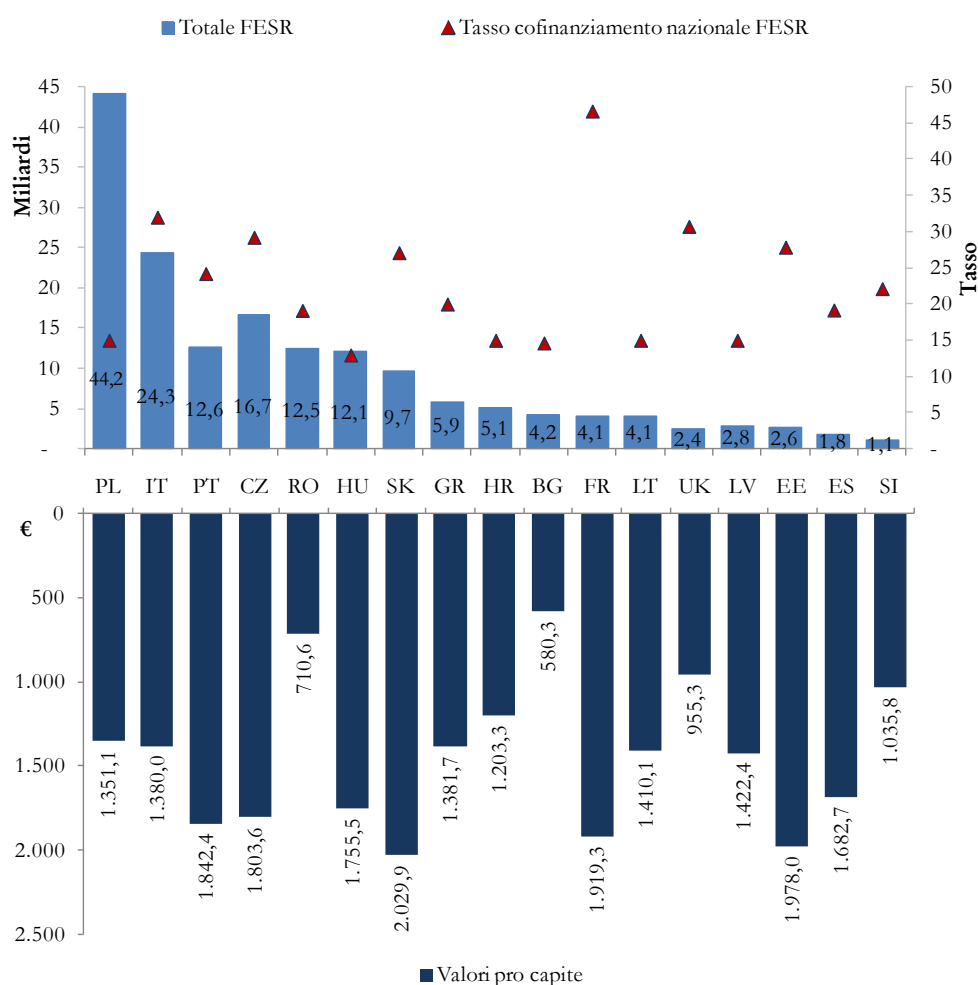
³ L'Italia non beneficia delle risorse del Fondo di Coesione, ai sensi dell'art. 90 comma 3 del Reg. Generale 1303/2013, secondo cui "il Fondo di coesione sostiene gli Stati membri il cui Reddito Nazionale Lordo (RNL) pro capite, misurato in parità di potere d'acquisto (PPA) e calcolato sulla base dei dati dell'Unione per il periodo 2008-2010, è inferiore al 90 % dell'RNL medio pro capite dell'UE-27 per lo stesso periodo di riferimento. Gli Stati membri ammissibili al finanziamento del Fondo di coesione nel 2013, ma il cui RNL nominale pro capite è superiore al 90 % dell'RNL medio pro capite dell'UE-27, calcolato ai sensi del primo comma, ricevono sostegno dal Fondo di coesione a titolo transitorio e specifico.

⁴ Il Portogallo beneficia del Fondo di Coesione.

Rimane comunque superiore rispetto a quanto ricevono gli altri Stati membri dell'Europa occidentale (in media 182 euro/abitante) che non beneficiano del Fondo di Coesione.

Focalizzando l'attenzione solo sulle regioni meno sviluppate (*Less Developed Regions*), come definite dall'art. 90 comma 2 del Regolamento Generale 1303/2013, che ammontano a livello europeo a 72 aree per una popolazione complessiva di 124,4 milioni di abitanti, le risorse UE complessivamente destinate ai fini della politica di coesione dal FESR sommano a 129,8 miliardi di euro. A questi si aggiunge un contributo nazionale dei 17 Paesi pari a 36,5 miliardi di euro⁵.

Fig. 2 – Regioni meno sviluppate – Dotazione complessiva 2014-2020 (quota UE + cofinanziamento nazionale) del FESR (asse sx grafico superiore, valori assoluti in miliardi di euro), incidenza del cofinanziamento nazionale per il FESR (asse dx grafico superiore, valori percentuali), valori pro capite relativi alla dotazione complessiva FESR (grafico inferiore, valori in euro).



Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Cohesion Data della DG Regio

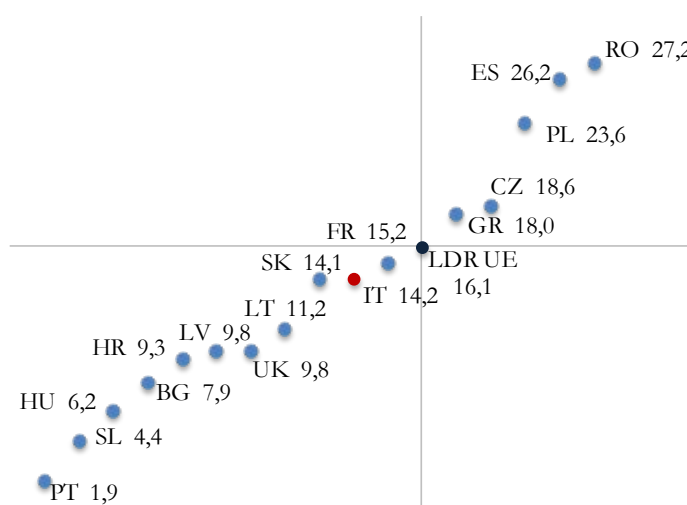
All'Italia sono destinate risorse, ex Allegato VII al Reg. 1303/2013, per Puglia, Campania, Sicilia, Basilicata e Calabria: le risorse FESR ammontano a 24,3 miliardi di euro (cofinanziamento medio pari al 32%). Ancora una volta è la Polonia a detenere il primato assoluto con una dotazione complessiva di 44,2 miliardi per il FESR, con un tasso medio di cofinanziamento nazionale pari al 15%. Tassi di cofinanziamento

⁵ Nel prosieguo dell'analisi, si prendono in considerazione esclusivamente le risorse messe a disposizione del settore dei trasporti in ambito FESR, in considerazione del fatto che l'Italia non beneficia delle risorse del Fondo di Coesione.

analoghi si rilevano anche in Grecia (20%), Croazia (15%), Bulgaria (15%), Lituania (15%) e Lettonia (15%). Di contro, la Francia (con una dotazione complessiva FESR di 4,1 miliardi di euro) fa registrare un tasso di cofinanziamento FESR del 47%, nelle sue regioni meno sviluppate.

Nello specifico, l'Obiettivo Tematico (OT) 7 "Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete", nel quale investono, attraverso le risorse FESR, 16⁶ dei 17 Stati Membri che presentano al proprio interno regioni meno sviluppate, vede primeggiare Romania e Spagna, che allocano, rispettivamente, il 27,2% e il 26,2% delle proprie risorse FESR, destinate alle regioni meno sviluppate, sull'OT 7. L'Italia vi investe il 14,2%, (-2 punti percentuali rispetto alla media UE delle LDR, pari al 16,1%).

Fig. 3 - Regioni Meno Sviluppate – Incidenza percentuale dell'OT 7 sulla dotazione complessiva FESR 2014-2020 in ciascuno Stato Membro (quota UE + cofinanziamento nazionale; valori percentuali)



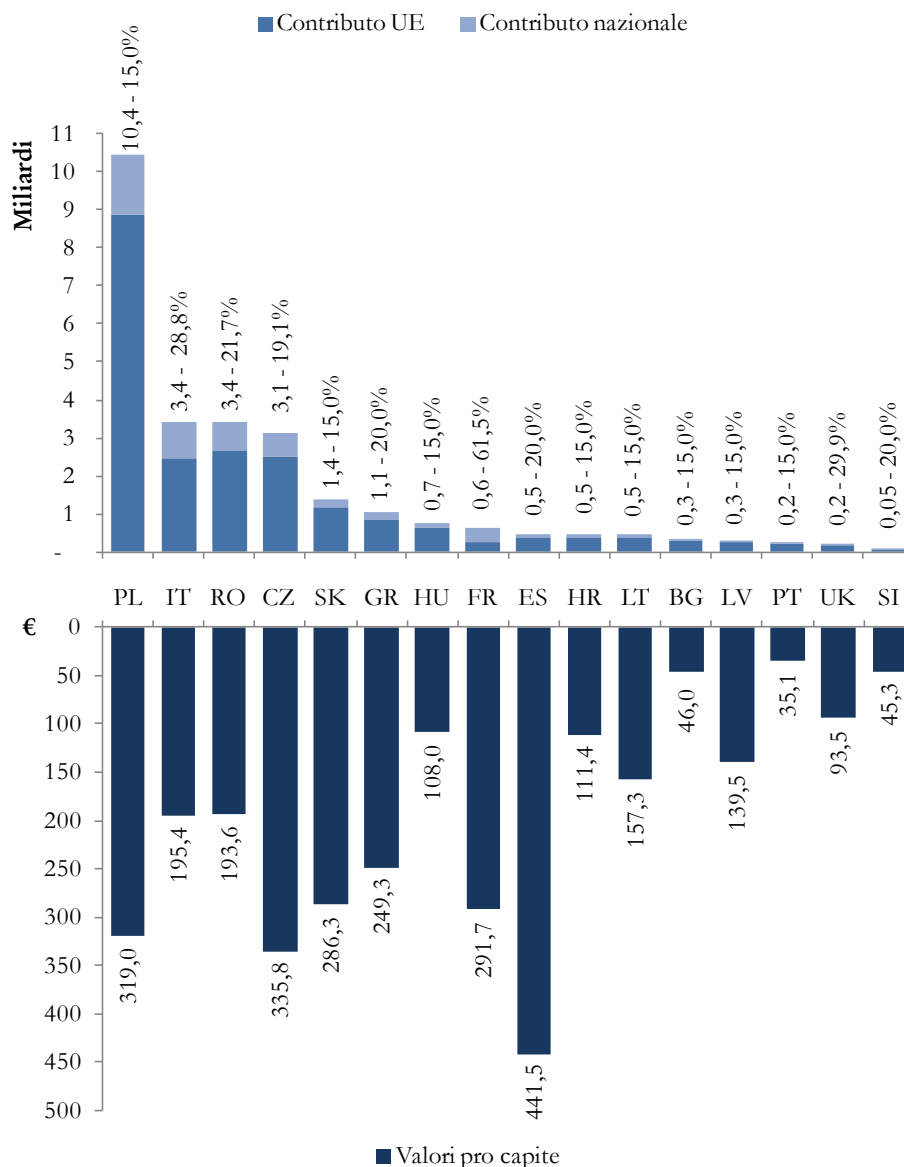
Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Cohesion Data della DG Regio

Sebbene in termini relativi l'Italia si posizioni al settimo posto, in termini assoluti, nelle regioni meno sviluppate italiane, nel corso del ciclo di programmazione 2014-2020, saranno investiti 3,4 miliardi di euro nel settore dei trasporti sostenibili e delle infrastrutture di rete, con un contributo nazionale medio pari al 28,8%, al pari della Romania, che contribuisce per il 21,7% con risorse nazionali. Francia e Gran Bretagna presentano i maggiori tassi di cofinanziamento nazionale (61,5% e 29,9%) a fronte di un ammontare di risorse esiguo (0,6 e 0,2 miliardi di euro) allocati nel settore dei trasporti nelle LDR. La regione spagnola di Estremadura⁷ beneficia dei maggiori investimenti nell'ambito dell'OT 7 in termini pro capite: 441,5 euro a fronte di un corrispondente valore italiano di 195,4 euro pro capite.

⁶ L'Estonia non ha allocato risorse FESR sull'OT 7

⁷ In Spagna c'è una sola regione classificata come meno sviluppata.

Fig. 4 - Regioni meno sviluppate – Dotazione complessiva 2014-2020 (quota UE + cofinanziamento nazionale) del FESR a favore dell'OT 7 (grafico superiore, valori assoluti in miliardi di euro), tasso di cofinanziamento nazionale (grafico superiore, valori percentuali), valori pro capite relativi alla dotazione complessiva FESR (grafico inferiore, valori in euro).

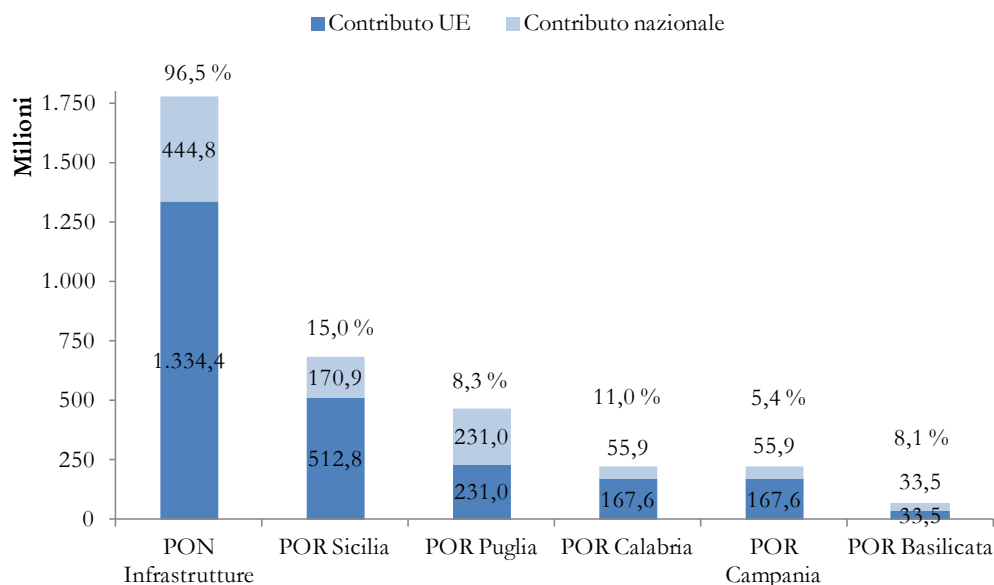


Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Cohesion Data della DG Regio

Proseguendo nella focalizzazione dell'analisi, la ripartizione delle risorse italiane, destinate alle regioni meno sviluppate nell'ambito dell'OT 7 distinte per programma, evidenzia come la dotazione maggiore sia riscontrabile nel Programma Operativo Nazionale Infrastrutture e Reti, il cui ammontare è pari a 1,84 miliardi (dei quali il 96,5% è destinato a finanziare il sistema dei trasporti nelle LDR⁸). Seguono il Programma Operativo Regionale FESR della Sicilia, con 684 milioni destinati ai trasporti (15,0% dell'intera dotazione del programma), il POR Puglia, con 462 milioni (8,3% del POR). Chiude il gruppo la Basilicata, che investe in trasporti 67 milioni di euro, pari all'8,1% del proprio POR FESR 2014-2020.

⁸ La quota restante finanzia le attività di Assistenza Tecnica al Programma.

Fig. 5 – Dotazione FESR 2014-2020 (UE + cofinanziamento nazionale) dell'OT 7 per programma (valori assoluti in milioni di euro) e incidenza percentuale rispetto alla dotazione totale FESR del programma (valori percentuali).



Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Cohesion Data della DG Regio

2. I progetti del PON ‘Reti e Mobilità’ 2007-2013 in Puglia

Nella programmazione, in fase di conclusione, dei Fondi Strutturali Europei 2007-2013, il Programma Operativo Nazionale “Reti e Mobilità” è intervenuto in Calabria, Campania, Puglia e Sicilia per rendere le vie di comunicazione più semplici, veloci e sostenibili, migliorando i collegamenti tra il Nord Europa e il Mediterraneo, l’Africa e l’Asia. Le quattro regioni in Convergenza del Mezzogiorno (ex art. 5 del Regolamento 1083/2006), per la loro posizione geografica, rappresentano, infatti, nodi fondamentali nelle comunicazioni e negli scambi, di persone e merci, tra l’Europa e gran parte del mondo.

Circa la dotazione finanziaria, il PON stanziava 1.832.971.855 euro, finanziati dall’Unione Europea al 75%, per interventi su ferrovie, porti, interporti, aeroporti, strade, sistemi di trasporto intelligenti e per il sostegno alle imprese della logistica. Gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il PON ha dato attuazione al Quadro Strategico Nazionale (QSN), per quanto riguarda, in particolare, la Priorità 6 Reti e collegamenti per la mobilità, avente l’obiettivo di “accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile per assicurare servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo”.

Focalizzando l’osservazione sui soli dati concernenti i progetti localizzati nell’ambito territoriale della Puglia⁹, il PON 2007-2013 evidenzia finanziamenti pubblici per un valore totale pari a 1.169,8 milioni di euro: di questi, i costi rendicontabili all’UE ammontano a 690,8 milioni e i pagamenti rendicontabili, al 31 dicembre 2015, a 586,1 milioni di euro (50,1% dei finanziamenti totali pubblici e il 78,6 dei costi rendicontabili).

⁹ Gli interventi selezionati riguardano sia quelli direttamente ricadenti in Puglia, sia quelli di collegamento tra la Puglia e le altre regioni del Mezzogiorno.

Tab. 1 - PON Reti e mobilità 2007-2013 – Interventi programmati localizzati nell’ambito territoriale della Puglia: numero, valore totale dei finanziamenti pubblici, costo rendicontabile UE, pagamenti totali rendicontabili e avanzamento dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (valori in unità, valori assoluti in euro e valori percentuali)¹⁰.

Sottosettore	Numero	Finanziamento pubblico totale	Costo rendicontabile UE	Pagamenti rendicontabili UE	% pagamenti	
					Su totale	Su costo UE
Aeroporti	4	19.557.170,4	19.557.170,4	17.713.393,1	90,6	90,6
Ferrovie	22	691.803.486,6	435.419.123,3	342.051.910,7	49,4	78,6
Porti	4	110.415.595,1	16.761.137,7	10.227.648,1	9,3	61,0
Strade	8	270.007.169,9	141.209.438,6	139.887.800,5	51,8	99,1
Multimodalità	2	3.357.847,2	3.357.847,2	3.277.463,4	97,6	97,6
Totale Infrastrutture di trasporto	40	1.095.141.269,2	616.304.717,2	513.158.215,9	46,9	83,3
Infrastrutture per TLC	1	3.614.724,8	3.614.724,8	3.614.724,8	100,0	93,2
Tecnologie informatiche	9	22.827.651,7	22.631.489,2	21.100.929,2	92,4	94,2
Totale Infrastrutture per TLC	10	26.442.376,5	26.246.214,0	24.715.654,0	93,5	100,0
Altri servizi	1	5.644,5	5.644,5	5.644,5	100,0	100,0
Assistenza tecnica	16	48.260.757,7	48.260.757,7	48.260.757,7	100,0	84,8
Totale Servizi per la P.A. e per la collettività	17	48.266.402,2	48.266.402,2	48.266.402,2	100,0	90,6
Totale	67	1.169.850.047,9	690.817.333,3	586.140.272,0	50,1	78,6

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoessione

Le infrastrutture di trasporto costituiscono il 59,7% dei progetti e il 93,6% dei finanziamenti totali, equivalenti all’89,2% dei costi rendicontabili: l’avanzamento dei pagamenti rispetto al totale dei finanziamenti pubblici è del 46,9%, che diviene dell’83,3% rispetto al costo rendicontabile ai fini UE. Come già rilevato in precedenza, l’ammontare degli investimenti sin’ora descritti riguarda sia la Puglia sia le altre regioni della Convergenza, cui il PON si rivolge: nel dettaglio, nel settore delle infrastrutture di trasporto, 33 progetti sono localizzati esclusivamente in ambito regionale, per un valore totale di 1.019,7 milioni di euro, mentre 7 progetti riguardano interventi da realizzare sia in Puglia sia in altre regioni, per un totale di 75,5 milioni di euro. Tale distinzione rileva ai fini dell’analisi: i dati disponibili non consentono di separare la quota parte destinata alla Puglia dall’ammontare complessivo di risorse destinate ai progetti comuni a più regioni; nel seguito, tali progetti sono stati, perciò, esclusi dall’analisi, al fine di non sovradimensionare la portata degli investimenti realizzati sul territorio regionale.

La maggioranza delle risorse riguardanti gli interventi programmati per l’ambito territoriale della Puglia, allocate nel settore delle infrastrutture per il trasporto di persone e merci, viene destinata alla modalità ferroviaria: la dotazione, pari a 619,4 milioni di euro, di cui 363 rendicontabili, finanzia 16 progetti, registrando un livello di avanzamento finanziario dell’86,1% rispetto ai costi rendicontabili UE. In particolare, gli interventi più consistenti riguardano il raddoppio della tratta Bari-Taranto (153 milioni di euro – 28 rendicontabili – pagati al 100%), il raddoppio della tratta Bari-Bitetto (120,5 milioni di euro, di cui 41,1 rendicontabili e con un livello di pagamento rendicontabile UE dell’80,7%), il raddoppio e completamento della tratta Caserta-Foggia (54,4 milioni di euro, dei quali 35 rendicontabili, totalmente pagati), taluni miglioramenti infrastrutturali e tecnologici sulla rete TEN-T, tra i quali l’ammodernamento del

¹⁰ Sono inclusi anche i progetti localizzati in Puglia e in altre regioni Convergenza, per i quali si riporta l’importo complessivo del progetto, non essendo disponibile la quota parte dello stesso riferita ai singoli ambiti regionali.

nodo di Bari, nelle tratte Chieuti-Foggia-Barletta-Bari-Lecce e Bari-Taranto-Metaponto, per 49,2 milioni di euro, tutti rendicontabili e con un livello di avanzamento dei pagamenti rendicontabili pari al 93,4%).

Tab. 2 - PON Reti e mobilità 2007-2013 – Interventi programmati per tipologia e territorio: numero interventi e valore totale dei finanziamenti pubblici al 31 dicembre 2015 (valori assoluti in euro e valori percentuali).

	<i>Puglia e altre regioni</i>		<i>Solo Puglia</i>	
	<i>Numero</i>	<i>Finanziamento pubblico totale</i>	<i>Numero</i>	<i>Finanziamento pubblico totale</i>
Aeroporti			4	19.557.170,4
Ferrovie	6	72.435.899,4	16	619.367.587,2
Porti			4	110.415.595,1
Strade			8	270.007.169,9
Multimodalità	1	3.040.000,0	1	317.847,2
Totale	7	75.475.899,4	33	1.019.665.369,8

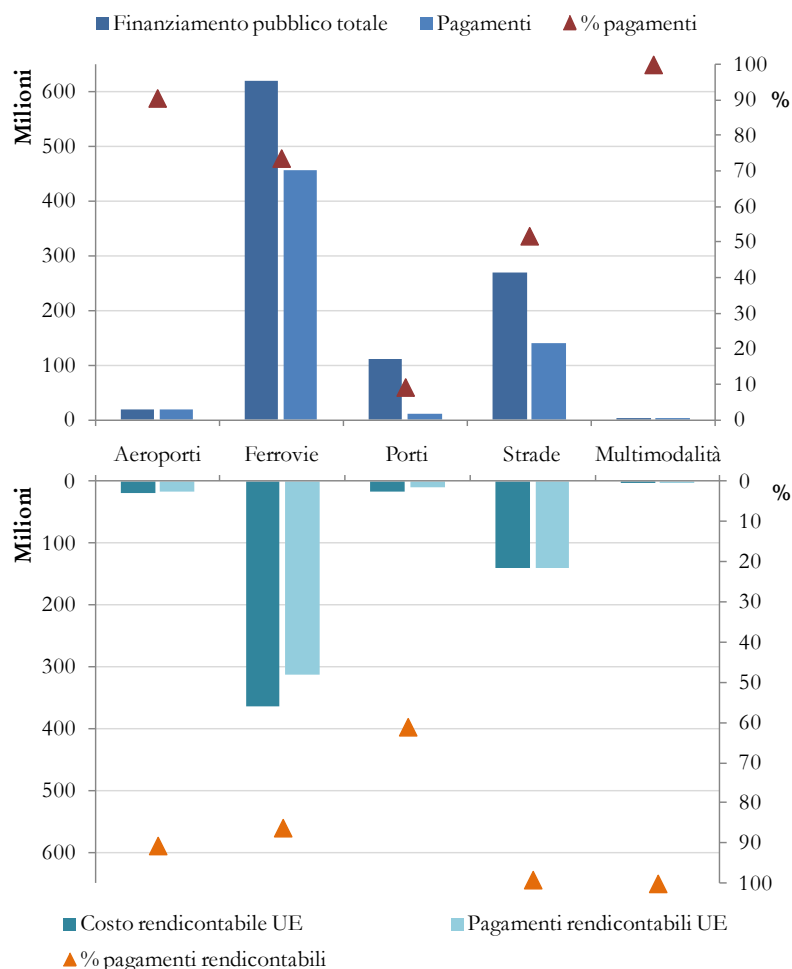
Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoessione

In merito alle misure concernenti le strade, gli 8 progetti che intercettano l'ambito territoriale pugliese inseriti nel Programma, raggiungono un valore totale dei finanziamenti pubblici di circa 270 milioni di euro, dei quali 141 rendicontabili alla UE e pagamenti rendicontabili totali pari 140 milioni di euro.

Nel dettaglio, i lavori sulla Strada Statale 96, di ammodernamento con adeguamento alla sez. III CNR del tronco, fine variante di Toritto - Modugno (compresa la variante di Palo del Colle), ammontano ad oltre 102,7 milioni di euro, di cui 30,6 milioni rendicontabili alla UE, con un livello dei pagamenti rendicontabili rispetto al totale dei finanziamenti pubblici del 29,8%; sulla medesima arteria, i lavori di ammodernamento e adeguamento della sez. tipo B del CDS, nel tratto compreso tra la fine della variante di Altamura e l'inizio della variante di Toritto, ammontano a un totale pubblico di quasi 62,7 milioni, con pagamenti pari a 22,9 milioni (36,5% del finanziamento totale e 100% del costo rendicontabile UE). Lievemente superiore è l'avanzamento (47,4%) per l'intervento riguardante la S.S.N. 100 di Gioia del Colle, tronco Bari-Taranto, per il suo completamento funzionale e messa in sicurezza tra il km 7+200 ed il km. 44+500, i cui pagamenti rendicontabili ammontano a 15,2 milioni (100% del costo rendicontabile UE), su un ammontare pubblico totale di 32 milioni di euro.

Gli interventi concernenti i porti mostrano un minor grado di avanzamento dei pagamenti (6% rispetto al finanziamento totale pubblico e 60% circa rispetto ai costi rendicontabili UE). I 110,4 milioni di euro di finanziamento pubblico si spalmano su 4 progetti che, al 31 dicembre 2015, fanno registrare una somma pagata di 10,2 milioni di euro; in particolare, il progetto più imponente riguarda il porto di Taranto (Dragaggio e cassa di colmata), al quale sono destinati 83 milioni di euro, dei quali 1,9 sono rendicontabili all'UE (i pagamenti ammontano a 1,8 milioni, pari al 2,2% del finanziamento totale). Gli altri tre progetti riguardano il porto di Brindisi: il più consistente prevede il "Completamento della banchina Costa Morena Est", cui sono destinati 21,7 milioni di euro, 11 dei quali rendicontabili alla UE, che registra pagamenti per 5,7 milioni di euro (il 26% del finanziamento totale e il 51% del costo rendicontabile alla UE).

Fig. 6 – PON Reti e mobilità 2007-2013 – Interventi programmati in Puglia¹¹: valore totale dei finanziamenti pubblici, pagamenti totali e avanzamento dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (grafico superiore, valori in milioni di euro e %); costo rendicontabile UE, pagamenti rendicontabili UE e avanzamento dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (grafico inferiore, valori in milioni di euro e %).



Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoesione

Osservando la distribuzione geografica degli interventi tra le province pugliesi, risulta che Bari sia quella più attenzionata, con 11 progetti (7 ferroviari e 4 stradali) e finanziamenti pubblici per 565 milioni, dei quali 223 rendicontabili UE. Segue la provincia di Foggia, con 7 interventi (5 ferroviari e 2 stradali), finanziati con 226 milioni di euro, dei quali 206 rendicontabili. Brindisi è la provincia con l'ammontare di finanziamenti pubblici totali inferiore, pari a 37,5 milioni. Rispetto all'attuazione finanziaria, ai fini della certificazione UE delle spese, si distingue negativamente solo la provincia di Foggia, che i cui pagamenti si fermano al 67% del costo rendicontabile UE; rispetto all'avanzamento delle opere (calcolato come rapporto tra pagamenti e finanziamento pubblico totale), si riscontra, invece, una certa eterogeneità: si passa, infatti, da 98,8% di Lecce, al 13,1% di Taranto.

¹¹ Sono esclusi i progetti localizzati anche in altre regioni, non essendo disponibile la quota parte degli stessi riferita ai singoli ambiti regionali..

Tab. 3 - PON Reti e mobilità 2007-2013 – Interventi programmati per tipologia e provincia pugliese: numero interventi, finanziamento pubblico totale, costo rendicontabile UE, pagamenti rendicontabili UE e avanzamento dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (unità, valori assoluti in euro e valori percentuali).

<i>Tipologia /Provincia</i>	<i>Numero</i>	<i>Finanziamento pubblico totale</i>	<i>Costo rendicontabile UE</i>	<i>Pagamenti rendicontabili UE</i>	<i>Somma di % pagamenti rendicontabili UE</i>
Aeroporti	4	19.557.170,4	19.557.170,4	17.713.393,1	90,6
Brindisi	3	10.103.879,4	10.103.879,4	8.296.037,5	82,1
Taranto	1	9.453.291,0	9.453.291,0	9.417.355,6	99,6
Ferrovie	16	619.367.587,2	362.983.223,9	312.645.832,1	86,1
Bari	7	353.579.210,1	140.757.846,7	129.865.983,6	92,3
Foggia	5	173.169.626,6	154.186.626,7	126.367.140,9	82,0
Lecce	1	40.300.000,0	40.300.000,0	39.790.920,0	98,7
Taranto	1	25.500.000,0	920.000,0	904.476,0	98,3
Tutte le province	2	26.818.750,6	26.818.750,6	15.717.311,5	58,6
Porti	4	110.415.595,1	16.761.137,7	10.227.648,1	61,0
Brindisi	3	27.415.595,1	14.867.388,1	8.433.898,6	56,7
Taranto	1	83.000.000,0	1.893.749,6	1.793.749,6	94,7
Strade	8	270.007.169,9	141.209.438,6	139.887.800,5	99,1
Bari	4	211.332.249,7	82.534.518,4	81.723.407,3	99,0
Foggia	2	52.478.184,2	52.478.184,2	51.967.657,2	99,0
Lecce	1	2.411.122,0	2.411.122,0	2.411.122,0	100,0
Taranto	1	3.785.614,0	3.785.614,0	3.785.614,0	100,0
Multimodalità	1	317.847,2	317.847,2	317.847,2	100,0
Tutte le province	1	317.847,2	317.847,2	317.847,2	100,0
Totale complessivo	33	1.019.665.370	540.828.818	480.792.521	88,9

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoesione

3. I progetti del POR Puglia 2007-2013 nel settore dei trasporti

Durante il ciclo di programmazione 2007-2013, il POR Puglia ha subito diverse fasi di riprogrammazione della dotazione finanziaria. Partendo dalla Decisione (CE) n. C/2007/5726 del 20 novembre 2007 (B.U.R.P. n. 31 del 26 febbraio 2008 - Deliberazione di Giunta Regionale n. 146 del 12 febbraio 2008), che sanciva un finanziamento totale pari a 5,238 miliardi di euro, con un tasso di cofinanziamento del 50%, si è giunti ad una ulteriore Decisione della Commissione C/2014/9373 del 4 dicembre 2014 (B.U.R.P. n. 53 del 15 aprile 2015 – Deliberazione di Giunta Regionale n. 465 del 17 marzo 2015), in cui il finanziamento totale flette a 4,197 miliardi di euro (-19,9% con cofinanziamento al 37,6%). In questo lasso di tempo a fronte di un contributo comunitario rimasto invariato nella misura di 2,619 miliardi di euro, il contributo nazionale è passato da 2,619 a 1,232 miliardi di euro, in funzione della decurtazione intercorsa di 1,386 miliardi di euro, di cui 1,174 miliardi a favore del Piano di Azione Coesione¹² (PAC), 100 milioni di euro a favore del finanziamento della tratta ferroviaria Bari-Napoli (Accordo del 10/12/2011 tra Regione Puglia, Ministro

¹² Nell'ambito del Piano di Azione per la Coesione, i contenuti delle linee di intervento da attuare a livello regionale sono declinate nel Programma Ordinario Convergenza (POC) Puglia.

della Coesione Territoriale, MISE e MIT) e 112,62 milioni di euro per gli interventi nazionali incentivanti delle assunzioni a tempo indeterminato previste dalla legge di Stabilità 2015¹³.

Tab. 4 – Variazione della dotazione finanziaria del POR FESR Puglia 2007-2013 per Asse (valori assoluti in milioni di euro e variazione percentuale).

Assi POR	POR Puglia (2007) Finanziamento			POR Puglia (2014) Finanziamento			Variazione %		
	UE	ITA	Totale	UE	ITA	Totale	UE	ITA	Totale
R&I per competitività	291	291	581	226	136	361	-22,4	-53,2	-37,8
Uso sostenibile delle risorse	454	454	908	495	298	794	9,1	-34,3	-12,6
Inclusione sociale	285	285	570	342	206	548	20,0	-27,7	-3,9
Valorizzazione risorse naturali e culturali per l'attrattività	196	196	392	220	132	352	12,1	-32,5	-10,2
Reti e collegamenti per la mobilità	525	525	1.050	484	292	776	-7,8	-44,4	-26,1
Competitività e occupazione	551	551	1.102	685	412	1.097	24,2	-25,1	-0,5
Città e sistemi urbani	260	260	520	94	57	151	-63,8	-78,2	-71,0
Governance e capacità istituzionale	58	58	115	74	44	118	28,4	-22,7	2,8
Totale	2.619	2.619	5.238	2.619	1.578	4.197	-	-39,7	-19,9

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dalla Regione Puglia

Tab. 5 - Variazione della dotazione finanziaria del POR Puglia 2007-2013 per atto (valori assoluti in euro e variazione percentuale).

Atto	Contributo comunitario	Contributo nazionale	Finanziamento totale	Tasso di cofinanziamento
Decisione (CE) n. C/2007/5726 del 20 novembre 2007	2.619.021.978	2.619.021.978	5.238.043.956	50,0
di cui Asse V	525.000.000	525.000.000	1.050.000.000	50,0
DGR 2247/2013 - I adesione PAC		-645.724.954		
DGR 2247/2013 - Tratta Bari-Napoli		-100.000.000		
Nota A00_165 n. 3167/2014 - II adesione PAC		-295.168.396		
Decisione della Commissione C/2014/9373 del 4 dicembre 2014	2.619.021.978	1.578.128.627	4.197.150.605	37,6
di cui Asse V	484.224.000	291.776.000	776.000.000	37,6
Nota A00_165 n. 3267/2015 - III adesione PAC ¹⁴		-345.647.696		

¹³ A differenza del PAC, le risorse in oggetto non hanno il vincolo della territorialità regionale.

¹⁴ Come previsto dalla DGR n. 2422 del 30 dicembre 2015, l'ammontare complessivo del PAC (I-II-III adesione), pari a € 1.286.541.046, deve essere decurtato della somma di € 112.627.271, corrispondente alla prima annualità (2016) del contributo richiesto alla Puglia per il finanziamento degli interventi nazionali di incentivazione delle assunzioni a tempo indeterminato, previste dalla Legge di Stabilità 2015, all'art. 1, c. 122 e 123. L'ammontare complessivo del contributo, pari a € 228.904.410, risulta dalla ricognizione, svolta dal Gruppo di azione coesione, degli interventi privi di obbligazioni giuridicamente vincolanti alla data del 30 settembre 2014, come da nota prot. ALCT-DPS 2718 del 02/04/2015 dell'Agenzia per la Coesione Territoriale.

Dotazione POR al 31 ottobre 2015	2.619.021.978	1.232.480.932	3.851.502.910	32,0
----------------------------------	---------------	---------------	---------------	------

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dalla Regione Puglia

Con specifico riferimento agli interventi oggetto della presente analisi, l'Asse V - Reti e collegamenti per la mobilità presentava, in fase di prima approvazione del POR, una dotazione di 1,05 miliardi di euro, che, a seguito delle modifiche e conseguenti adozioni da parte della Commissione Europea, si decurta di oltre un quarto, raggiungendo un ammontare di 776 milioni di euro: mentre la dotazione UE passa da 525,0 milioni a 484,2 (-7,8%), quella statale flette del 44,4% (da 525,0 a 291,7 milioni di euro). Tuttavia, gli Assi che hanno subito la maggiore riduzione nella propria dotazione sono l'Asse VII (Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani) con un calo del 71% (da 520 a 151 milioni) e l'Asse I (Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività), che ha visto tagliare 219,6 milioni (-37,8%). L'unico Asse che, a seguito delle riprogrammazioni intervenute tra il 2011 ed il 2014, ha visto incrementare la propria dotazione è l'Asse VIII (Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci) sebbene si tratti di una variazione positiva di soli 3 milioni (da 115 a 118 milioni).

Nello specifico, il Piano di Azione Coesione riguarda diversi interventi, tra cui misure di rigenerazione urbana nell'ambito dei Piani integrati di sviluppo urbano per 226,8 milioni, l'agenda digitale nell'ambito dei servizi pubblici per 173 milioni, l'efficientamento energetico delle scuole per 64,3 milioni, infrastrutture e tecnologia nel settore dei trasporti per 183,4 milioni e ancora competitività dei sistemi produttivi con 138,6 milioni di euro.

Tab. 6 – Programma Ordinario Convergenza Puglia nell'ambito del PAC al 31/12/2015.

Categoria	Linea POC Puglia	Azione	Importo (milioni €)
Misure anticicliche	5. Piani integrati di sviluppo urbano	Agevolazione fiscale de minimis per micro e piccole imprese urbano delle aree a disagio socioeconomico	59,18
	7. Ammortizzatori sociali	Misure di tutela dell'occupazione e politiche attive del lavoro collegate ad ammortizzatori sociali in deroga	30,00
	1. Potenziamento infrastrutture digitali	Agenda digitale (infrastrutture)	18,20
Salvaguardia	2. Sviluppo dei servizi pubblici digitali	Agenda digitale (servizi)	90,00
	3. Utilizzo di FER e adozione di tecniche per il risparmio energetico	Risparmio energetico e produzione da FER	50,00
	4. Tutela valorizzazione e gestione del patrimonio culturale	Tutela del patrimonio culturale	37,36
	5. Piani integrati di sviluppo urbano (città medio grandi)	Interventi di rigenerazione urbana	226,81
	6. Piani integrati di sviluppo urbano (centri minori)		
	8. Reti e collegamenti per la mobilità	Trasporti	183,42
	9. Interventi di natura ambientale	Interventi ambientali	37,00
	10. Infrastrutturazione della sanità territoriale nei distretti socio-sanitari	Sanità territoriale	37,50
	11. Infrastrutturazione sociale e sociosanitaria territoriale	Servizi sociali	15,86
	12. Competitività dei sistemi produttivi	Competitività dei sistemi produttivi	138,65
Nuove azioni	1. Potenziamento infrastrutture digitali	Agenda digitale (infrastrutture)	60,68
	2. Sviluppo dei servizi pubblici digitali	Agenda digitale (servizi)	83,25
	3. Utilizzo di FER e adozione di tecniche per il	Efficientamento energetico delle	64,29

<i>Categoria</i>	<i>Linea POC Puglia</i>	<i>Azione</i>	<i>Importo (milioni €)</i>
risparmio energetico		scuole	
13. Assistenza tecnica		Assistenza tecnica	41,70
Totale			1.173,91

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dalla Regione Puglia

Ritornando all'analisi del POR FESR Puglia 2007-2013, i progetti monitorati sull'Asse V ammontano a 274, cui sono associati finanziamenti pubblici per un valore complessivo pari a 1,4 miliardi di euro e pagamenti rendicontabili alla Commissione, per 756,1 milioni. Considerando la dotazione dell'Asse, come risultante dall'ultima modifica al Programma (776 milioni di euro), emerge un livello di attuazione finanziaria del 97,4%. L'avanzamento dei pagamenti rispetto al valore totale dei finanziamenti pubblici risulta invece del 53,1%.

Tab. 7 – POR Puglia 2007-2013 - Dimensione degli interventi nel settore dei trasporti per tipologia: numero progetti, valore totale dei finanziamenti pubblici¹⁵, pagamenti rendicontabili totali e avanzamento dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (unità, valori in euro e %).

<i>Settore</i>	<i>Numero</i>	<i>Finanziamento pubblico totale</i>	<i>Pagamenti rendicontabili UE</i>	<i>% pagamenti rendicontabili</i>
Ferrovie	61	1.016.822.849,0	533.338.442,6	52,4
Porti	1	1.010.712,6	415.258,0	41,1
Strade	203	325.526.990,9	199.227.776,6	61,2
Multimodalità	2	41.990.033,1	4.511.883,6	10,7
Trasporto urbano	3	12.545.524,8	5.759.521,7	45,9
Totale Infrastrutture di trasporto	270	1.397.896.110,3	743.252.882,5	53,2
Infrastrutture per aree produttive	1	1.675.085,7	1.197.556,9	71,5
Altre opere	2	23.845.616,4	11.295.617,3	47,4
Altri servizi	1	500.780,5	408.429,1	81,5
Totale	274	1.423.917.592,9	756.154.485,7	53,1

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoesione

I progetti sulle infrastrutture di trasporto ammontano a 270, con una netta predominanza, in termini numerici, degli interventi sul sistema stradale (203 pari al 74%) e, in termini di risorse finanziarie, degli interventi sulla rete ferroviaria (poco più di 1 miliardo di euro per 61 progetti con pagamenti rendicontabili pari a 533 milioni).

L'analisi territoriale assegna alla provincia di Lecce il maggior numero di progetti (81 per un ammontare di 177 milioni e pagamenti per 146 milioni di euro), seguita da Foggia (78 progetti e 164 milioni di euro), sebbene sia la provincia di Bari a risultare destinataria delle risorse maggiori (915 milioni di euro per 76 progetti), concentrate, in particolare, sugli interventi ferroviari e stradali, che coprono, rispettivamente, oltre l'85% e il 10% del budget a disposizione di tale territorio. Gli altri interventi sulla rete ferroviaria sono stati avviati a Lecce (110,8 milioni per 7 interventi) e Foggia (83,6 milioni per 9 progetti); le due province sono le principali beneficiarie dei progetti sull'infrastruttura viaria: i 142 interventi complessivamente messi in cantiere necessitano di un investimento totale pubblico di 143,1 milioni di euro, ripartiti in maniera pressoché omogenea tra i due territori.

¹⁵ Il costo rendicontabile UE coincide con il finanziamento pubblico totale.

Tab. 8 - POR Puglia 2007-2013 - Dimensione degli interventi nel settore delle infrastrutture di trasporto per provincia: numero progetti, valore totale dei finanziamenti pubblici, pagamenti rendicontabili totali e avanzamento dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (unità, valori assoluti in euro e %).

<i>Provincia</i>	<i>Numero progetti</i>	<i>Valore totale dei finanziamenti pubblici</i>	<i>Pagamenti totali rendicontabili</i>	<i>Avanzamento % pagamenti</i>
Bari	76	915.433.799,0	374.798.506,3	40,9
BAT	1	21.626.892,8	2.923.061,5	13,5
Brindisi	24	26.397.520,5	15.951.962,0	60,4
Foggia	78	164.429.667,9	138.808.361,0	84,4
Lecce	81	177.261.600,8	146.163.894,0	82,5
Taranto	9	51.838.629,3	24.303.685,2	46,9
Tutte le province	1	40.908.000,0	40.303.412,5	98,5
Totale	270	1.397.896.110,3	743.252.882,5	53,2

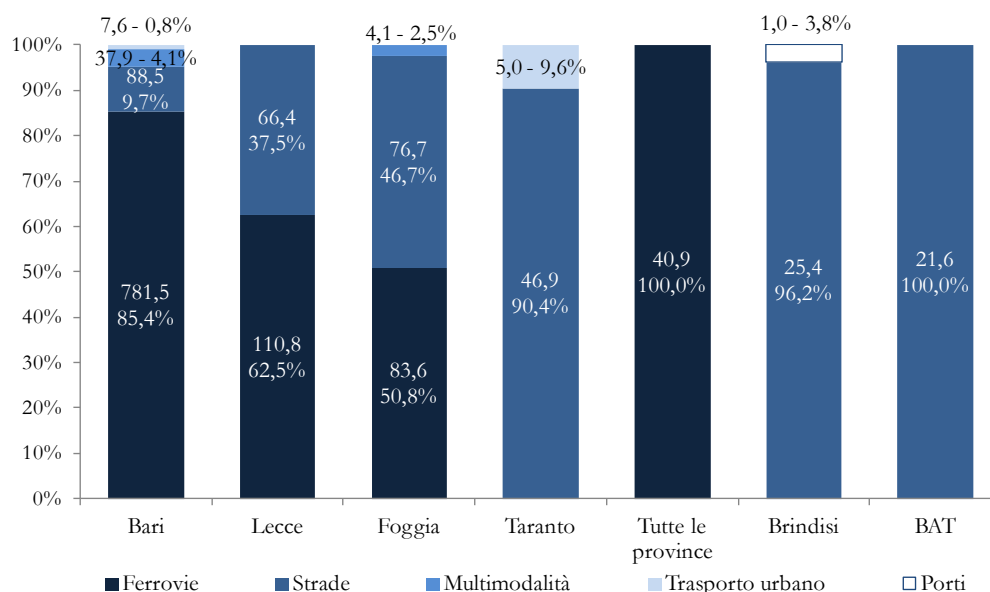
Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoessione

Tab. 9 - POR Puglia 2007-2013 - Dimensione degli interventi nel delle infrastrutture di trasporto per tipologia e provincia: numero progetti, valore totale dei finanziamenti pubblici, pagamenti rendicontabili totali e avanzamento dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (unità, valori assoluti in euro e %).

<i>Infrastruttura - Provincia</i>	<i>Numero progetti</i>	<i>Valore totale dei finanziamenti pubblici</i>	<i>Pagamenti totali rendicontabili</i>	<i>Avanzamento % pagamenti</i>
Ferrovie	61	1.016.822.849,0	533.338.442,6	52,5
Bari	44	781.472.535,3	316.941.597,3	40,6
Foggia	9	83.605.266,7	80.252.674,5	96,0
Lecce	7	110.837.047,1	95.840.758,2	86,5
Tutte le province	1	40.908.000,0	40.303.412,5	98,5
Porti	1	1.010.712,6	415.258,0	41,1
Brindisi	1	1.010.712,6	415.258,0	41,1
Strade	203	325.526.990,9	199.227.776,6	61,2
Bari	29	88.504.188,9	52.250.649,0	59,0
BAT	1	21.626.892,8	2.923.061,5	13,5
Brindisi	23	25.386.807,9	15.536.703,9	61,2
Foggia	68	76.718.368,1	55.276.969,6	72,1
Lecce	74	66.424.553,8	50.323.135,8	75,8
Taranto	8	46.866.179,4	22.917.256,7	48,9
Multimodalità	2	41.990.033,1	4.511.883,6	10,7
Bari	1	37.884.000,0	1.233.166,7	3,3
Foggia	1	4.106.033,1	3.278.716,9	79,9
Trasporto urbano	3	12.545.524,8	5.759.521,7	45,9
Bari	2	7.573.074,9	4.373.093,3	57,7
Taranto	1	4.972.449,9	1.386.428,4	27,9
Totale	270	1.397.896.110,3	743.252.882,5	53,2

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoessione

Fig. 7 - POR Puglia 2007-2013 - Dimensione degli interventi nel settore delle infrastrutture dei trasporti per tipologia e provincia: valore totale dei finanziamenti pubblici al 31 dicembre 2015 (valori in milioni di euro e incidenza percentuale).



Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoesione

In merito al range di avanzamento dei pagamenti, appare degna di attenzione la situazione degli 8 progetti ferroviari con avanzamento inferiore al 25%, dato l'importo consistente dei finanziamenti pubblici ad essi associato (357 milioni di euro): in particolare, si fa riferimento al Grande Progetto relativo alla "Bretella ferroviaria del sud-est barese", i cui pagamenti sono al 2% su un investimento di 136 milioni e al progetto di "Adeguamento ferroviario dell'area metropolitana nord-barese", che registra pagamenti dell'1,85 su una dotazione di 180 milioni di euro. Al contrario 39 progetti presentano un avanzamento finanziario superiore al 75%, con livelli superiori al 90% per 18 di essi, per un ammontare complessivo di pagamenti pari a 445,3 milioni di euro.

Più contenuta è la performance di avanzamento per il settore delle infrastrutture stradali, per il quale l'ammontare maggiore dei pagamenti (76,5 milioni di euro) si registra in corrispondenza di 49 progetti con un range di avanzamento compreso tra il 50% e 75%, a cui sono associati finanziamenti pubblici per un valore di 116 milioni di euro.

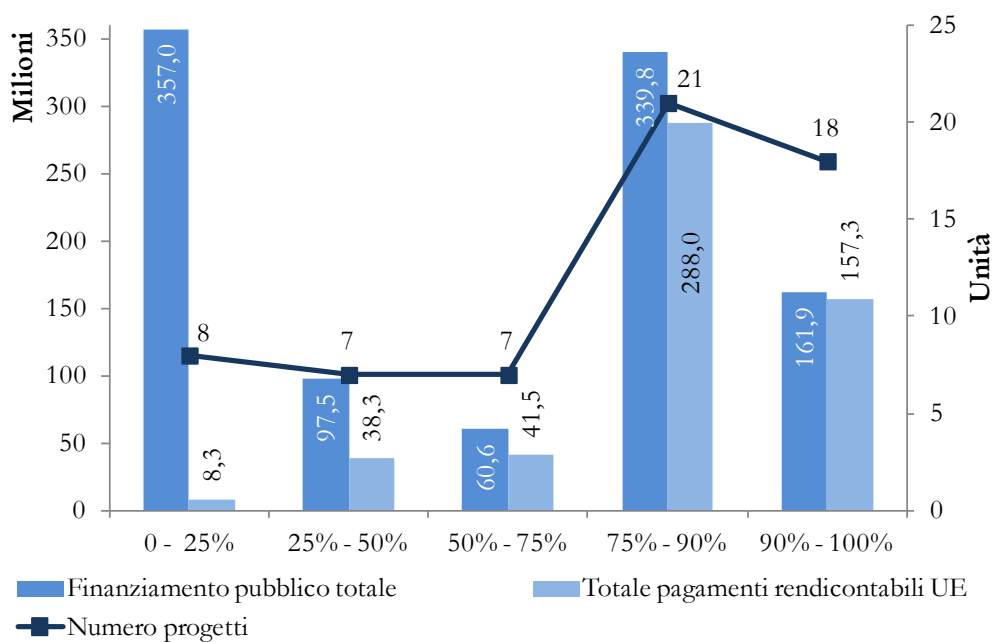
Tab. 10 - POR Puglia 2007-2013 - Dimensione degli interventi nel settore delle infrastrutture di trasporto per tipologia e range di avanzamento dei pagamenti: numero progetti, valore totale dei finanziamenti pubblici, pagamenti rendicontabili totali e avanzamento dei pagamenti al 31 dicembre 2015 (unità, valori in euro e %).

Infrastruttura	Range Avanzamento % pagamenti	Numero progetti	Valore totale dei finanziamenti pubblici	Pagamenti totali rendicontabili	Avanzamento % pagamenti
Ferrovia	0 - 25%	8	356.991.239,8	8.277.230,6	2,3
	25% - 50%	7	97.530.789,3	38.311.450,1	39,3
	50% - 75%	7	60.584.282,1	41.451.700,2	68,4
	75% - 90%	21	339.773.195,5	287.958.154,9	84,8
	90% - 100%	18	161.943.342,3	157.339.906,8	97,2
Strade	0 - 25%	14	43.264.931,4	4.274.798,0	9,9

	25% - 50%	6	60.309.019,5	26.382.445,8	43,7
	50% - 75%	49	116.086.048,9	76.531.927,1	65,9
	75% - 90%	68	67.062.601,0	55.461.081,1	82,7
	90% - 100%	66	38.804.390,1	36.577.524,6	94,3
Porti	25% - 50%	1	1.010.712,6	415.258,0	41,1
Multimodalità	0 - 25%	1	37.884.000,0	1.233.166,7	3,3
	75% - 90%	1	4.106.033,1	3.278.716,9	79,9
Trasporto urbano	25% - 50%	2	5.545.524,8	1.608.518,4	29,0
	50% - 75%	1	7.000.000,0	4.151.003,3	59,3
Totale complessivo		270	1.397.896.110,3	743.252.882,5	53,2

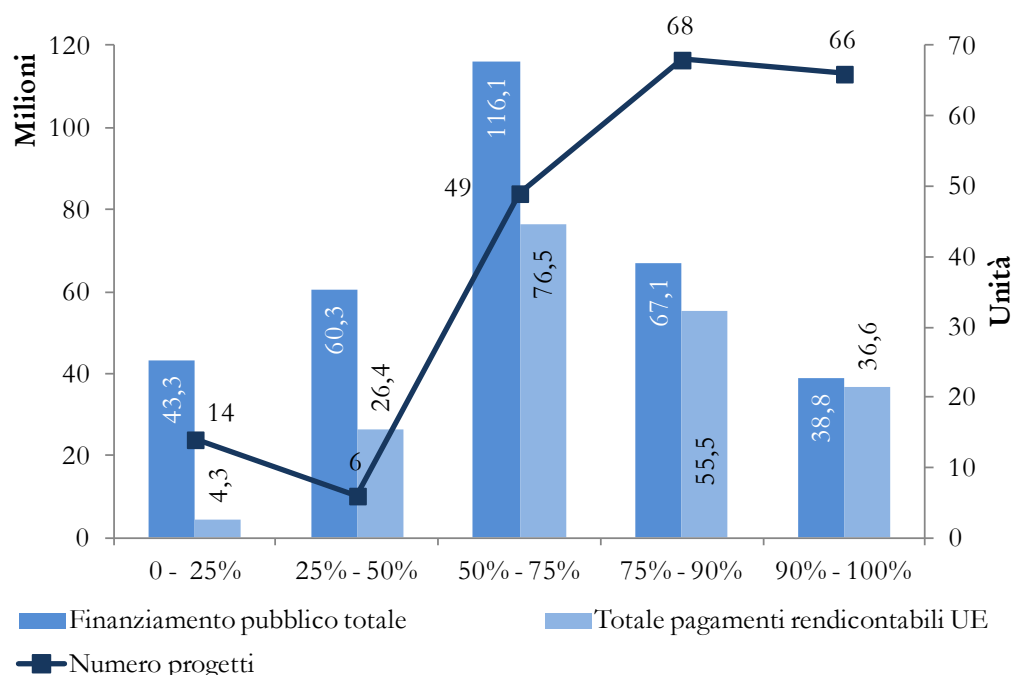
Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoesione

Fig. 8 - POR Puglia 2007-2013 - Interventi nel settore ferroviario per range di avanzamento dei pagamenti: numero progetti e pagamenti rendicontabili totali al 31 dicembre 2015 (valori in milioni di euro e unità).



Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoesione

Fig. 9 - POR Puglia 2007-2013 - Interventi nel settore stradale per range di avanzamento dei pagamenti: numero progetti e pagamenti rendicontabili totali al 31 dicembre 2015 (valori in milioni di euro e unità).



Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal database Opencoessione

4. Prospettive d'intervento del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020

L'osservazione delle "performance" del PON 2007-2013 consente di meglio comprendere gli esiti e le prospettive della nuova programmazione 2014-2020 nel suo insieme, nonché del nuovo Programma Operativo Nazionale "Infrastrutture e reti", destinato alle Regioni meno sviluppate. Ed atteso che, in ossequio alle disposizioni dell'Accordo di Partenariato, il supporto al miglioramento del servizio in ambito di trasporto pubblico locale su rotaia sarà tematica di competenza dei Programmi Operativi Regionali, il nuovo PON contribuirà al miglioramento complessivo della qualità e quantità del trasporto nei grandi nodi urbani concentrando risorse su alcune tratte di particolare rilievo per il tessuto trasportistico del Mezzogiorno (in particolare, i tratti Napoli-Bari e Palermo-Messina-Catania).

Con un'allocazione finanziaria di 1,8 miliardi di euro, il PON Infrastrutture e Reti 2014-2020 è connesso con l'Obiettivo Tematico 7 "Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete", e si sviluppa attraverso due Assi prioritari, cui si aggiungono le risorse per l'Assistenza Tecnica (Asse III). L'Asse I mira a favorire la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti multimodale con investimenti nella rete TEN-T, mentre l'Asse II sviluppa e migliora i sistemi di trasporto sostenibili dal punto di vista dell'ambiente (anche a bassa rumorosità) e a bassa emissione di carbonio, incluse le vie navigabili interne e i trasporti marittimi, i porti, i collegamenti multimodali e le infrastrutture aeroportuali, al fine di favorire la mobilità regionale e locale sostenibile.

Quali sono gli interventi e le ricadute in Puglia del nuovo PON "Infrastrutture e reti" 2014-2020? Come emerge dal dimensionamento degli Assi del programma, il PON intende agire sulle principali carenze del settore trasportistico ferroviario, intervenendo sulle strozzature esistenti sulla rete, ammodernando la dotazione infrastrutturale e tecnologica e rafforzando, quindi, la rete TEN-T Core in sinergia con le disposizioni dell'Accordo di Partenariato per l'Obiettivo Tematico 7. La rete ferroviaria nazionale ricadente

nel Corridoio “Scandinavo-Mediterraneo” mostra, infatti, ancora una notevole disparità sotto il profilo della qualità e della disponibilità di infrastrutture ferroviarie che rispettino i requisiti di interoperabilità, facendo emergere strozzature interne al Paese, in particolare, tra “Regioni più sviluppate” e “Regioni meno sviluppate”. Nello specifico di queste ultime, la limitata capacità della rete implica velocità commerciali ridotte (sia per le direttrici longitudinali - Napoli-Reggio Calabria, sia per quelle trasversali - Napoli-Bari), cui si associa l'impossibilità del transito merci per sagome che trasportano mezzi pesanti.

Tab. 11 – PON Infrastrutture e reti – Ripartizione del piano finanziario per asse prioritario

<i>Asse prioritario</i>	<i>Sostegno dell'Unione</i>	<i>Contropartita nazionale</i>	<i>Finanziamento totale</i>	<i>Tasso di cofinanziamento</i>
Asse I	821.217.132	273.739.044	1.094.956.176	75%
Asse II	513.182.868	171.060.956	684.243.824	75%
Asse III	48.400.000	16.133.334	64.533.334	75%
Totale	1.382.800.000	460.933.334	1.843.733.334	75%

Fonte: nostre elaborazioni su dati provenienti dal PON Infrastrutture e Reti 2014-2020

Alla luce dei fabbisogni territoriali, il PON prevede, quindi, in primis il completamento e la piena funzionalità delle opere in corso di realizzazione, avviate con la programmazione 2007-2013, che contribuiscono a consolidare la strategia dell'attuale ciclo di programmazione 2014-2020, ed in secondo luogo promuove nuovi interventi, che a livello regionale si concentrano specificamente sulla direttrice Napoli – Bari – Taranto. Nello specifico, i principali obiettivi del Programma mirano a favorire l'uso delle ferrovie come mezzo di trasporto merci, passando da 11,8 tonnellate per 100 abitanti a 23,6 tonnellate per 100 abitanti; ad incrementare la capacità delle principali direttrici, che, con riferimento alla Puglia, riguardano la tratta Napoli – Bari, con un aumento da 80 a 200 treni al giorno; la riduzione dei tempi di viaggio, da 185 a 167 minuti sulla Napoli – Bari; la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

L'ulteriore ambito d'intervento del PON riguarda il miglioramento infrastrutturale e lo sviluppo delle connessioni tra porti, intermodalità e logistica, al fine di dimezzare i tempi di sdoganamento (da 16 a 8 ore), ed aumentare l'attività portuale.

Il triangolo di porti specializzati Bari-Brindisi-Taranto, dovrebbe costituire, quindi, un elemento di connessione fra l'Italia peninsulare e il bacino del Mediterraneo, favorendo l'integrazione nelle modalità di trasporto, che rappresenta uno degli ostacoli al commercio, all'efficienza dei servizi e compromette la rapidità degli scambi. In tal senso, la plurimodalità dovrà essere la caratteristica connotante quest'area, sia in termini di infrastrutture per il trasporto di persone e di merci, sia in termini di sistema di rete. L'efficace sviluppo delle interdipendenze e delle sinergie tra le diverse complementarietà emergenti rappresenta, unitamente alla realizzazione degli interventi necessari a valorizzare le singole potenzialità segnalate, la condizione affinché tale area possa sfruttare appieno il patrimonio di risorse di cui è depositaria. Di conseguenza, l'individuazione di possibili priorità d'azione relative a tale territorio non può che partire dalla definizione di un sistema integrato tra i tre porti e l'Interporto di Bari, valorizzando le specializzazioni che già oggi sembrano emergere con sufficiente evidenza.

La strategia del Programma in Puglia sarà implementata anche attraverso il ricorso all'“Area logistica integrata” (ALI) Sistema pugliese. Il sistema logistico regionale, infatti, necessita di un rafforzamento in considerazione della permanente condizione di perifericità rispetto ai flussi di traffico nazionali e internazionali, che interessano la rete infrastrutturale italiana, oltre a un carattere di marginalità di alcune aree al suo interno. Il sistema in questione interessa un ambito territoriale ampio, che include i porti di Brindisi, Bari e Taranto e le infrastrutture logistiche a loro servizio¹⁶. A questi si aggiunge l'Interporto

¹⁶ Il porto di Brindisi movimentava merci per circa 10 milioni di tonnellate (prevalentemente rinfuse), quello di Bari circa 4,5, di cui circa la metà con sistema Ro-Ro, mentre il porto di Taranto movimentava oltre 47 milioni di merci, con assenza di Ro-Ro.

regionale della Puglia, situato in posizione baricentrica rispetto ai nodi portuali, e dotato di 77.400 mq coperti da magazzini. L'attuale schema della rete logistica regionale, sebbene ancora in fase di realizzazione, ha seguito solo parzialmente l'originario piano di sviluppo, che ipotizzava uno sviluppo per poli e direttrici e prefigurava la creazione di un sistema della Puglia centrale e meridionale integrato con le aree più forti del bacino del Mediterraneo: ne risulta, di fatto, il pressoché isolamento della Puglia meridionale, e del Salento in particolare, rispetto non solo ai grandi flussi con il Nord, ma anche con la Calabria e la Sicilia.

Alla luce di quanto descritto, il PON si concentrerà sul completamento dei collegamenti ferroviari tra i porti di Taranto e Gioia Tauro – avviati con la Programmazione 2007-2013 – e più in generale sulla realizzazione dei collegamenti ferroviari con i porti *Core* (Bari e Taranto), subordinandone il finanziamento al raggiungimento di una maturità progettuale compatibile con le tempistiche di ammissibilità della spesa e tenendo conto delle previsioni del Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (PSNPL, approvato con DPCM del 26 agosto 2015). In particolar modo, si dovrà proseguire nella direzione intrapresa nell'ambito delle programmazioni precedenti, ossia potenziando i collegamenti di “ultimo miglio” ai nodi portuali del triangolo Bari-Brindisi-Taranto, con particolare attenzione all'Interporto Regionale della Puglia.

Gli obiettivi del PON, dunque, riguardano non solo investimenti in grandi opere, ma anche interventi minori/complementari che possano “mettere a sistema” le infrastrutture realizzate. Nello specifico, i principali porti e interporti *Core* (Bari e Taranto) e *Comprehensive* (Brindisi) dovrebbero occupare una posizione di primo piano, cosicché le diverse azioni del Programma 2014-2020 verteranno sul completamento della programmazione 2017-2013 ma anche su ulteriori interventi concernenti i fondali, i moli foranei e le banchine, nonché i fattori di inquinamento.

5. Prospettive d'intervento del POR Puglia 2014-2020

Il Programma Operativo Regionale Puglia 2014-2020 interviene nel settore dei sistemi di trasporto attraverso l'Asse VII, con una dotazione complessiva di 462,1 milioni di euro¹⁷ (8,3% del totale FESR), orientata alla promozione di sistemi di trasporto sostenibili, prevalentemente di tipo collettivo¹⁸, e all'eliminazione delle strozzature nelle principali infrastrutture di rete: il programma è teso a finanziare principalmente interventi sulla rete ferroviaria regionale, sui porti di rilevanza regionale e le infrastrutture logistiche, nonché sulle connessioni tra i vettori per garantire l'intermodalità e la co-modalità. In misura residuale, in accordo con le previsioni dell'Accordo di Partenariato, sono programmati interventi sull'infrastruttura viaria, destinati esclusivamente a collegare le aree interne della regione con i principali nodi ferroviari.

Il miglioramento della mobilità regionale nelle zone periferiche costituisce una delle priorità d'investimento: il POR mira a rafforzare le connessioni dei nodi secondari e terziari alla rete europea dei trasporti (TEN-T), ottimizzando le condizioni di accesso delle popolazioni, residenti nelle aree interne, ai servizi più rilevanti (istruzione, assistenza sanitaria, fruizione dei beni culturali diffusi, artistici, naturalistici) e contribuendo, in tal modo, al loro ripopolamento. Le azioni programmate in tema di accessibilità territoriale, in accordo con il Piano Regionale dei Trasporti, riguardano il miglioramento dei collegamenti con le stazioni del servizio ferroviario regionale (SFR), attraverso la sperimentazione, su scala intercomunale e interprovinciale, di sistemi innovativi di trasporto collettivo, quali taxi collettivo e mini bus a chiamata, in considerazione della ridotta densità abitativa di tali aree. È, inoltre, in programma il rafforzamento dei collegamenti collettivi lungo le principali vie di accesso ai poli di attrazione, urbani e non, delle aree interne, per migliorarne la capacità, anche grazie alla realizzazione di bus-lane dedicate. Infine, si prevede di

¹⁷ Il tasso di cofinanziamento del programma, uguale per tutti gli Assi, è pari al 50%: la dotazione complessiva per il finanziamento degli interventi programmati sull'Asse VII è quindi suddivisa in parti uguali (231,04 milioni di euro) tra contributo UE, proveniente dal FESR e contributo nazionale, proveniente dal Fondo di rotazione.

¹⁸ In accordo con le politiche comunitarie di contenimento del consumo di suolo specifico per i mezzi di trasporto privati e di limitazione delle emissioni derivanti dai trasporti.

riqualificare le attrezzature per la mobilità (materiale rotabile), al fine di realizzare corridoi multimodali lungo le direttrici già esistenti.

L'infrastruttura ferroviaria assume, come anticipato, un ruolo di primo piano nella strategia di ottimizzazione del sistema di trasporto collettivo regionale volta all'intermodalità: a tal fine, il POR contribuisce alla strategia, favorendo l'integrazione modale (ferro-gomma) e il miglioramento dei collegamenti multimodali con i principali nodi urbani, produttivi e logistici e la rete centrale, globale e locale, attraverso l'ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria, che dovrà assumere la configurazione di una metropolitana di superficie, e del materiale rotabile (treni e bus), nonché attraverso la riorganizzazione del servizio sulle direttrici a maggiore domanda. In tale ottica, si intende favorire l'integrazione delle tariffe sull'intero territorio e la presenza di stazioni di interscambio per l'intermodalità. Tali interventi, oltre a favorire la transizione verso una maggiore mobilità collettiva, sono funzionali al miglioramento della qualità ambientale nei centri urbani, con la riduzione della congestione, delle emissioni acustiche e della CO₂, nonché alla riqualificazione degli spazi urbani dedicati alla mobilità e al trasporto pubblico, grazie al restyling delle fermate e dei terminal bus.

Le attività da realizzare a valere sul POR 2014-2020 riguardano in via prioritaria il rinnovo del materiale rotabile e l'efficientamento e potenziamento della rete su tratte dotate di domanda potenziale significativa, anche promuovendo l'integrazione tariffaria, a completamento o integrazione degli interventi già avviati o realizzati con il ciclo di programmazione 2007-2013. Nell'ottica di incrementare l'utilizzo del trasporto collettivo, agendo sulla capacità degli utenti di accedere agevolmente alle infrastrutture di trasporto dall'intero territorio regionale e di cambiare vettore lungo il proprio tragitto, è necessario garantire una integrazione funzionale e fisica tra i diversi vettori: in tal senso operano sia gli interventi di qualificazione dei nodi di interscambio, che dovranno essere ripensati come "piattaforme di connessione multimodale per i passeggeri", sia la riorganizzazione dei servizi di trasporto definita dal Piano Triennale dei Servizi (PTS). Quest'ultimo risulta particolarmente determinante nel favorire l'integrazione tra trasporti automobilistici integrativi o sostitutivi di quelli ferroviari e trasporto ferroviario, soprattutto nei collegamenti urbani e sub-urbani: l'integrazione modale è volta a incrementare le relazioni ad alta frequentazione nelle fasce orarie di minor domanda, a garantire i collegamenti interpolo nelle zone non servite dalla ferrovia o servite con standard qualitativi (tempi di viaggio e frequenza del servizio) non adeguati alla domanda, a consentire le connessioni di "ultimo miglio" con la rete di trasporto di livello gerarchico superiore (ferroviaria o automobilistica di primo e secondo livello).

Investimenti specifici sono destinati all'introduzione o ammodernamento dei sistemi tecnologici per la sicurezza, all'automazione della circolazione dei convogli (sistemi ITS e ERMTS) nonché all'eliminazione dei passaggi a livello, che permettono di recuperare tracce orarie.

Ulteriori interventi in ambito esclusivamente ferroviario riguardano il potenziamento dell'offerta in termini di qualità e tempi di percorrenza, attraverso la realizzazione di una effettiva interoperabilità delle cinque ferrovie regionali, con il conseguente adeguamento dei treni e delle linee. Attraverso il POR, la Regione intende concludere, in via prioritaria, gli interventi infrastrutturali e tecnologici già avviati nel periodo 2007 – 2013 con l'Asse V, tra i quali ricadono l'adeguamento ferroviario dell'area metropolitana Nord Barese, il raddoppio della tratta Corato-Barletta, con interrimento del tracciato nell'abitato di Andria e l'interconnessione con Rete Ferroviaria Italiana (RFI) a Barletta e Bari. A tali progetti si affianca l'ammodernamento di alcuni nodi ferroviari, per consentire lo scambio modale (gomma>ferro, ferro>bicicletta, etc). In tal modo, si intende garantire un più agevole accesso alla rete ferroviaria con Alta Velocità/Alta Capacità (AV/AC), alla linea ferroviaria adriatica e ai corridoi marittimi mediterranei, per contrastare la marginalità geografica della Puglia nel contesto europeo; costituire un'unica grande rete ferroviaria, che opera secondo un modello integrato fondato sulla interoperabilità tra le reti e sulla gerarchizzazione dei servizi; favorire l'introduzione di una tariffazione integrata che includa strumenti di fidelizzazione dei passeggeri.

In merito al sistema portuale e interportuale, la Regione intende riqualificare le dotazioni infrastrutturali dei porti di rilevanza regionale e degli interporti, realizzando l'integrazione con le aree portuali e retro

portuali, attraverso la riqualificandone delle “aree di connessione”. I risultati attesi riguardano l’innalzamento delle capacità operative di tali porti nei settori commerciali, della pesca, della diportistica, del rimessaggio e della manutenzione delle imbarcazioni; tutti gli interventi dovranno essere realizzati in coerenza con gli indirizzi del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR), con l’impiego di soluzioni esemplari dal punto di vista dell’integrazione ambientale e del rispetto dei siti storici. Anche con riferimento alla portualità, la disponibilità di progetti avviati e non ancora conclusi o da avviare, inseriti nel parco progetti del POR 2007-2013, costituisce il principale bacino cui attingere per l’attuale programmazione: nello specifico, si citano l’ampliamento dell’Interporto regionale della Puglia¹⁹, presso l’area di Scalo Ferruccio (Bari), con la realizzazione di piattaforme logistiche dedicate, le attività di dragaggio dei fondali e di costruzione di sistemi di protezione per contrastare la perdita di pescaggio dei porti, il potenziamento delle infrastrutture di accesso ai porti, inclusi gli interventi di collegamento con i centri urbani, anche attraverso infrastrutturazioni dedicate alla mobilità ciclopeditale.

6. Bibliografia e sitografia

- Agenzia per la Coesione Territoriale, *I Trasporti nei POR e nel PON Infrastrutture e Reti 2014-2020*, www.mit.gov.it/mit/mop_all.php?p_id=25106.
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, *PON Infrastrutture e reti 2014-2020*, approvato dalla Commissione Europea con Decisione C(2015) 5451 del 29 luglio 2015.
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, *PON Reti e mobilità 2007-2013*, approvato con Decisione C(2007) 6318 del 07.12.2007 e modificato con Decisione della Commissione Europea C(2013) 6852 del 21.10.2013.
- Opencoesione, *Pillola n. 25 - Verso la chiusura del ciclo comunitario 2007-2013: chiavi di aggregazione dei progetti nei dati al 31 ottobre 2015*, <http://www.opencoesione.gov.it/pillola/pillola-n-25-verso-la-chiusura-del-ciclo-di-programmazione-comunitaria-2007-2013-chiavi-di-aggregazione-dei-progetti/>.
- Regione Puglia, *POR Puglia FESR FSE 2014-2020*, approvato dalla Commissione Europea con Decisione C(2015)5854 del 13-ago-2015.
- Regione Puglia, *DGR n. 2422 del 30 dicembre 2015, Piano di azione e coesione (PAC). Adempimenti conseguenti la Legge di Stabilità 2015*, in BURP n. 7 del 27-01-2015.
- Regione Puglia, *DGR n. 2146 del 30 novembre 2015, Piano di azione e coesione (PAC). Seconda e terza adesione. Revisione POC Puglia 2007-2013*, in BURP n. 162 del 18-12-2015.
- Regione Puglia, *POR Puglia FESR 2007-2013*, approvato dalla Commissione Europea con Decisione C(2014) 9373 del 4 dicembre 2014.
- Regione Puglia, *POR Puglia FESR 2007-2013*, approvato dalla Commissione Europea con Decisione C/2007/5726 del 20 novembre 2007.
- Unione Europea, *Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, dell' 11 luglio 2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999*.
- Unione Europea, *Regolamento (UE) N. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio*.

¹⁹ L’ampliamento dell’Interporto Regionale di Puglia costituisce un Grande Progetto: prevede l’utilizzo dell’attuale area di Scalo Ferruccio per la realizzazione di edifici per la logistica, di un magazzino raccordato e di un piazzale intermodale. Il progetto concorre a ridurre le esternalità negative generate dal trasporto delle merci con la riduzione di trasporto su strada.

<http://ec.europa.eu/eurostat>.

http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/data-for-research/.

www.fesr.regione.puglia.it.

www.mit.gov.it.

www.opencoesione.gov.it.

www.operecis.gov.it.

ABSTRACT

This paper aims to clarify the role cohesion policies have in mobility infrastructures sector with regard to Apulian regional context, by analyzing projects included in the two last programming period (2007-2013 and 2014-2020): the scope is to describe multilevel institutions' strategies for the sector development as emerging from resources allocation decisions.

As a benchmark, in the first part of this paper, investments settled by Member States in support of mobility and transport infrastructures in their Less Developed Regions (LDR) during 2014-2020 period are considered: after studying all 72 European LDR, it goes on with a focus on investment strategies in the 5 Italian less developed regions, with regard to national and regional operational programmes.

In the following sections, it proceeds with a quantitative analysis of transport interventions realized on Apulian territory during 2007-2013 programming period, with a separate view to NOP "Network and Mobility" (section 2) and Apulia ERDF ROP 2007-2013 (section 3).

In the last two sections, instead, it offers a qualitative explanation of mobility and transport interventions that will affect Apulian region included in national (section 4) and regional (section 5) 2014-2020 programmes.