



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Piano di Valutazione del Programma Operativo Nazionale (PON) Infrastrutture e Reti 2014-2020

Versione Luglio 2016

approvata dal Comitato di Sorveglianza

del PON "Infrastrutture e Reti" 2014-2020 mediante

procedura scritta conclusasi con nota prot. n. 7937 del 05.09.2016

Indice

1. Premessa	2
2. Finalità e inquadramento generale.....	3
3. Il processo di costruzione del Piano.....	4
3.1 Gli input alla costruzione del Piano di Valutazione.....	4
3.2 A. La ricognizione sui Regolamenti e Orientamenti europei e nazionali	5
3.3 B. Le lezioni dell'esperienza	8
3.4 C. Il PON Infrastrutture e Reti nel quadro della programmazione 2014-20.....	9
4. L'individuazione dei temi di valutazione	14
4.1 Finalità, ambiti e temi prioritari nella valutazione del PON Infrastrutture e Reti	14
4.2 L'elenco dei temi valutativi e la condivisione partenariale.....	15
5. Governance e gestione delle attività di valutazione	17
5.1 Responsabilità nell'organizzazione e gestione delle valutazioni	17
5.2 Coinvolgimento del partenariato.....	19
6. Modalità di implementazione e risorse finanziarie	19
6.1 Modalità di individuazione dei soggetti per la conduzione delle valutazioni	19
6.2 Risorse finanziarie e tempistica per l'implementazione del Piano.....	20
7. Diffusione e uso delle valutazioni	21
7.1 Disseminazione e utilizzo degli esiti delle valutazioni	21
7.2 Coordinamento con le attività di rafforzamento amministrativo.....	21
Appendice - Le valutazioni previste dal Piano	22
Valutazioni Complessive.....	22
Approfondimenti Valutativi.....	23

1. **PREMESSA**

Il presente Piano di Valutazione del Programma Operativo Nazionale (PON) Infrastrutture e Reti 2014-2020 è stato elaborato in adempimento e coerenza con i Regolamenti europei e le indicazioni comunitarie e nazionali in materia di valutazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE).

In particolare, l'art. 56, del Regolamento (UE) n. 1303/2013¹ prevede che nel corso del periodo di programmazione, l'Autorità di Gestione garantisca che siano effettuate valutazioni di ciascun programma, anche intese a valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto, sulla base di un Piano di Valutazione. Tale documento, ai sensi dell'art. 114 del citato Regolamento, è predisposto dall'Autorità di Gestione e presentato al Comitato di Sorveglianza al più tardi entro un anno dall'adozione del Programma Operativo.

Il documento è costituito da due principali sezioni. Nella prima, articolata in sette capitoli sono illustrate:

- le principali finalità del Piano;
- le modalità e il percorso con cui è stato elaborato;
- l'elencazione delle principali attività valutative previste;
- l'organizzazione delle responsabilità amministrative in materia di governance, gestione e presidio sulla qualità dei processi valutativi e le modalità di coinvolgimento del partenariato;
- le modalità di implementazione e di individuazione dei soggetti incaricati delle valutazioni, le risorse finanziarie allocate e la tempistica;
- le modalità di utilizzo e di disseminazione dei risultati delle valutazioni.

La seconda sezione, in Appendice, contiene le schede illustrative delle valutazioni previste, descritte alla luce delle principali finalità e contenuti, degli ambiti oggetto di analisi, di un'indicazione sulle principali domande di valutazione, i metodi preferiti, le fonti dei dati e delle informazioni e la tempistica di massima.

¹ 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"

2. FINALITÀ E INQUADRAMENTO GENERALE

La regolamentazione del nuovo periodo di programmazione 2014-2020 ha introdotto significative evoluzioni nell'utilizzo dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE).

Le disposizioni comuni contenute nel Regolamento (UE) n. 1303/2013 accentuano l'importanza della programmazione per obiettivi, della logica di intervento fondata su risultati attesi e della valutazione dell'efficacia e degli impatti dei programmi. La valutazione è a tutto gli effetti indicata quale parte integrante del ciclo di vita di un programma sia nella sua funzione di supporto all'incremento di efficacia ed efficienza attuativa, sia per la formulazione di giudizi sui risultati conseguiti. Gli orientamenti in materia di valutazione, in particolare, sottolineano l'utilità dei processi valutativi nell'accrescere la conoscenza in merito a "ciò che funziona e cosa no" e alla conseguente possibilità di assumere tempestive decisioni sull'implementazione dei programmi e a trarre conclusioni per la formulazione delle *policy*.

In questo quadro il Piano di Valutazione è ritenuto uno strumento essenziale per la sua funzione di stimolo all'innalzamento nella qualità delle analisi, alla condivisione di conoscenze e, in ultimo, alla formulazione di politiche e di programmi "basati sulle evidenze".

Il Piano di Valutazione, in particolare, assume le seguenti principali finalità:

- migliorare la qualità delle valutazioni attraverso una corretta pianificazione, inclusa l'identificazione e la raccolta dei dati necessari;
- consentire una gestione dei programmi e l'assunzione di decisioni di *policy* sulla base dei risultati delle valutazioni;
- fornire un quadro di riferimento per la pianificazione delle valutazioni di impatto;
- assicurare che le valutazioni forniscano input per l'elaborazione delle relazioni sull'attuazione dei programmi;
- agevolare la sintesi delle conoscenze tra gli Stati membri e la Commissione e lo scambio degli esiti delle analisi;
- assicurare un'appropriata disponibilità di risorse finanziarie e organizzative per lo svolgimento delle valutazioni.

I Regolamenti, come nel precedente periodo di programmazione, distinguono la valutazione in tre successivi processi corrispondenti ad altrettante fasi del ciclo di vita di un programma:

- le valutazioni *ex ante*, effettuate sotto la responsabilità dell'autorità competente per la preparazione dei programmi e presentate alla Commissione contemporaneamente al programma;
- la valutazione durante il periodo di programmazione il cui svolgimento è garantito dall'Autorità di Gestione sulla base di un Piano di Valutazione;
- le valutazioni *ex post*, effettuate dalla Commissione o dagli Stati membri in stretta cooperazione con la Commissione, volte all'esame dell'efficacia e l'efficienza dei

fondi SIE e il loro contributo alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva,.

Il presente Piano focalizza la propria attenzione sulle valutazioni da effettuarsi durante il periodo di programmazione.

3. IL PROCESSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

3.1 GLI INPUT ALLA COSTRUZIONE DEL PIANO DI VALUTAZIONE

Nel delineare il percorso di predisposizione del Piano di Valutazione si è ritenuto di procedere alla predisposizione di una sua versione preliminare dedicata all'individuazione dei principali temi/attività valutative quale fondamento della stesura definitiva e da porre a base di un momento di condivisione partenariale con i principali *stakeholders* del Programma. Oltre ad alimentare il coinvolgimento del partenariato nei processi valutativi a cui gli orientamenti comunitari attribuiscono una significativa rilevanza² sin dalle fasi iniziali, l'utilità di tale attività consiste: da un lato, nella necessità di individuare i contenuti minimi necessari a soddisfare le indicazioni comunitarie e nazionali in materia di redazione del Piano di Valutazione; dall'altro nell'isolare quegli elementi che alla luce delle precedenti esperienze e delle specificità del nuovo Programma Operativo dovranno essere oggetto di specifica attenzione nella stesura del Piano.

L'attività ha previsto, in prima istanza, un'analisi delle seguenti tipologie di fonti:

- Regolamenti comunitari e documenti di indirizzo metodologico e operativo di livello comunitario e nazionale in materia di valutazione di Programmi cofinanziati dai Fondi SIE³;
- documenti inerenti il precedente periodo di programmazione 2007-2013 (PON, Piano di Valutazione e principali Rapporti di valutazione);
- documenti inerenti l'attuale periodo di programmazione 2014-2020 (Accordo di Partenariato, PON approvato, Piano di Rafforzamento Amministrativo, Criteri di

² *"The evaluation plan should specify: [...] The involvement of partners in evaluation (Art. 5(2) and (3)(d) and art. 49(4)) within the framework of the monitoring committees or in specific working groups established by the monitoring committees; and their consultation on the report(s) summarising the findings of evaluations due by 31 December 2022"* (Guidance Document on Evaluation Plans, February 2015)

³ Oltre al già citato Regolamento (UE) n. 1303/2013 e alle relative norme di implementazione per quanto attiene ai documenti di indirizzo si fa principalmente riferimento alle linee guida CE – DG Regio/DG Employment *"Guidance Document on Evaluation Plans"* (Febbraio 2015), alla Nota Tecnica NUVAP *"Piani di Valutazione 2014-2020: indicazioni generali e breve guida ai materiali di orientamento disponibili"* (Novembre 2015) e alle ancora largamente attuali *"Linee Guida del SNV per la costruzione dei Piani unitari di valutazione del periodo 2007-2013"*.

selezione e altra documentazione inerente il contesto di *policy* e l'avvio dell'implementazione del Programma);

ciò al fine di far emergere rispettivamente i seguenti principali elementi:

- A. i contenuti minimi tali da soddisfare gli adempimenti posti a livello comunitario in materia di valutazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi SIE e, in particolare, di redazione dei Piani di Valutazione, nonché le indicazioni metodologiche e operative volte a garantire l'efficacia e utilità dei processi valutativi da attivare a sostegno dell'attuazione del PON Infrastrutture e Reti;
- B. i principali esiti delle valutazioni condotte nel periodo di programmazione in termini di lezioni dell'esperienza, ovvero di elementi di criticità e successo con riferimento, sia all'attuazione del PON Reti e Mobilità, sia nella progettazione, gestione e implementazione delle attività valutative condotte;
- C. una dettagliata comprensione della struttura del Programma in relazione al contesto di *policy*, alle priorità di intervento e agli obiettivi specifici, alle ipotesi formulate in fase di programmazione in merito alla concatenazione causale tra obiettivi, risultati attesi e azioni e delle priorità ad esse attribuite – in poche parole della logica dell'intervento – come primo e più importante riferimento per la pianificazione delle attività valutative più direttamente orientate alla misurazione dei risultati conseguiti dal Programma.

Nei paragrafi successivi, per ciascuno degli elementi richiamati, si descrivono gli esiti dell'analisi.

3.2 A. LA RICOGNIZIONE SUI REGOLAMENTI E ORIENTAMENTI EUROPEI E NAZIONALI

Il punto di partenza per l'individuazione dei contenuti del Piano di Valutazione è rappresentato dalle disposizioni regolamentari contenute nel Regolamento di disposizioni generali sui fondi SIE (Reg. UE 1303/2013). In particolare, l'art. 54 "Disposizioni generali sulla Valutazione" stabilisce le finalità delle attività valutative:

"Le valutazioni sono effettuate per migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi e per valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto. L'impatto dei programmi viene valutato, alla luce della missione dei rispettivi fondi SIE, in relazione agli obiettivi della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, e tenendo conto delle dimensioni del programma in relazione al PIL e al tasso di disoccupazione nella zona del programma interessata, ove appropriato".

Si rinnova, dunque, l'attribuzione di una duplice funzione alla valutazione in termini di: accompagnamento alle attività di programmazione e implementazione, con il fine di incrementare la qualità di tali processi, e di verifica, in itinere e ex post, sull'efficacia, efficienza nell'attuazione degli interventi e sugli impatti generati dai programmi.

Il successivo art. 56 "Valutazione durante il periodo di programmazione", oltre a attribuire agli Stati membri la responsabilità di garantire "un'appropriata capacità di valutazione" e alle Autorità di Gestione quella inerente all'effettuazione delle valutazioni dei singoli

Programmi – incluso lo svolgimento di un appropriato *follow-up* di ciascuna di esse – fissa inoltre uno standard minimo in termini di numerosità e contenuti laddove prevede che:

“almeno una volta nel corso del periodo di programmazione si valuta in che modo il sostegno dei fondi SIE abbia contribuito al conseguimento degli obiettivi di ciascuna priorità”.

L'importanza della valutazione ai fini di un'efficace attuazione del Programma e il nesso con le attività valutative è inoltre evidente nelle disposizioni regolamentari dedicate alle Relazioni di attuazione (art. 50), Relazione sullo stato dei lavori (art. 52), Relazioni di attuazione per l'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione (art. 111), Funzioni del Comitato di Sorveglianza (art. 110) e infine nell'art. 114 “Valutazione” si stabilisce che il Piano di Valutazione viene presentato al Comitato di Sorveglianza al più tardi entro un anno dall'adozione del Programma Operativo e che entro il 31 dicembre 2022 le Autorità di Gestione presentano alla Commissione una relazione che sintetizza le conclusioni delle valutazioni effettuate durante il periodo di programmazione.

Nell'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020 (AdP) le indicazioni regolamentari trovano recepimento e vengono integrate con alcune disposizioni di specifico interesse nazionale che riguardano:

- la *governance* delle attività valutative e il rafforzamento della capacità amministrativa e istituzionale;
- i contenuti del Piano della Valutazione.

In merito al primo punto, l'AdP individua tre aspetti su cui concentrare gli sforzi al fine di accrescere la capacità delle Amministrazioni responsabili del coordinamento e della gestione dei Fondi strutturali con riferimento alla valutazione. Essi riguardano:

- la capacità di utilizzo degli esiti delle ricerche valutative da parte dei responsabili delle scelte;
- le competenze specifiche per realizzare valutazioni condotte internamente o per gestire valutazioni affidate all'esterno;
- la gestione del confronto sugli esiti delle politiche e le sollecitazioni del pubblico e del partenariato.

Nel rafforzamento di tali fattori l'Accordo attribuisce un ruolo fondamentale ai Nuclei di Valutazione che devono essere consolidati nell'ottica, sia di conduzione diretta di attività di valutazione, sia per il disegno, la gestione tecnica e la diffusione dei risultati delle valutazioni affidate a valutatori esterni. Altrettanto rilevante è anche l'identificazione della figura di Referente organizzativo per le attività di valutazione nelle Amministrazioni titolari di Programmi, con funzione di coordinamento interno all'Amministrazione e esterno.

Con riferimento al contenuto del Piano di Valutazione, gli elementi più significativi riguardano:

- il carattere di unitarietà (tematica nel caso di Programmi Nazionali) del Piano di Valutazione;

- il coinvolgimento del partenariato e degli stakeholder, nell'individuazione dei contenuti e delle scelte operate nei Piani, anche rispetto alla necessità, nello svolgimento delle valutazioni, di prendere in conto i diversi punti di vista (programmatore, beneficiari, territorio);
- la necessità di fare riferimento a una pluralità di approcci metodologici e la possibilità di condurre valutazioni su esperienze di policy anche formalmente appartenenti a un ciclo di programmazione precedente, purché di interesse tematico attuale;
- l'importanza delle valutazioni sull'efficacia degli interventi, sia valutazioni ex post di interventi già realizzati, sia valutazioni di impatto di nuovi interventi in corso, la cui costruzione deve avvenire contemporaneamente all'avvio delle azioni da valutare;
- gli strumenti volti a garantire la qualità, la trasparenza e i requisiti di terzietà e autonomia di giudizio nello svolgimento delle valutazioni.

A fronte delle disposizioni regolamentari e delle precisazioni di livello nazionale formulate dall'Accordo di Partenariato, gli orientamenti disponibili contenenti indicazioni di carattere metodologico e operativo per la stesura del Piano di Valutazione sono numerosi e spesso molto approfonditi, in questa sede dunque si ritiene utile richiamare solamente le indicazioni operative in merito ai contenuti del Piano di Valutazione così come sintetizzate all'interno della Nota Tecnica del NUVAP sulla base di quanto previsto a livello comunitario. L'articolazione proposta prevede i seguenti contenuti:

- un quadro organizzativo e strategico complessivo del Piano relativo a:
 - la responsabilità amministrativa e la gestione del Piano incluse le modalità di coordinamento con altri Programmi (e valutazioni) e di coinvolgimento del partenariato;
 - le strategie di scelta delle principali valutazioni da condurre e i metodi preferiti nella conduzione di tali valutazioni;
 - le modalità operative di implementazione del Piano e di mobilitazione di risorse (interne e esterne) per la conduzione delle valutazioni e di controllo sulla qualità, e le modalità con cui si rendono disponibili informazioni e dati utili alla valutazione;
 - l'individuazione delle risorse finanziarie destinate alle attività di valutazione;
 - le modalità complessive di restituzione, diffusione, uso delle valutazioni e dei loro esiti e la costruzione di capacità valutativa all'interno dell'amministrazione.
- una preliminare pianificazione delle principali attività di valutazione del Piano contenente indicazioni in merito alle motivazioni e principali domande valutative, ai metodi e tecniche utilizzabili, alla disponibilità di informazioni e dati, alle modalità e tempi di esecuzione.

Gli orientamenti, così come le disposizioni regolamentari, prevedono una evoluzione nel tempo di entrambe le macro-sezioni del Piano, con particolare attenzione a quella dedicata alla pianificazione delle singole valutazioni, dove si sollecita la predisposizione di schede – da ampliare progressivamente nel numero e nel dettaglio – dedicate a ciascuna delle valutazioni previste e che contengano:

- l'oggetto della valutazione;
- lo scopo e le motivazioni della valutazione specifica;
- le principali domande di valutazione;
- la natura della ricerca, l'approccio valutativo, i metodi di indagine e i dati di riferimento (siano essi disponibili o espressi in termini di *data needs*);
- i costi, tempi e modalità di conduzione della valutazione;
- le modalità atte a garantire la qualità della valutazione.

3.3 B. LE LEZIONI DELL'ESPERIENZA

Un secondo ambito da cui trarre utili indicazioni in merito ai contenuti e alle modalità di attuazione del Piano di Valutazione attiene all'analisi di quanto sviluppato nei precedenti cicli di programmazione, con particolare attenzione al periodo 2007-2013, da cui è possibile trarre orientamenti per quanto riguarda, sia l'individuazione di temi da porre a oggetto della valutazione, sia le indicazioni operative riguardanti l'implementazione del Piano.

A seguito di una procedura di evidenza pubblica nel 2009 il Servizio di Valutazione Intermedia del PON Reti e Mobilità 2007-2013 è stato aggiudicato a un valutatore esterno per la realizzazione di attività valutative in accompagnamento a tutto l'arco di attuazione del Programma e l'individuazione di due *milestones* principali rappresentate dal Rapporto Intermedio di Valutazione e dal Rapporto Finale di attuazione, attualmente in fase di stesura definitiva.

Nonostante una denominazione "Valutazione Intermedia" mutuata dal precedente periodo di programmazione - in cui il focus era sulla funzione di *accountability*, la Valutazione del PON Reti e Mobilità 2007-2013 – sia nei contenuti posti a base della procedura per l'assegnazione del Servizio, sia per come è stata interpretata dall'aggiudicatario – ha accolto gli orientamenti proposti a livello comunitario e nazionale in merito a un approccio *on-going* all'erogazione dei supporti valutativi. Indicazioni in cui la funzione accompagnatoria assume pari dignità rispetto alla necessità di uno sguardo indipendente su quanto progressivamente realizzato.

Tale funzione è stata svolta sin dalle fasi di avvio del Servizio attraverso la tempestiva individuazione di criticità attuative, grazie all'ideazione e progressivo affinamento di strumenti di analisi previsionale e alla conseguente formulazione di raccomandazioni, sia a livello di Programma, sia con approfondimenti di carattere settoriale e territoriale. Tali attività e sono state valorizzate dall'Amministrazione attraverso un buon grado di assunzione degli strumenti sviluppati all'interno delle procedure di gestione del Programma e l'attenzione dedicata ai momenti di disseminazione degli esiti delle valutazioni, concentrati nei Comitati di Sorveglianza, ma che hanno previsto tuttavia

momenti di approfondimento sia nell'ambito delle attività ordinarie di implementazione delle Linee di Intervento, sia attraverso iniziative dedicate a specifiche tematiche.

Tra i temi valutativi affrontati trovano ancora attualità i seguenti aspetti:

- i già citati strumenti a supporto delle decisioni caratterizzati da un uso esperto dei dati di monitoraggio, dal rafforzamento della capacità previsionale sullo stato di avanzamento fisico e finanziario e dalle modalità di coinvolgimento dei Beneficiari nell'alimentazione di tali strumenti;
- l'utilizzo di tali strumenti nelle attività di riprogrammazione in itinere e in preparazione alla chiusura del Programma;
- gli approfondimenti di carattere settoriale e territoriale con particolare attenzione allo sviluppo dell'intermodalità mare-ferro su direttrici di particolare rilevanza e la possibilità di attivazione di strumenti di incentivazione allo *shift* modale;
- gli approfondimenti in merito al ruolo del Programma nel più ampio ambito delle policy e degli strumenti di programmazione di livello nazionale;
- lo sviluppo di metodologie di valutazione *ex ante*, in itinere e *ex post* caratterizzate da una forte integrazione tra l'attività di programmazione in materia di trasporti e la presa in conto dei principi di sostenibilità ambientale.

Meno positivo è invece l'aspetto riguardante le valutazioni in merito ai risultati e impatti, necessariamente limitate a causa del forte stato di ritardo nell'implementazione degli interventi – molti dei quali, tra i più strategicamente e finanziariamente rilevanti, sono stati suddivisi in fasi per una conclusione nel successivo ciclo di programmazione – e di una disponibilità di dati di contesto fortemente limitata nel numero e nel dettaglio territoriale e temporale.

Dal punto di vista dell'organizzazione del Servizio, la caratteristica di un contratto unitario ha certamente favorito la possibilità di interpretare al meglio la funzione di accompagnamento all'attuazione attraverso una partecipazione costante a tutti i momenti più significativi di vita del Programma e la conseguente possibilità di valutare l'efficacia dei processi e suggerire miglioramenti. Tuttavia alcune attività inizialmente previste hanno dovuto subire un parziale riorientamento a causa dello stato di avanzamento del Programma.

Per ciò che riguarda la *governance* dei processi valutativi, nonostante l'attenzione prestata dall'Amministrazione agli esiti delle analisi sopra richiamata, l'impianto inizialmente previsto – che prevedeva l'attivazione di un organismo di presidio – è stato necessariamente rivisto anche in ragione dei ripetuti cambiamenti organizzativi che hanno coinvolto l'Autorità di Gestione del Programma così come l'intera Amministrazione.

3.4 C. IL PON INFRASTRUTTURE E RETI NEL QUADRO DELLA PROGRAMMAZIONE 2014-20

Il Programma adottato, come gli stessi orientamenti nazionali suggeriscono, resta comunque il principale riferimento per la pianificazione delle attività valutative⁴. Un primo

⁴ *“Da dove partire? Dal programma assentito. E' utile ripercorrere le scelte fatte partendo da quanto è scritto nel programma e dalle sue 'scommesse'. [...] Per impostare la valutazione e*

e più immediato ambito di analisi riguarda dunque le attività valutative volte a verificare il raggiungimento dei risultati attesi così come definiti all'interno del PON in relazione all'articolazione in Assi, Priorità di Investimento e Obiettivi Specifici.

Obiettivi Specifici	Risultati attesi
Asse I / Priorità di Investimento 7.a - Favorire la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti multimodale con investimenti nella TEN-T	
Potenziamento della modalità ferroviaria a livello nazionale e miglioramento del servizio in termini di qualità e tempi di percorrenza (RA 7.1)	<p>Contribuire allo sviluppo e alla modernizzazione delle direttrici prioritarie Napoli-Bari, Salerno/Battipaglia-Reggio Calabria e Messina-Catania-Augusta/Palermo</p> <p>In particolare per la Napoli-Bari:</p> <ul style="list-style-type: none"> • il miglioramento della competitività del trasporto merci su ferro attraverso l'incremento dei livelli prestazionali ed un significativo recupero dei tempi di percorrenza; • il miglioramento della qualità dei servizi di trasporto offerti con riduzione progressiva e prospettica dei tempi di percorrenza ed con l'aumento dei punti • di accesso alla modalità ferroviaria; • l'abbattimento dei livelli di inquinamento atmosferico ed acustico; • la rottura dell'isolamento di vaste aree interne. <p>Per la sezione Catania-Palermo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • migliorare la competitività del trasporto su ferro attraverso l'incremento dei livelli prestazionali, comparabili con il trasporto su gomma, ed un significativo recupero dei tempi di percorrenza (che sarà progressivo in relazione alle successive attivazioni delle sub-tratte); • aumentare l'offerta dei servizi ferroviari; • migliorare gli standard di sicurezza e la regolarità della circolazione.
Ottimizzazione del traffico aereo (RA 7.5)	Sviluppo del sistema 4-Flight per aumentare l'efficienza in rotta e in aeroporto, attraverso il contenimento del ritardo medio di volo, e ridurre l'impatto ambientale, sia in termini di diminuzione dell'inquinamento acustico, che in termini di riduzione di CO ₂ , attraverso la riduzione della lunghezza delle rotte aeree.
Asse II / Priorità di Investimento 7.c - Sviluppare e migliorare sistemi di trasporto sostenibili dal punto di vista dell'ambiente (anche a bassa rumorosità) e a bassa emissione di carbonio, inclusi vie navigabili interne e trasporti marittimi, porti, collegamenti multimodali e infrastrutture aeroportuali, al fine di favorire la mobilità regionale e locale sostenibile e Priorità di Investimento 7.b - Migliorare la mobilità regionale, per mezzo del collegamento dei nodi secondari e terziari all'infrastruttura della TEN-T, compresi i nodi multimodali	

scegliere quali temi valutare e quali quesiti porsi è pertanto utile ripercorrere e ripensare alla struttura teorica del programma che è stato definito e farlo sequenzialmente per parti omogenee: un asse, una priorità di investimento, anche un solo obiettivo specifico”, Nota Tecnica NUVAP

Obiettivi Specifici	Risultati attesi
Miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale (RA 7.2)	<ul style="list-style-type: none"> • la riduzione di tempi di attesa per l'attracco di navi con particolare riferimento ai nodi critici della portualità italiana nel Mediterraneo (Gioia Tauro, Taranto); • il miglioramento della funzionalità portuale con particolare riferimento al traffico Ro-Ro, volto anche a rendere indirettamente competitivo il trasporto intermodale; • il miglioramento e potenziamento della dotazione infrastrutturale delle aree logistiche integrate assunte come base della strategia del programma, identificate come punti nevralgici dell'efficienza logistica delle regioni meno sviluppate; • la riduzione dei tempi di percorrenza tra le reti principali ed i nodi di interscambio (porti e interporti), ovvero aumento dell'accessibilità dei nodi stessi; • la riduzione dei tempi di attesa per la lavorazione e lo sdoganamento delle merci una volta sbarcate.
Miglioramento della mobilità regionale, integrazione modale e miglioramento dei collegamenti multimodali (RA 7.3)	<ul style="list-style-type: none"> • riduzione dei tempi di percorrenza tra le reti principali ed i nodi di interscambio (aeroporti), ovvero aumento dell'accessibilità dei nodi stessi; • ottimizzazione dei flussi di traffico attraverso piattaforme e strumenti intelligenti di info-mobilità da e verso i principali nodi urbani produttivi e logistici in modo da rendere più competitivo il trasporto intermodale.
Asse III – Assistenza Tecnica	
Garantire il buon funzionamento di tutte le fasi dei macro processi gestionali: preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e comunicazione, creazione di reti, risoluzione di reclami, controllo e audit	<ul style="list-style-type: none"> • Miglioramento della capacità delle Autorità, degli Organismi intermedi e dei Beneficiari coinvolti nella programmazione e gestione del Programma attraverso attività di indirizzo, coordinamento, verifica e controllo (trasversale agli Assi Prioritari); • Rafforzamento della governance multilivello del Programma; • Adeguamento e potenziamento delle competenze tecnico-amministrative degli uffici del Ministero impegnati nelle attività di programmazione, gestione, attuazione e controllo del programma; • Valutazione e studi, informazione e comunicazione. <p>Per la valutazione in particolare è prevista la realizzazione di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • una valutazione ex ante; • una valutazione in itinere; • valutazioni specifiche e tematiche; • una valutazione ex post.

Le domande valutative, con riferimento al complesso del Programma e ai singoli Obiettivi Specifici, sono in questo senso molteplici e possono mutare nel corso dell'implementazione del Programma. Se in fase ex ante e di avvio dell'implementazione ha ancora senso riflettere sulla logica di intervento e la concatenazione causale tra fabbisogni, risultati attesi, azioni individuate, sull'adeguatezza e coerenza delle risorse allocate e l'appropriata definizione degli indicatori (output, risultato) e relativi target (finali e relativi al quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione), le valutazioni successive

dovranno essere più decisamente orientata alla verifica sul raggiungimento dei risultati attesi.

Per ciò che concerne le ricerche a carattere settoriale e tematico, oltre a un'intuitiva articolazione coerente con i diversi Obiettivi Specifici, la strategia del PON suggerisce chiaramente alcuni ambiti di necessario approfondimento, qui preliminarmente individuati in relazione a:

- l'individuazione e implementazione operativa delle Aree Logistiche Integrate (ALI) e l'efficacia degli strumenti programmatici atti a garantire uno sviluppo coordinato degli interventi in tali sistemi territoriali. Tale approfondimento può essere articolato anche in più fasi successive e essere svolto sul complesso delle ALI e/o prevedere un focus su uno o più sistemi territoriali anche in funzione della concentrazione degli interventi e del loro stato di avanzamento;
- gli impatti determinati dal complesso degli interventi realizzati su una direttrice ferroviaria/arco della rete TEN-T. In ragione del completamento dei grandi progetti avviati nel precedente periodo di programmazione, è possibile ipotizzare la realizzazione di un approfondimento, anche in chiave di valutazione di impatto ex post, sugli effetti generati dalla realizzazione di un insieme di opere su una particolare direttrice (ad esempio l'itinerario alternativo Gioia Tauro – Taranto – Bari con specifico riferimento al trasporto delle merci);
- l'efficienza ed efficacia degli interventi volti a introdurre una razionalizzazione nel sistema dei trasporti e logistico attraverso l'utilizzo di sistemi informativi, con una particolare attenzione agli aspetti riguardanti la *governance* nella rete di attori istituzionali coinvolti e gli elementi di coerenza, riutilizzo, replicabilità degli interventi con riferimento ai diversi livelli territoriali coinvolti. Tale tema può essere a sua volta declinato in distinti ambiti riguardanti diversi gruppi di interventi finanziati dal Programma: lo sviluppo dello Sportello Unico Doganale, gli interventi volti a migliorare la gestione della mobilità nei grandi snodi metropolitani, gli interventi per lo sviluppo del Cielo Unico Europeo, le azioni per lo sviluppo dell'interoperabilità e per la gestione dei corridoi europei per le merci.

Altri temi di approfondimento, alcuni di essi fortemente interrelati a quelli già richiamati, attengono all'approccio unitario alla valutazione delle policy in materia di trasporti e logistica con particolare attenzione al ruolo del Programma rispetto all'evoluzione degli strumenti di programmazione strategica nazionale di carattere complessivo (Allegato Infrastrutture, aggiornamento del Piano Nazionale dei Trasporti e della Logistica), settoriale (Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica) e di programmazione operativa (Documento Pluriennale di Pianificazione).

In ultimo, ma di rilevanza pari agli altri temi richiamati, vi sono i contributi valutativi che possono essere attivati con riferimento all'attuazione del Piano di Rafforzamento Amministrativo e che possono utilmente assumere una duplice natura:

- assolvere l'adempimento previsto dallo stesso Piano riguardante la necessità di *“assicurare una valutazione esterna ed un supporto analitico all'avanzamento del PRA, in raccordo con il coordinamento centrale responsabile della sorveglianza dei PRA”*;

- contribuire direttamente all'implementazione del PRA nell'ambito di alcune azioni di rafforzamento già previste (ad esempio quelle relative allo sviluppo di strumenti previsionali o di analisi di rischio) e sollecitando una revisione dello strumento affinché preveda ulteriori azioni direttamente orientate a incrementare la capacità amministrativa per le funzioni di governance, gestione e implementazione della valutazione, attualmente scarsamente rappresentate.

Con riferimento a quest'ultimo ambito di attività oltre alle azioni specifiche si ritiene che il Piano possa utilmente prevedere degli orientamenti in merito alle attività di pianificazione delle singole valutazioni e di restituzione e disseminazione degli esiti delle attività valutative con particolare attenzione al *follow up* sulle raccomandazioni formulate.

4. L'INDIVIDUAZIONE DEI TEMI DI VALUTAZIONE

4.1 FINALITÀ, AMBITI E TEMI PRIORITARI NELLA VALUTAZIONE DEL PON INFRASTRUTTURE E RETI

Gli esiti della ricognizione operata, sopra sinteticamente richiamati, hanno offerto numerosi spunti ai fini dell'individuazione dei temi da porre al centro del Piano di Valutazione. Nel giungere a una indicazione di tali temi si è ritenuto tuttavia utile introdurre alcuni criteri volti a collocare i temi e le attività valutative all'interno di un quadro di riferimento articolato alla luce delle diverse finalità e di macro-ambiti di ricerca valutativa.

In quest'ottica si è proposto, in primo luogo, di guardare alle tematiche richiamate alla luce delle tre principali finalità attribuite alla valutazione e riguardanti:

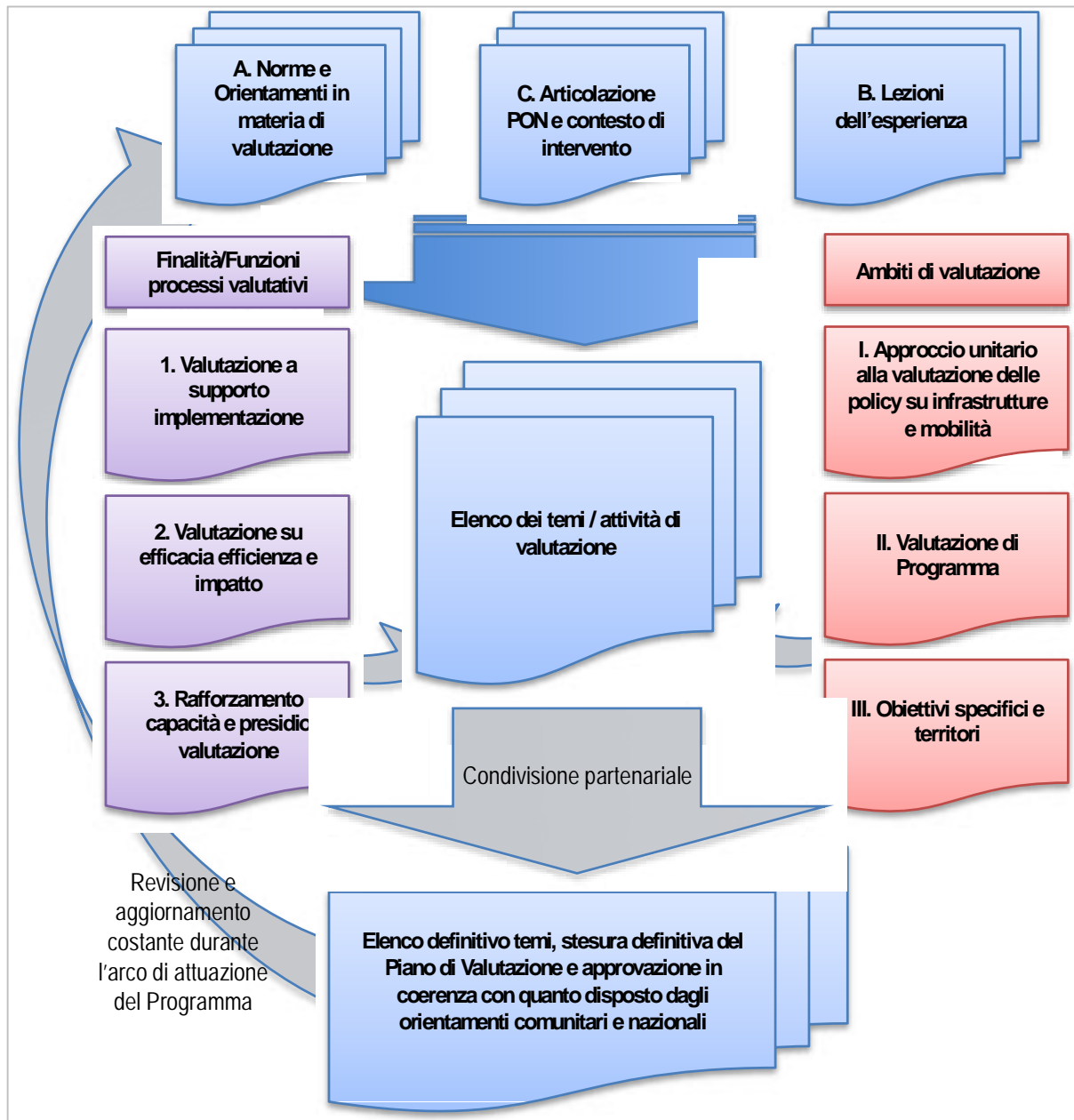
1. il miglioramento nella *“qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi”*, ovvero le valutazioni svolte in accompagnamento e a supporto dei processi attuativi;
2. le valutazioni inerenti *“l'efficacia, l'efficienza e l'impatto”* ai fini di una restituzione trasparente sui risultati raggiunti con l'impiego delle risorse comunitarie e del rafforzamento dell'approccio *evidence-based* nella formulazione delle *policy* e dei relativi strumenti attuativi;
3. il rafforzamento nell'Amministrazione della capacità e della governance in materia di valutazione in stretto raccordo con quanto previsto nell'ambito dei Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA).

Un secondo livello rispetto al quale si è ritenuto di articolare gli oggetti da valutare attiene all'individuazione dei seguenti ambiti:

- I. l'unitarietà tematica delle *policy* di sviluppo infrastrutturale e del sistema logistico e del ruolo del Programma all'interno del più ampio quadro programmatico nazionale attualmente in forte evoluzione;
- II. la dimensione complessiva di Programma e il contributo al raggiungimento degli obiettivi comunitari di creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti e di promozione di una mobilità sostenibile di persone e merci;
- III. l'articolazione della strategia nei diversi obiettivi specifici e le ricadute territoriali rispetto, ad esempio, a singoli archi della rete TEN-T o alle Aree Logistiche Integrate.

Nella figura seguente viene illustrato il percorso adottato per giungere all'elencazione dei temi valutativi che sono stati sottoposti a condivisione partenariale, per procedere alla successiva elaborazione della stesura definitiva del Piano e alla sua approvazione.

Fig. 1 - Il percorso di costruzione del piano



4.2 L'ELENCO DEI TEMI VALUTATIVI E LA CONDIVISIONE PARTENARIALE

Alla luce di quanto illustrato si è pervenuti all'elenco dei temi/attività valutative nel seguito elencati con l'indicazione, per ciascuno di essi, del grado di relazione con le diverse finalità/funzioni valutative e i macro ambiti di valutazione individuati.

Temi/Attività valutative	Finalità/Funzione			Ambiti		
	1. Supporto attuazione	2. Efficacia, efficienza, impatto	3. Capacity building	I. Policy	II. Programma	III. Tematica
Valutazioni complessive						
Valutazioni annuali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Valutazione finale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Approfondimenti valutativi						
Valutazione in avvio implementazione	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
Valutazione dei <i>data needs</i> e per il rafforzamento dei sistemi informativi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Approfondimenti settoriali e territoriali (ALI, direttrici, ITS, ecc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Approfondimenti strumenti formulazione <i>policy</i> e programmazione operativa		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Approfondimenti tematica ambientale		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Contributi valutativi all'attuazione del PRA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Valutazione attuazione PRA	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Azioni di rafforzamento amministrativo in materia di valutazione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Valutazioni ex-post (anche riferite a interventi pregressi in fase di conclusione)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- Relazione moderata, - Relazione forte

Tali temi – corredati da una descrizione di massima inerente le principali finalità conoscitive, l'ambito degli oggetti da sottoporre a valutazione e un'indicazione sulla tempistica delle analisi – sono stati condivisi con il partenariato allargato di Programma. Il Piano di Valutazione nella sua versione preliminare, contenente tutti gli elementi fin qui esposti, è infatti stato trasmesso anticipatamente a tutti i membri del Comitato di Sorveglianza, sollecitando osservazioni e integrazioni, e presentato e discusso durante la seduta dello stesso Comitato tenutasi a Roma il 24 maggio 2016. Da tale condivisione

è in particolare emersa la necessità di porre particolare attenzione, nel percorso di implementazione del Piano, alle tematiche di natura ambientale e ai percorsi di coinvolgimento partenariale per l'attuazione del Programma.

I temi valutativi sono dunque stati ulteriormente approfonditi e integrati di ulteriori informazioni secondo quanto previsto dagli orientamenti comunitari e dalle indicazioni direttamente espresse dai servizi della Commissione attraverso un *quality assessment* operato sulla versione preliminare del Piano⁵. L'esito di tale processo è rappresentato dalle schede riportate in appendice al presente documento.

5. GOVERNANCE E GESTIONE DELLE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE

5.1 RESPONSABILITÀ NELL'ORGANIZZAZIONE E GESTIONE DELLE VALUTAZIONI

In coerenza con quanto disposto dai Regolamenti, la responsabilità per l'organizzazione e la gestione delle attività di valutazione e l'implementazione del presente Piano è posta in capo all'Autorità di Gestione del PON Infrastrutture e Reti 2014-2020.

In particolare si prevede l'individuazione di un Responsabile del Piano di Valutazione a cui fanno capo le seguenti funzioni:

- l'aggiornamento del Piano di Valutazione;
- l'interlocuzione con il soggetto terzo incaricato dello svolgimento delle attività di valutazione del Piano ai fini di facilitare l'acquisizione dei dati e delle informazioni di partenza e ad agevolare le interazioni tra l'Amministrazione e il valutatore indipendente;
- il coordinamento delle attività finalizzate al coinvolgimento del partenariato di Programma per la condivisione delle informazioni sullo stato di implementazione del Piano e sugli esiti progressivamente raggiunti e la partecipazione alle attività di aggiornamento del Piano;
- il coordinamento con i referenti per le attività di implementazione, monitoraggio e valutazione del Piano di Rafforzamento Amministrativo, per le attività di comunicazione e per il monitoraggio ambientale del Programma;
- l'interlocuzione con il Sistema Nazionale di Valutazione e altri attori rilevanti anche al fine di garantire lo scambio di informazioni riguardanti tematiche di carattere trasversale;
- il presidio sulla qualità dei processi valutativi.

In merito all'ultimo aspetto si farà riferimento a criteri condivisi a livello comunitario riguardanti, in particolare:

- l'utilità dei risultati delle analisi e la tempestività con cui sono sviluppate;

⁵ Un secondo *quality assessment* è stato operato sulla bozza della versione definitiva del Piano e gli esiti sono stati recepiti, per quanto ritenuto opportuno, all'interno del presente documento.

- la chiarezza e completezza delle domande di valutazione;
- la pertinenza;
- l'affidabilità dei dati e dei metodi;
- la credibilità e imparzialità del valutatore.

Nello svolgimento di tali funzioni il Responsabile della Valutazione, sarà coadiuvato da un Comitato di Pilotaggio, appositamente istituito, a cui indicativamente partecipano referenti delle diverse Direzioni Generali e Divisioni interessate – per competenza tematica – all'attuazione del Programma, un referente della Direzione Generale per i Sistemi Informativi Statistici e un referente della Struttura Tecnica di Missione che, ai sensi dell'articolo 214 comma 3 del Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 svolge le funzioni del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Il Comitato di Pilotaggio, in particolare, supporterà il Responsabile del Piano con funzioni di coordinamento e consultive in merito a:

- gli aspetti metodologici delle attività di valutazione; □
- il monitoraggio e la valutazione sulla qualità delle indagini condotte; □
- l'adeguata presa in conto della dimensione unitaria della programmazione;
- la messa a disposizione dei dati e delle informazioni necessarie allo svolgimento delle analisi;
- la verifica sull'attualità del Piano e il suo aggiornamento.

Con riferimento a quest'ultimo punto si prevede di operare una verifica con periodicità indicativamente annuale anche avvalendosi del contributo del valutatore esterno, al fine di individuare le eventuali esigenze di revisione e modifica del Piano in relazione a intervenuti mutamenti nel contesto di attuazione, allo stato di avanzamento del Programma o alla produzione di nuovi orientamenti in materia di valutazione a livello comunitario o nazionale.

Il Comitato di Pilotaggio potrà inoltre prevedere un'articolazione in gruppi tematici o un allargamento ad altri soggetti del partenariato di Programma, così come a soggetti appartenenti al settore universitario, della ricerca e delle associazioni del settore della valutazione.

Ulteriori approfondimenti in merito a tale aspetto, unitamente a precisazioni sull'entità delle risorse interne complessivamente attivate per la *governance* delle attività di valutazione, nonché sulle modalità operative previste per lo svolgimento delle attività di monitoraggio e valutazione sulla qualità delle indagini condotte, saranno fornite in un successivo aggiornamento del Piano.

5.2 COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO

In coerenza con quanto sviluppato durante il percorso di elaborazione sopra richiamato e con le disposizioni regolamentari in materia, durante l'implementazione del Piano sarà garantito un adeguato coinvolgimento del partenariato di Programma attraverso, in primo luogo, la valorizzazione della sede del Comitato di Sorveglianza quale luogo privilegiato dove:

- restituire periodicamente lo stato di implementazione delle attività valutative e i risultati conseguiti;
- sollecitare la partecipazione nelle attività di individuazione di nuove domande valutative e di discussione sugli esiti delle analisi.

La partecipazione dei diversi attori sarà inoltre promossa e sollecitata all'interno delle singole valutazioni, attraverso un'attenzione all'uso di metodi di indagine di natura partecipativa, nonché attraverso la possibilità di attivare ulteriori studi indagini sulla base di input provenienti dal partenariato.

6. MODALITÀ DI IMPLEMENTAZIONE E RISORSE FINANZIARIE

6.1 MODALITÀ DI INDIVIDUAZIONE DEI SOGGETTI PER LA CONDUZIONE DELLE VALUTAZIONI

L'implementazione del Piano sarà per la maggior parte realizzata avvalendosi dei contributi di un soggetto esterno, individuato con procedura di evidenza pubblica. A tale soggetto spetterà la messa in opera di tutte le attività di analisi, verifica, approfondimento e supporto delineate nel presente Piano. Ciò a partire dall'elaborazione di un Disegno di Valutazione nel quale dovranno essere approfonditi i temi illustrati nel Piano, nonché le domande rilevanti a cui dare risposta con la realizzazione delle analisi. Il Disegno sarà a sua volta declinato in Piani Operativi Annuali all'interno dei quali saranno precisate le modalità operative e la tempistica di svolgimento delle attività previste per l'annualità di riferimento.

In particolare, a livello complessivo e sul piano metodologico attraverso il Disegno di Valutazione e con riferimento alla programmazione annuale tramite i Piani Operativi Annuali, saranno puntualizzati a un più elevato livello di dettaglio:

- le scelte alla base dell'adozione dei diversi approcci valutativi a fronte degli elementi, da intendersi come prima indicazione metodologica, contenuti nel presente Piano. Ciò con particolare attenzione alle scelte riguardanti i metodi afferenti alle valutazioni di impatto;
- i *data needs* – anche attraverso un approfondimento valutativo appositamente previsto nella fase di avvio dell'implementazione del Piano – in relazione alle diverse valutazioni, nonché la tempistica di dettaglio prevista per il loro svolgimento;

- il numero, l'entità dell'impegno e le tipologie di competenze delle risorse impiegate nello svolgimento delle valutazioni previste.

In coerenza con le caratteristiche di dinamicità e flessibilità del Piano di Valutazione tali elementi di puntualizzazione saranno restituiti, se il caso, in successivi aggiornamenti del Piano stesso.

La scelta di ricorrere all'attivazione di risorse esterne per lo svolgimento delle valutazioni discende dalla convinzione che ciò possa contribuire al rafforzamento dei livelli di indipendenza e terzietà di giudizio delle analisi, e dalla consapevolezza di dover ancora accrescere il livello di competenza interna in materia di valutazione dei Programmi cofinanziati, anche attraverso l'implementazione dello stesso Piano in stretto coordinamento con quanto previsto dal Piano di Rafforzamento Amministrativo.

In un ottica di flessibilità del Piano in relazione al manifestarsi di fabbisogni conoscitivi non previsti, tuttavia, potranno essere attivate ulteriori iniziative di valutazione – affidate a soggetti interni o esterni all'Amministrazione – anche guardando alle sollecitazioni contenute negli orientamenti riguardanti la possibilità di un coinvolgimento diretto di *stakeholders* del Programma (Beneficiari, territori, ecc.).

6.2 RISORSE FINANZIARIE E TEMPSTICA PER L'IMPLEMENTAZIONE DEL PIANO

Il Piano di Valutazione è finanziato con le risorse specificatamente previste dal Programma a valere sull'Asse III "Assistenza Tecnica", Obiettivo Specifico 3.1 "Garantire il buon funzionamento di tutte le fasi dei macro processi gestionali: preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e comunicazione, creazione di reti, risoluzione di reclami, controllo e audit".

In ragione della complessità delle attività da svolgere e all'estensione delle attività fino a conclusione del periodo di programmazione, l'importo da destinare alla valutazione del PON Infrastrutture e Reti è stimato in circa 4,9 Milioni di euro.

Dal punto di vista temporale il Piano si estende dalla sua data di approvazione fino al 2024. Un termine indicativo riguardante lo svolgimento delle singole attività valutative previste è contenuto nelle schede riportate in Appendice. Tali riferimenti, individuati in coerenza con il ciclo di vita del Programma e delle principali scadenze e adempimenti a cui è soggetto, saranno comunque oggetto di successiva puntualizzazione e costante verifica in seno alle attività di aggiornamento del Piano, così come precedentemente indicato.

7. DIFFUSIONE E USO DELLE VALUTAZIONI

7.1 DISSEMINAZIONE E UTILIZZO DEGLI ESITI DELLE VALUTAZIONI

Nella convinzione che “*solo attraverso il dibattito pubblico o almeno la discussione effettiva nelle sedi appropriate si può avviare un vero processo di utilizzazione*”⁶, al fine di massimizzare l'utilità delle valutazioni sviluppate in attuazione del presente Piano, si garantiranno, in primo luogo, adeguate modalità di comunicazione sulle attività svolte e sugli esiti conseguiti, sia presso il partenariato di Programma – principalmente nell'ambito del Comitato di Sorveglianza – sia nei confronti del più ampio pubblico, attraverso la pubblicazione dei rapporti di valutazione sul sito del PON e la loro pubblicizzazione attraverso le attività di comunicazione istituzionale del Programma.

Per agevolare il dibattito e lo scambio anche a livello europeo e tra Stati membri i rapporti includeranno un *executive summary* in inglese relativo alle principali conclusioni formulate in merito a ciascun aspetto analizzato e una breve descrizione dei dati e dei metodi utilizzati.

Sempre in coordinamento con le attività di comunicazione, inoltre, potranno essere organizzati specifici eventi aperti al grande pubblico e/o di carattere settoriale o scientifico in relazione a specifiche valutazioni ritenute di particolare interesse per il tema affrontato e i risultati conseguiti.

7.2 COORDINAMENTO CON LE ATTIVITÀ DI RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO

Nell'individuazione dei temi valutativi da affrontare con l'implementazione del Piano è stata attribuita significativa importanza agli aspetti legati al rafforzamento della capacità amministrativa nella gestione dei Programmi cofinanziati e in relazione allo specifico ambito della valutazione. Oltre agli approfondimenti e ai supporti valutativi previsti del presente Piano si garantirà un coordinamento con gli interventi attivati a valere sul PON Governance e con le iniziative sviluppate dal Servizio Nazionale di Valutazione.

In particolare, a fronte dell'emergere di specifiche esigenze in tal senso, si provvederà ad attivare opportune attività formative in materia di valutazione rivolte al personale interno dell'Amministrazione, sia nell'ambito delle azioni di formazione continua e mirata previste dal Piano di Rafforzamento Amministrativo, sia attraverso il coinvolgimento del soggetto esterno individuato per la conduzione delle valutazioni.

⁶ Nota Tecnica NUVAP “Piani di Valutazione 2014-2020: indicazioni generali e breve guida ai materiali di orientamento disponibili” (Novembre 2015)

APPENDICE - LE VALUTAZIONI PREVISTE DAL PIANO

Nelle pagine seguenti si forniscono le informazioni di dettaglio inerenti le singole attività valutative dal Piano secondo la loro articolazione in valutazioni complessive e approfondimenti valutativi.

VALUTAZIONI COMPLESSIVE

<i>Valutazioni annuali</i>	
Principali finalità e contenuti	<p>L'attività prevede la realizzazione di valutazioni annuali finalizzate a supportare l'Autorità di Gestione nella stesura delle relazioni di attuazione annuali secondo quanto previsto dagli art. 50 e 111 del Reg. 1303/2013. Le relazioni, in particolare, contengono informazioni chiave sull'attuazione del programma e sulle sue priorità con riferimento ai dati finanziari, agli indicatori comuni e specifici per programma e ai valori obiettivo quantificati, compresi i cambiamenti nei valori degli indicatori di risultato se del caso, nonché, a partire dal relazione di attuazione annuale da presentare nel 2017, ai target intermedi definiti nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione.</p> <p>La valutazione al 2019 prevede la verifica sul contributo al conseguimento degli obiettivi di ciascuna priorità tramite il sostegno dei fondi SIE.</p> <p>Le valutazioni al 2017 e al 2019, inoltre pongono specifica attenzione alla verifica dei progressi nell'attuazione del piano di valutazione e al seguito dato alle risultanze delle valutazioni, nonché al coinvolgimento del partenariato nelle fasi di attuazione, sorveglianza e valutazione del programma operativo.</p> <p>La valutazione al 2022 fornisce un contributo all'adempimento di quanto previsto dall'art. 114 del Reg. 1303/2013 in merito alla predisposizione entro il 31 dicembre 2022 di una relazione che sintetizzi le conclusioni delle valutazioni effettuate durante il periodo di programmazione e i risultati principali ottenuti dal programma operativo, fornendo commenti in merito alle informazioni riferite</p>
Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma e singoli obiettivi specifici
Domande di valutazione preliminari	<p>Qual è lo stato di avanzamento fisico, procedurale e finanziario del Programma?</p> <p>Qual è il livello di avanzamento degli indicatori in relazione ai target intermedi e finali?</p> <p>Si sono manifestate criticità nell'implementazione degli interventi? Di quale natura?</p> <p>Si sono manifestate criticità nel sistema di gestione e controllo?</p> <p>La strategia di comunicazione risulta efficace?</p> <p>Qual è la performance del Programma rispetto alla presa in conto dei principi trasversali, alla dimensione partenariale e in tema di integrazione tra le politiche?</p> <p>Quali sono in generale i punti di forza e di debolezza nell'attuazione del Programma?</p>
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group

Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2016-2023

Valutazione finale

Principali finalità e contenuti	<p>La Valutazione finale risponde all'esigenza di fornire una valutazione complessiva sull'attuazione del programma e i risultati da esso conseguiti, con riferimento sia alla dimensione strategica, sia agli aspetti attuativi, con specifica attenzione al contributo al raggiungimento degli obiettivi di policy di livello comunitario e nazionale e la complementarità con gli interventi di interesse nazionale finanziati a valere su altri strumenti di programmazione.</p> <p>La Valutazione finale inoltre fornisce gli elementi utili a supportare l'Autorità di Gestione nell'elaborazione della relazione di attuazione finale di cui agli artt. 50 (Relazioni di attuazione) e 111 (Relazioni di attuazione per l'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.</p>
Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma
Domande di valutazione preliminari	<p>Qual è stato il livello di conseguimento dei risultati attesi rispetto alle diverse priorità?</p> <p>Qual è stato il contributo del PON al conseguimento degli obiettivi dell'Accordo di Partenariato e della Strategia Europa 2020?</p> <p>In che misura i cambiamenti registrati nel contesto sono riconducibili al PON?</p> <p>Qual è stata la performance del Programma rispetto alla presa in conto dei principi trasversali, alla dimensione partenariale e in tema di integrazione tra le politiche?</p> <p>Quali evidenze strategiche emergono per la formulazione delle future politiche e di carattere operativo per l'elaborazione e gestione dei futuri programmi?</p>
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group, metodi di valutazione di impatto, metavalutazioni, valutazioni costi benefici e costi efficacia
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2024

APPROFONDIMENTI VALUTATIVI

Valutazioni in avvio di implementazione

Principali finalità e contenuti	<p>Le indagini afferenti a tale attività sono volte in generale a fornire una serie di supporti valutativi utili ad accompagnare la prima fase di implementazione del Programma attraverso una verifica su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'attualità della logica di intervento – complessiva o riguardante singoli obiettivi specifici – alla luce dei cambiamenti nel contesto di attuazione eventualmente intervenuti successivamente alla fase di programmazione, negoziazione e approvazione del Programma; • l'adeguatezza dei criteri di selezione approvati con specifica attenzione con quanto previsto in merito alla valutazione del livello di maturità dei progetti da ammettere a finanziamento; • l'adeguatezza del sistema di indicatori e dei relativi target.
Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma
Domande di valutazione preliminari	<p>Sono intervenuti significativi mutamenti nel contesto di attuazione? Alla luce di tali mutamenti la logica di intervento e gli obiettivi risultano ancora attuali?</p> <p>Le procedure di selezione individuate sono adeguate a garantire l'attuazione della strategia e il conseguimento degli obiettivi?</p> <p>Gli indicatori sono adeguati a misurare i risultati progressivamente conseguiti? I target sono realistici?</p>
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group, benchmarking, SWOT, Logical Framework Approach
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	Secondo semestre 2016 – primo semestre 2017

Valutazione dei data needs e contributi valutativi volti al rafforzamento dei sistemi informativi

Principali finalità e contenuti	<p>Le esperienze condotte nella precedente programmazione hanno evidenziato numerosi limiti nella disponibilità di dati di contesto volti a supportare indagini finalizzate a valutare il contributo degli interventi finanziati dal Programma nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del sistema trasportistico e della logistica. In particolare la disponibilità delle informazioni in merito all'entità e alla natura dei flussi con riferimento alle singole modalità – su tutte quella ferroviaria – è stata caratterizzata da uno scarso dettaglio territoriale e da una popolazione dei dati con cadenze temporali dilatate.</p> <p>Nell'ottica di poter disporre di informazioni atte a un costante monitoraggio sui cambiamenti di contesto, sull'andamento degli indicatori di risultato e di dati utili alla conduzione di valutazioni ex post si ritiene utile un approfondimento sul set di informazioni disponibili e sulle azioni attualmente in corso da parte del Ministero finalizzate al rafforzamento degli strumenti informativi a sostegno della formulazione delle policy</p>
---------------------------------	---

Oggetto delle valutazioni	Contesto di attuazione
Domande di valutazione preliminari	Le fonti ufficiali disponibili sono sufficienti a garantire la misurazione dei risultati raggiunti? Vi sono ambiti per i quali esistono significativi gap in termini di informazioni disponibili? Quali informazioni sono necessarie per la conduzione di valutazioni di impatto?
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group, metadattazione, benchmarking
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2016-2017

Approfondimenti settoriali e territoriali

Principali finalità e contenuti	<p>L'analisi dell'articolazione strategica del PON ha consentito di individuare alcuni ambiti di necessario approfondimento, preliminarmente individuati in relazione a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'individuazione e implementazione operativa delle Aree Logistiche Integrate (ALI) e l'efficacia degli strumenti programmatici atti a garantire uno sviluppo coordinato degli interventi in tali sistemi territoriali. Tale approfondimento può essere articolato anche in più fasi successive e essere svolto sul complesso delle ALI e/o prevedere un focus su uno o più sistemi territoriali anche in funzione della concentrazione degli interventi e del loro stato di avanzamento; • gli impatti determinati dal complesso degli interventi realizzati su una direttrice ferroviaria/arco della rete TEN-T. Il Programma, in coerenza con il principio di concentrazione delle risorse e di demarcazione tra opere di interesse nazionale e regionale interviene su un numero limitato di direttrici sulle quali è possibile operare una valutazione in merito al contributo dei fondi SIE al miglioramento prestazionale per il trasporto passeggeri e merci. Per quest'ultimo aspetto potrà essere utile valutare gli effetti in termini di sviluppo dell'intermodalità e di shift modale generati dagli interventi infrastrutturali combinati con la riproposizione degli incentivi al trasporto ferroviario e marittimo recentemente riproposti all'interno della Legge di stabilità 2016; • l'efficienza ed efficacia degli interventi volti a introdurre una razionalizzazione nel sistema dei trasporti e logistico attraverso l'utilizzo di sistemi informativi, con una particolare attenzione agli aspetti riguardanti la governance nella rete di attori istituzionali coinvolti e gli elementi di coerenza, riutilizzo, replicabilità degli interventi con riferimento ai diversi livelli territoriali coinvolti. Tale tema può essere a sua volta declinato in distinti ambiti riguardanti diversi gruppi di interventi finanziati dal
---------------------------------	--

	Programma: lo sviluppo dello Sportello Unico Doganale, gli interventi volti a migliorare la gestione della mobilità nei grandi snodi metropolitani, gli interventi per lo sviluppo del Cielo Unico Europeo, le azioni per lo sviluppo dell'interoperabilità e per la gestione dei corridoi europei per le merci.
Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma e singoli obiettivi specifici
Domande di valutazione preliminari	<p>Gli strumenti partenariali individuati per il funzionamento delle ALI risultano efficaci?</p> <p>Quali sono stati gli effetti in termini di integrazione tra gli interventi?</p> <p>Le ALI hanno favorito la mobilitazione di capitale privato?</p> <p>Qual è stato il contributo degli interventi ferroviari rispetto agli obiettivi di completamento delle reti, rimozione delle strozzature, miglioramento delle performance dell'infrastruttura per il trasporto merci e passeggeri?</p> <p>Quali sono stati gli effetti degli interventi in materia di ITS in termini di semplificazione amministrativa, aumento della sicurezza e dell'accessibilità?</p>
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group, metodi di valutazione di impatto, valutazioni costi benefici e costi efficacia, stakeholders analysis, casi studio
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2017-2022

Approfondimenti strumenti formulazione policy e programmazione operativa

Principali finalità e contenuti	Nell'ottica di un approccio unitario alla valutazione delle policy in materia di trasporti e logistica con particolare attenzione al ruolo del Programma e alle ricadute in termini di aumento dell'efficacia e efficienza nell'attuazione degli interventi si ritiene utile prevedere un approfondimento riguardante il forte percorso in atto di evoluzione degli strumenti di programmazione strategica nazionale di carattere complessivo (Allegato Infrastrutture, aggiornamento del Piano Nazionale dei Trasporti e della Logistica), settoriale (Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica) e di programmazione operativa (Documento Pluriennale di Pianificazione).
Oggetto delle valutazioni	Contesto di attuazione
Domande di valutazione preliminari	<p>Qual è stato l'effetto dell'entrata a regime delle recenti riforme del quadro legislativo e programmatico?</p> <p>Quali sono stati gli effetti sui tempi di realizzazione delle opere finanziate dal PON?</p> <p>Le riforme in materia di razionalizzazione del sistema portuale in che modo hanno influito sulla realizzazione degli interventi?</p>
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group

Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2017-2019

Approfondimenti tematica ambientale

Principali finalità e contenuti	<p>Nel periodo di programmazione 2007-2013 il Programma ha previsto un forte investimento nello sviluppo di strumenti metodologici e informativi atti a supportare le attività di monitoraggio VAS. Vi è dunque l'opportunità di verificare le modalità con cui tale investimento è stato utilizzato nella nuova programmazione e gli ulteriori sviluppi previsti.</p> <p>In tema ambientale, inoltre, assumono sempre più rilevanza i temi della lotta al cambiamento climatico così come gli interventi di adattamento che possono costituire oggetto specifico di approfondimento sia con riferimento all'intero Programma sia rispetto all'attuazione di alcuni obiettivi specifici.</p>
Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma e singoli obiettivi specifici
Domande di valutazione preliminari	<p>Qual è il contributo del PON al conseguimento degli obiettivi ambientali individuati in sede comunitaria?</p> <p>Quali gli effetti rispetto a riduzione emissioni, shift modale, adattamento ai cambiamenti climatici e biodiversità?</p>
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group, metodi di valutazione ambientale strategica
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2017-2021

Valutazioni ex post

Principali finalità e contenuti	<p>Gli orientamenti metodologici sulla valutazione assegnano significativa rilevanza alle valutazioni di impatto e ex post. In ragione del completamento dei grandi progetti avviati nel precedente periodo di programmazione, è possibile ipotizzare la realizzazione di approfondimenti, anche in chiave di valutazione di impatto ex post, sugli effetti generati dalla realizzazione di un insieme di opere su una particolare direttrice (ad esempio l'itinerario alternativo Gioia Tauro – Taranto – Bari con specifico riferimento al trasporto delle merci).</p>
Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma e/o singoli obiettivi specifici

Domande di valutazione preliminari	Quali cambiamenti possono essere osservati rispetto agli obiettivi degli interventi? In quale misura i cambiamenti osservati possono essere attribuiti agli interventi? Si sono prodotti effetti inattesi? Quali elementi di contesto hanno agevolato/ostacolato il conseguimento dei risultati?
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group, metodi di valutazione di impatto, metavalutazioni, valutazioni costi benefici e costi efficacia, casi studio
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2019-2024

Contributi valutativi all'attuazione del PRA

Principali finalità e contenuti	Nel precedente periodo di programmazione l'attività di valutazione ha fornito supporti metodologici e operativi volti al rafforzamento della sorveglianza sull'attuazione degli interventi con specifica attenzione allo sviluppo di una migliore capacità previsionale sulla realizzazione della spesa. Nell'ambito delle azioni previste dal Piano di Rafforzamento Amministrativo tale esperienza potrebbe essere oggetto di un ulteriore affinamento e consolidamento contribuendo così agli obiettivi fissati dal Piano.
Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma
Domande di valutazione preliminari	Quali contributi può fornire l'attività di valutazione nell'articolazione e implementazione delle azioni migliorative previste dal PRA?
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2017-2019

Valutazione attuazione del PRA

Principali finalità e contenuti	Le procedure di implementazione, monitoraggio e aggiornamento costante del Piano di Rafforzamento Amministrativo prevedono tra l'altro la necessità di: <ul style="list-style-type: none"> • verificare, sulla base di un monitoraggio quadrimestrale l'avanzamento del PRA e indicare le eventuali azioni correttive per assicurare la qualità, la tempestività, l'efficienza e l'efficacia delle misure di miglioramento amministrativo;
---------------------------------	---

	<ul style="list-style-type: none"> • predisporre una relazione annuale sullo stato di avanzamento del PRA, da presentare al Comitato di Sorveglianza e includere nel Rapporto Annuale di Esecuzione del Programma stesso; • assicurare una valutazione esterna ed un supporto analitico all'avanzamento del PRA, in raccordo con il coordinamento centrale responsabile della sorveglianza dei PRA. <p>Nell'ottica di fornire contributi valutativi alle prime due tipologie di attività e di assicurare lo svolgimento di una valutazione indipendente sull'attuazione del Piano si prevede la realizzazione di specifici approfondimenti nell'ambito dell'attuazione del Piano di Valutazione del Programma.</p>
Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma
Domande di valutazione preliminari	Qual è lo stato di avanzamento nell'implementazione del PRA? Le azioni implementate in quale misura hanno contribuito al miglioramento delle criticità esistenti?
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2017-2024

Azioni di rafforzamento amministrativo in materia di valutazione

Principali finalità e contenuti	<p>Le disposizioni comuni per l'utilizzo dei Fondi SIE per il periodo di programmazione 2014-2020 assegnano un ruolo rilevante alle attività di valutazione ai fini di migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi e per verificarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto. Nell'ambito delle iniziative di carattere nazionale volte al rafforzamento della capacità amministrativa si è evidenziata la necessità di accrescere le competenze interne alle Amministrazioni in materia di valutazione dei Fondi SIE. L'Accordo di Partenariato, in particolare individua tre aspetti su cui concentrare gli sforzi che riguardano:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la capacità di utilizzo degli esiti delle ricerche valutative da parte dei responsabili delle scelte; • le competenze specifiche per realizzare valutazioni condotte internamente o per gestire valutazioni affidate all'esterno; • la gestione del confronto sugli esiti delle politiche e le sollecitazioni del pubblico e del partenariato. <p>Anche in coerenza con quanto previsto dal Piano di Rafforzamento Amministrativo in merito al potenziamento del NVVIP, si ritiene che nell'ambito del Piano di Valutazione possano essere utilmente previsti dei supporti volti al raggiungimento degli obiettivi sopra richiamati.</p>
---------------------------------	---

Oggetto delle valutazioni	Tutto il Programma
Domande di valutazione preliminari	Quali sono i principali punti di forza e di debolezza in merito alla crescita di competenze interne in materia di valutazione dei Fondi? Con quali modalità è possibile contribuire al rafforzamento della capacità amministrativa su tali aspetti?
Metodi	Analisi desk, analisi statistiche e degli indicatori, indagini presso i Beneficiari, interviste, questionari e focus group, azioni formative
Fonti	Sistema di monitoraggio del PON, Banche dati del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dati ISTAT/EUROSTAT, Studi e analisi di settore, Rilevazioni presso Beneficiari, operatori, ecc.
Tempistica indicativa	2017-2022