



RINA

SERVIZIO DI VALUTAZIONE STRATEGICA E
OPERATIVA DEL PAR FSC 2007-2013 DELLA
REGIONE DEL VENETO

Rapporto di Valutazione 2015 del PAR FSC 2007-2013

(dati di attuazione al 31.12.2014)

30 APRILE 2015



INTERVENTO FINANZIATO DAL FONDO PER LO SVILUPPO E LA COESIONE (FSC)



INDICE

Premessa	1
Sintesi degli esiti valutativi	2
Cap. 1 - La valutazione dello stato di attuazione del Programma	7
1.1 – L’articolazione del Programma, il Piano finanziario e la riprogrammazione.....	7
1.2 – L’Analisi dell’efficienza attuativa	18
1.2.1 - <i>L’avanzamento finanziario e procedurale del PAR</i>	18
1.2.2 - <i>L’avanzamento fisico del PAR</i>	22
Cap. 2 - L’attualità del Programma e le traiettorie di sviluppo regionale	25
Cap. 3 - Lo sviluppo locale	41
Cap. 4 - Il contributo del PAR alla sostenibilità ambientale	42

ELENCO DELLE PRINCIPALI ABBREVIAZIONI E SIGLE UTILIZZATE

AdG	Autorità di Gestione del PAR FSC 2007-2013 della Regione del Veneto
AP	Accordo di Partenariato 2014-2020
APQ	Accordo/i di Programma Quadro
CdS	Comitato di Sorveglianza
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
CRO	Obiettivo Competitività Regionale ed Occupazione
DPS	Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica
FAS	Fondo per le Aree Sottoutilizzate 2007-2013
FESR	Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale
FSC	Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (già FAS)
FSE	Fondo Sociale Europeo
IIP	Intesa Istituzionale di Programma Governo - Regione Veneto
IPA	Intese Programmatiche d'Area
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
MiSE	Ministero dello Sviluppo Economico
PAR	Programma Attuativo Regionale del FSC 2007-2013
PAR FAS	Programma Attuativo Regionale del FSC 2007-2013
PdV	Piano di Valutazione della Programmazione Unitaria della Regione Veneto 2007-2013
Programma	Programma Attuativo Regionale del FSC 2007-2013 della Regione del Veneto
PRS	Programma Regionale di Sviluppo
PRU	Programmazione Regionale Unitaria
QSN	Quadro Strategico Nazionale
SAD	Strumento/i di Attuazione Diretta
Servizio	Valutazione strategica e operativa del POR CRO, parte FESR (2007-2013) e PAR FAS 2007-2013 della Regione del Veneto
SFMR	Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale
SISTAR	Sistema Statistico Regionale
SRA	Struttura/e Responsabile/i dell'Attuazione
TdP	Tavolo di Partenariato
Valutatore	Rina Value S.r.l.
VAS	Valutazione Ambientale Strategica

INDICE DELLE TABELLE

Il Logical Framework del PAR FAS.....	8
La dotazione finanziaria del Programma prima e dopo le variazioni del Piano finanziario (DGR 2463/2014) - articolazione per Assi prioritari e Linee di intervento	10
Concentrazione risorse PAR per priorità QSN – variazioni intervenute a seguito della riprogrammazione... ..	14
Il sistema delle Azioni cardine – confronto dei relativi pesi rispetto all’ammontare PAR a seguito della modifica del Piano finanziario (DGR 2463/2014).....	17
Avanzamento finanziario del Programma al 31/12/2014 e relativi indicatori di impiego delle risorse.....	18
Assegnazioni finanziarie al 31/12/2014 e relativi indicatori di impiego delle risorse.....	19
Avanzamento finanziario del Programma per strumenti FSC (valore totale e quota FSC) alla data di monitoraggio del 31/12/2014 e variazione rispetto al 2013	19
Avanzamento finanziario del Programma per progetti, alla data di monitoraggio del 31/12/2014.....	20
Avanzamento procedurale dei progetti alla data di monitoraggio del 31/12/2014 (numero, valore e quota FSC) - Realizzazione di opere e lavori pubblici.....	21
Avanzamento finanziario del Programma per priorità QSN, alla data di monitoraggio del 31/12/2014.....	22
Indicatori di realizzazione del PAR	23
Indicatori di risultato del PAR	23
Indicatori di impatto del PAR.....	24
Emissioni di PM ₁₀ (tonnellate/anno e variazione %) nelle province (2005-2007)	28
concentrazione di PM ₁₀ nell’aria dei comuni capoluogo di provincia (numero giorni di superamento del limite per la protezione della salute umana).....	28
Decreto Burden Sharing: situazione di partenza e traiettoria degli obiettivi delle regioni italiane al 2020	29
consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica per superficie dei centri abitati	30
Analisi della costa dell’Italia peninsulare (var. 1960-2000) per superficie costiera.....	36
Analisi della costa dell’Italia peninsulare (var. 1960-2000) per linea di costa.....	36
Numero e superficie delle aree protette che fanno parte della rete Natura2000 per Provincia (anno 2009) ...	37
Istituti museali per tipologia principale e numero di giorni di apertura - Veneto (anno 2011).....	40
Offerta e domanda dei musei e degli istituti similari per provincia. Veneto e Italia (anno 2011)	40

INDICE DEI GRAFICI

Risorse per Asse – confronto tra Piano finanziario DGR 1186/2011 e ultima riprogrammazione (DGR 2463/2014).....	11
Risorse per Linee di intervento – confronto tra Piano finanziario DGR 1186/2011 e riprogrammazione (DGR 2463/2014).....	11
Risorse per Linee di intervento – confronto tra Piano finanziario DGR 1186/2011 e ultima riprogrammazione (DGR 2463/2014).....	12
Concentrazione risorse PAR per priorità QSN – confronto tra i Piani finanziari DGR 1186/2011 e DGR 2463/2014.....	14
Azioni cardine – concentrazione risorse rispetto al Piano finanziario DGR 1186/2011 e al Piano finanziario riprogrammato (DGR 2463/2014).....	16
Tipo di progetti attivi e loro valore, con dettaglio della quota FSC (v.a.)	20
Avanzamento procedurale per fasi progetti attivi opere pubbliche – confronto anni 2013-2014.....	21
PIL Italia 2010-2014 – variazioni percentuali sull’anno precedente (valori concatenati - anno di riferimento 2010).....	25
PIL Italia – variazioni percentuali su base trimestrale periodo 2011-2014 (valori concatenati - anno di riferimento 2010).....	25
Valore aggiunto a prezzi base – Italia 2010-2014 – variazioni percentuali sull’anno precedente	25
Italia 2010-2014 - le principali componenti della domanda (variazioni percentuali sull’anno precedente - valori concatenati - anno di riferimento 2010)	26
Indice di dotazione impianti e reti energetico-ambientali (Veneto, Nord-Est e Italia) al 2012	27
consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili periodo 2007-2013 (Veneto, Nord-Est e Italia)	29
consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili periodo 2007-2013 (Veneto, Nord-Est e Italia)	30
Utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto (periodo 2007-2013)	32



Trasporto pubblico locale nelle città: Reti urbane di TPL nei capoluoghi di provincia per 100 kmq di superficie comunale (2007-2012).....	32
Passeggeri trasportati dal TPL nei comuni capoluogo di provincia; 2007-2013 (numero per 1.000 ab.).....	33
Indice di utilizzazione del trasporto ferroviario (2007-2013).....	34
Dotazione di parcheggi di corrispondenza (2007-2012)	34
Aree ad alta criticità idrogeologica nel 2008 - confronto Veneto, Nord-Est e Italia (valori %)	35
Coste balneabili per Regione nel 2009 (valori %).....	35
Aree bonificate (in % sul numero aree bonificate) - confronto Veneto, Centro-Nord, Italia (2013).....	36
Aree di particolare interesse naturalistico comprese nella rete Natura2000 (in % della superficie territoriale totale) - confronto Veneto, Centro-Nord, Italia (2013).....	37
Tasso di “turisticità” – confronto: Veneto, Nord-Est, Italia (2007-2013).....	38
Numeri indice degli arrivi e delle presenze di turisti per comprensorio (anno base: 2007). Veneto – anni 2007-2013.....	39
Indice di domanda culturale del patrimonio statale (visitatori ist. Statali antichità e arte – val. in migliaia) 2007-2013.....	39

INDICE DELLE FIGURE

Numeri indice di dotazione infrastrutturale (Veneto-Nord Est-Italia) al 2012	27
--	----



Premessa

Il Servizio di valutazione strategica e operativa del PAR FSC 2007-2013 della Regione del Veneto, aggiudicato alla società Rina Value S.r.l., è stato avviato nel mese di dicembre 2012. Nel corso del 2013 è stato predisposto dal valutatore, in raccordo e condivisione con l'Autorità di Gestione del Programma, il Disegno di valutazione all'interno del quale sono stati articolati i temi rilevanti e le Domande di valutazione (DV) a loro volta collocate in un Piano operativo, teso a illustrare le relazioni tra le ricerche valutative, le modalità di analisi e i risultati attesi, secondo la tempistica assegnata ai singoli Rapporti di valutazione.

Questo documento costituisce il **Rapporto annuale di valutazione 2015**, nel quale sono affrontati i temi valutativi legati all'attuazione del PAR FSC al 31 dicembre 2014. Il Rapporto si articola in una *sintesi degli esiti valutativi*, e in quattro capitoli dedicati rispettivamente: (i) il primo alla valutazione dello stato di attuazione del PAR rispetto ai dati di avanzamento al 31.12.2014 e all'analisi delle eventuali ripercussioni sulla strategia conseguenti alla riprogrammazione del Piano finanziario e degli interventi (DGR 2463/2014), (ii) il secondo all'aggiornamento delle variabili di contesto per identificare la direzione dello sviluppo economico regionale e l'evoluzione dei sistemi di reti e infrastrutture rispetto ai quali si inseriscono gli interventi del PAR, anche al fine di porre le basi per un raffronto successivo sugli effetti prodotti dagli interventi, (iii) il terzo capitolo è riferito al tema dello sviluppo locale alla luce dello stato di attuazione degli interventi al dicembre 2014 e alle modifiche intervenute con la riprogrammazione, mentre (iv) il quarto capitolo è relativo ad una ricognizione della valutabilità del contributo del PAR alla sostenibilità ambientale, legata al concretizzarsi dei relativi interventi.

Sintesi degli esiti valutativi

La programmazione delle risorse del FSC 2007-2013 si inquadra nell'ambito del QSN e, in relazione alle priorità perseguite, agisce a complemento e in sinergia con la programmazione del ciclo dei Fondi Strutturali 2007-2013. Con la Del. CIPE 166/2007 in "Attuazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 – Programmazione del Fondo per le Aree Sottoutilizzate" sono state indicate il riparto e le finalità delle risorse FSC, la *governance* dei Programmi Attuativi, le modalità di attuazione, monitoraggio, controllo e valutazione della attività eseguite per la realizzazione dei PAR.

La dotazione finanziaria del PAR FAS, ex DGR n. 1186 del 26 luglio 2011 e presa d'atto con Del. CIPE n. 9 del 20/01/2012, ammontava a 513.419.000 euro ripartiti in sei Assi prioritari per 15 Linee di intervento. Con DGR 2463 del 23 dicembre 2014 è stato necessario aggiornare il Piano finanziario del PAR, operando una riprogrammazione delle risorse successivamente sottoposta al Comitato di Sorveglianza del 8 gennaio 2015. L'attuale Piano finanziario prevede un ammontare di risorse pari a € 349.655.318,01. La riduzione di risorse è stata complessivamente pari a € 163.763.681,99 (circa il 32% del Piano originario).

La decurtazione di risorse ha coinvolto tutti gli Assi del PAR ad eccezione dell'Asse 2 "Difesa del suolo" a valere del quale sono state invece assegnate risorse per € 11.750.000 (+19,3%) in aggiunta a quelle precedentemente previste, una scelta di riprogrammazione determinata anche dalla particolare necessità e urgenza di interventi di salvaguardia idraulica del territorio veneto. L'Asse 4 "Mobilità sostenibile" è quello che ha subito i maggiori tagli, diminuendo di quasi 105 milioni di euro le proprie disponibilità (-57,63%). Una importante diminuzione di risorse (-44,19%) è altresì quella che ha riguardato l'Asse 5 "Sviluppo locale", che ha ceduto oltre 35 milioni di euro.

Le riduzioni che a seguito della riprogrammazione sono state operate sulle singole Linee di intervento, la differenze nella ripartizione delineano anche l'indirizzo attuativo del Programma nei prossimi mesi. Ne discende, quindi, una prospettiva di realizzazioni e risultati differenziata rispetto a quanto ci si poteva aspettare dal disegno strategico originario ma che restituisce anche un quadro positivamente riparametrato sulla effettiva disponibilità di risorse da qui alla chiusura del Programma.

In tale senso spiccano la maggiore disponibilità accordata alla Linea 2.1 "Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti" (con risorse allocate pari al 17,66% dell'ammontare riprogrammato), la conservazione delle risorse della Linea 4.4 "Piste ciclabili" e la sostanziale tenuta delle provviste destinate per le Linee 3.2 e 5.3, che hanno registrato un lieve incremento.

Al contrario, le maggiori riduzioni sono state disposte per la Linea 4.1 "SFMR" (-85.5 milioni di euro) il cui "taglio" strategico permetterà non solo di facilitare il pieno impiego delle risorse PAR alle scadenze dettate dalla programmazione del FSC ma anche di contribuire a finanziare il Piano di ristrutturazione in materia di trasporto pubblico locale ferroviario.

Infine, la forte riduzione (di oltre 35 milioni di euro) rilevata per l'ammontare complessivo dell'Asse 5 è legata all'azzeramento della Linea 5.1 "Attività di servizi sovra-comunali e recupero siti produttivi e artigianali di pregio architettonico" e alla decurtazione del 67% delle risorse allocate originariamente per la Linea di intervento 5.2 "Progetti integrati di area o di distretto turistici culturali e sostenibili"

La riprogrammazione e la tenuta della strategia

In chiave valutativa, si è ritenuto opportuno non limitarsi a confrontare gli spostamenti nell'allocazione delle risorse –comunque essenziale nella prospettiva di valutarne un loro efficiente impiego - quanto invece proiettare la diversa ripartizione sul piano della strategia sottesa al Programma per verificarne la tenuta.

¹ Nella sua versione originale (cfr. la proposta del PAR FAS 2007-2013 approvata con DGR 2608 del 16.09.2008) il Programma prevedeva una dotazione finanziaria pari a € 608.729.000. Tale importo è stato quindi ridotto (in misura del 15,66%) a seguito delle rimodulazioni operate dalle Delibere CIPE 1/2009, che aveva portato tale ammontare a 570.466.000 euro, e dalla Delibera CIPE n. 1 dell'11 Gennaio 2011 che ha recepito le riduzioni del 10% apportate dal DL 78/2010 alla dotazione finanziaria della Missione di spesa Sviluppo e riequilibrio territoriale.

La riprogrammazione - conseguente alla decurtazione di risorse di circa il 32% rispetto al Piano finanziario originario - ha apportato un generale livellamento delle relative quote finanziarie tra i diversi Assi. Pertanto, i primi quattro Assi dispongono ciascuno di un ammontare di risorse di poco superiore al 20% dell'ammontare del Programma mentre le risorse assegnate all'Asse 5 sono in proporzione del 13%. Anche in questo caso emerge l'ampiezza della decurtazione di risorse subita dall'Asse 4 sulla mobilità sostenibile, che nella precedente configurazione del Piano finanziario spiccava per un peso del 36% delle risorse assegnate (adesso è al 22%) e che determinava anche uno degli indirizzi della strategia, contenendo al proprio interno due delle quattro Azioni cardine del PAR.

Tale livellamento della quota assegnata di risorse tra i diversi Assi operato attraverso la riprogrammazione, ha necessariamente modificato la strategia di fondo del PAR.

Il nuovo Piano finanziario del PAR ha in qualche modo favorito gli Assi 2 e 3, le cui dotazioni hanno accresciuto la quota relativa sul Programma rispettivamente del 9% e del 6%, mentre più modesta è stata l'attribuzione di risorse per l'Asse 1 (comunque l'unico tra quelli contenenti Azioni cardine a crescere proporzionalmente, +3% l'incremento del peso rispetto alle risorse complessive del PAR riprogrammato). La decurtazione di risorse ha determinato invece una diminuzione del peso relativo dell'Asse 5 (che passa al 13% sul totale del Programma) e chiaramente dell'Asse 4 che scende, come detto, al 22% rispetto alle disponibilità complessive. Ciononostante L'Asse 4 continua ad essere in termini di risorse - come pure l'Asse 1 - uno degli Assi portanti del Programma.

In effetti, gli Assi che hanno ceduto maggiori risorse possono tuttora essere considerati *chiave* - in termini di peso relativo degli stanziamenti - e semmai vengono affiancati dagli altri che hanno accresciuto la propria quota rispetto all'ammontare del Piano finanziario.

Si può sostenere che il programmatore regionale abbia attualizzato i fabbisogni e abbia realisticamente modificato alcune direttrici di intervento. In questa chiave andrebbero quindi lette anche l'azzeramento della Linea di intervento 5.1 e la considerevole riduzione dell'Asse 4 (e del SFMR in particolare). Tali scelte tuttavia hanno inciso - insieme alle decurtazioni intervenute sugli altri Assi - sul sistema delle priorità legate al QSN e su quello delle Azioni cardine.

Con riferimento alle priorità che si legano al contributo prestato dal PAR alla realizzazione delle priorità del QSN, la riprogrammazione delle risorse ha determinato una revisione di alcune scelte di fondo allo scopo di assicurare al Programma una prospettiva attuativa capace di perseguire obiettivi di cambiamento e sviluppo del territorio, nonostante la necessaria decurtazione delle dotazioni. Emerge pertanto nel nuovo Piano finanziario una centralità degli interventi afferenti alle priorità 3 e 5 del QSN, sulle quali si concentra circa il 77% delle risorse. Conseguentemente sembra evidente - anche in questo caso - una modifica della strategia che necessariamente ha teso ad affievolire il rilievo sulle reti e mobilità, precedentemente incentrato sul SFMR, privilegiando invece interventi legati alla sicurezza idraulica, tema cruciale per il territorio veneto.

Con riferimento alle Azioni cardine, il nuovo Piano finanziario (DGR 2463/2014) riduce a meno del 50% delle attuali risorse PAR gli stanziamenti per gli interventi qualificati da Azioni cardine, diminuendone generalmente la rilevanza. Tale aspetto si rinviene soprattutto per l'Azione relativa al SFMR, di cui si è detto, e per il complesso di interventi di sostegno allo sviluppo locale. Invece, ai fini della tenuta strategica del disegno programmatico, nonostante una significativa decurtazione di risorse dell'Asse 1 (circa 21 milioni di euro) è apprezzabile che l'Azione cardine ad esso associata (orientata alla riduzione del PM₁₀) abbia sostanzialmente mantenuto (anzi, accresciuto) il proprio peso finanziario. Infine, sono rimaste inalterate le risorse attribuite all'Azione relativa alle piste ciclabili.

Al di là delle prescrizioni regolatorie, rimangono due i piani rispetto ai quali allineare eventualmente la strategia: il primo attiene al perseguimento degli obiettivi del Programma e, in tal senso, il bilanciamento tra le risorse attribuite a ciascun Asse dal nuovo Piano finanziario dovrebbe garantire il loro efficiente impiego facilitando il raggiungimento degli obiettivi; il secondo invece riguarda l'impatto atteso degli interventi e, in effetti, la diminuzione complessiva delle risorse assegnate al PAR, la loro minore concentrazione sulle

Azioni cardine, la tardiva partenza del programma stesso che - per di più - si trova a operare in uno scenario economico caratterizzato da una lunga e profonda crisi, sembrerebbero complicare oltremodo la capacità del PAR di conseguire i cambiamenti strutturali voluti e attesi.

L'analisi dell'efficienza attuativa

Nonostante il Programma scenti fortemente l'avvio tardivo, nel corso del 2014 sono stati registrati importanti progressi dal punto di vista dell'attuazione.

Gli indicatori restituiscono una capacità di impegno del 17% e una capacità di spesa inferiore al 6% mentre l'efficienza finanziaria si attesta al 32% che è un buon risultato considerando le vicissitudini incontrate dal PAR. Tuttavia, si tratta di una *performance* che certamente necessita di una attenta sorveglianza e rispetto alla quale sarebbe opportuno congegnare ulteriori iniziative di impulso, al fine di correggere *just in time* le eventuali altre criticità che dovessero verificarsi a ridosso dell'inizio del secondo semestre dell'anno in corso.

Anche se la recente riprogrammazione delle risorse e la relativa programmazione degli interventi dovrebbero effettivamente assicurare il raggiungimento dei *target* alle scadenze prescritte, tuttavia, la natura infrastrutturale della maggior parte degli interventi del PAR, se da un lato risponde ai fabbisogni del sistema economico e territoriale regionale, dall'altro non nasconde le insidie di rallentamenti che generalmente si accompagnano alla *governance* di realizzazione delle infrastrutture.

Se si esamina la *performance* di attuazione finanziaria rispetto al valore delle assegnazioni del PAR al 31.12.2014, si perviene ad un quadro diverso dell'avanzamento, con impegni per circa il 38% e una capacità di spesa del 12% nonché una efficienza finanziaria del 32%. A confronto con il 2013 la quota di finanziamento è passata dai circa 41 milioni di euro agli oltre 158 milioni di euro, con un incremento di € 117.773.179,77 (+74,25%) e una crescita dell'efficienza finanziaria rispetto alla quota trasferita che passa dal 16,74% del 2013 al 46,66% (+30,19%), un dato che raffigura anche il segno dell'acquisita vivacità del Programma nell'ultimo anno.

L'Avanzamento fisico e procedurale

Si evidenzia, sotto il profilo procedurale, come quasi l'80% dei progetti attivi sia relativo alla realizzazione di opere e lavori, che assorbono attualmente il 55,41% del valore delle risorse fin qui programmate (il 67,88% a valere sul FSC). Ed è significativa (quasi il 18%, per un valore totale di oltre 67 milioni di euro, circa 20 milioni su FSC) la quota di progetti legati ad aiuti a imprese.

Purtroppo i dati di attuazione relativi all'annualità 2014, non consentono di procedere ad una reale valutazione sull'efficacia degli interventi. Tuttavia, l'avanzamento procedurale (di cui si è detto precedentemente) ha altresì evidenziato reali e importanti progressi nell'attuazione che - unitamente alla riprogrammazione degli interventi, alla individuazione dei progetti operata a seguito di puntuale ricognizione da parte dell'AdG e delle SRA nonché allo stimolo fornito dalla esplicitazione della scadenza al 2015 per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti - dovrebbero auspicabilmente permettere al Programma di "spiccare il volo" nel corso del 2015.

Lo scenario economico nel quale si inseriscono gli interventi FSC

In Italia lo scenario economico alla chiusura del 2014 è stato ancora caratterizzato dalla perdurante crisi economica, con alcuni timidi segnali di ripresa congiunturale che, tuttavia, si apprezzano meglio in una chiave di lettura tendenziale e attengono soprattutto al quarto trimestre dello scorso anno.

In Veneto il quadro economico segue quello nazionale con alcune importanti differenze legate alle caratteristiche socioeconomiche e strutturali della regione, pertanto nel 2014 si rileva una crescita dei consumi delle famiglie (+0,5%) e una variazione del -1,8% degli investimenti mentre emergono - dopo due anni di contrazione - la crescita dell'occupazione (+1,1% rispetto all'anno precedente) e la diminuzione dello 0,5% della disoccupazione, infine prosegue la crescita dell'export veneto (+2,7% nel 2014).

Le questioni dell'accessibilità e della mobilità sono state chiaramente considerate nell'inquadramento strategico del Programma FSC 2007-2013 e vi conservano una crucialità. Gli interventi previsti si orientano infatti alla mobilità collettiva in chiave della loro sostenibilità e ecocompatibilità. E' opportuno anche segnalare che due delle Azioni cardine del Programma, il SFMR e le piste ciclabili, sono incluse nell'Asse 4. A causa di questi raccordi in chiave di priorità QSN e Azioni cardine, gli *effetti* verso i quali sarebbero indirizzati gli interventi di questo Asse, anche dopo la riprogrammazione, andranno ad operare su diversi piani e potranno essere sia diretti che indiretti.

La riprogrammazione di dicembre 2014 ha operato delle scelte che hanno affievolito la portata degli interventi che il PAR avrebbe implementato per lo sviluppo delle infrastrutture di mobilità regionali, attraverso il potenziamento del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale. La decurtazione di risorse ha determinato il mantenimento di uno solo dei progetti presentati in TdP, in quanto la complessità dei tempi per la cantierabilità di interventi infrastrutturali di questo tipo non è risultata compatibile con le scadenze del PAR. Ciò condiziona indubbiamente il raggiungimento degli obiettivi direttamente legati a questi interventi ma, al tempo stesso, non inficia la validità del disegno originario del PAR, che aveva attribuito grande rilevanza all'obiettivo dello sviluppo di un sistema di trasporto con una grande complementarietà tra ferro e gomma, e sinergie da attivare anche con la programmazione regionale del FESR 2007-2013.

In effetti il sistema regionale si dovrebbe dotare di infrastrutture e servizi in grado di assecondare le sfide dello sviluppo che gli obiettivi della nuova programmazione 2014-2020 prefigurano; pertanto, è anche secondo questa prospettiva che si dovrebbe declinare il potenziamento del trasporto su rotaia e la creazione di *hub* di scambio intermodale per mezzi su gomma, pubblici e privati.

Il Programma nel definire il contesto delle scelte strategiche nella prospettiva di una crescita sostenibile, considera la tutela dell'ambiente e la gestione delle risorse degli ecosistemi quali fattori essenziali nel modello di sviluppo regionale.

I rischi legati al dissesto idrogeologico e all'erosione costiera sono di tutta evidenza in Veneto e l'adozione di interventi di recupero, tutela e prevenzione è fondamentale per l'organizzazione del territorio ed il suo sviluppo equilibrato. Il PAR anche in questo caso si propone di realizzare interventi che si inquadrino nella strategia regionale di settore e che si inseriscano nella scala dei fabbisogni della popolazione, rafforzando il reticolo socioeconomico. Il potenziamento dell'Asse 2, operato con la riprogrammazione del dicembre 2014, riprende queste esigenze e concentra risorse per interventi di difesa del suolo.

la Linea di intervento 3.1, afferente la priorità 5 QSN, è rivolta a interventi di conservazione e fruizione di beni culturali e promozione di attività ed eventi culturali con una significativa provvista di risorse assegnata, nonostante le decurtazioni della revisione del Piano finanziario.

Il tema della conservazione si lega infatti a quello dell'attrattività e dello sviluppo. Il PAR vi associa anche le Linee 5.2 e 5.3 dell'Asse 5 "Sviluppo locale", che a loro volta vanno a costituire un'altra Azione cardine del PAR, quella finalizzata a valorizzare le risorse del territorio. La riprogrammazione è intervenuta pesantemente sulle disponibilità di queste Linee pur mantenendone vivo il significato con effetti auspicati anche per le attività economiche locali.

Il territorio regionale esercita una fortissima attrazione turistica e l'ampio flusso di visitatori è trainato non solo dalla presenza delle splendide città d'arte ma dalla variegata offerta che si sta rinnovando e rivolgendo anche verso ulteriori segmenti di domanda. Altresì il mantenimento di questi fattori, che caratterizzano il territorio e ne polarizzano l'attenzione e il richiamo, rappresenta un costo elevato che in alcuni casi si slega da una remunerazione diretta afferente alla messa a disposizione della popolazione utente di tale patrimonio. L'intervento dell'amministrazione pubblica teso a conservare e valorizzare questo patrimonio rappresenta anche una necessaria opportunità che si inserisce nelle politiche di sviluppo e ne condivide la direzione.

Lo sviluppo locale

La revisione del Piano finanziario ha operato non solo una riduzione delle dotazioni previste originariamente dall'Asse 5 per realizzare le tre Linee di interventi sulle quali si articolava ma ha modificato il peso che il sistema degli interventi previsti dall'Asse aveva nella strategia del Programma. Sarebbe quindi

emergere per le iniziative di cui sopra, un nuovo equilibrio nella strategia del Programma che però rischia di affievolire un aspetto importante: quello del recupero finalizzato a servizi di interesse collettivo, che si differenzia dall'auspicabile e atteso effetto leva verso una maggiore attrattività del territorio regionale.

In altre parole, secondo la prospettiva sopra delineata, potrebbe venire meno la capacità di coesione locale che riequilibrerebbe territori frammentati, magari distanti da centri urbani e con vocazioni produttive da recuperare.

Lo stato di attuazione del Programma ancora non permette di approfondire compiutamente questi temi secondo una prospettiva di analisi che tenga in conto (a valle degli interventi che saranno realizzati) degli effetti quali un aumento della vivibilità conseguente alla valorizzazione e recupero dei centri storici, o della positiva fruizione di territori urbani, *extraurbani* e a vocazione turistica.

La sostenibilità ambientale

Lo stato di attuazione al dicembre 2014 non consente di adoperarsi in un esercizio valutativo che metta a sistema dati per verificare il previsto contributo del PAR alla sostenibilità ambientale.

La riprogrammazione ha comunque potenziato il sistema di interventi dell'Asse 2 accrescendone le risorse finanziarie. Pertanto, l'aspettativa è che rispetto a tali azioni il PAR sia maggiormente in grado di apportare un positivo contributo per il raggiungimento degli obiettivi strategici regionali, tramite il complesso di interventi che saranno promossi all'interno dell'Asse 2 (Linee di intervento 2.1 "Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti" e 2.2 "Interventi di contrasto all'erosione costiera e di ripristino ambientale").

La valorizzazione ambientale e territoriale è obiettivo - in forma trasversale - anche dall'Azione cardine del PAR rivolta allo sviluppo locale e, segnatamente, dalla Linea di intervento 5.2 "Progetti integrati di area o di distretto turistici, culturali e sostenibili".

Cap. 1 - La valutazione dello stato di attuazione del Programma

1.1 – L’articolazione del Programma, il Piano finanziario e la riprogrammazione

La programmazione delle risorse del FSC (già FAS) 2007-2013 si inquadra nell’ambito del QSN e, in relazione alle priorità perseguite, agisce a complemento e in sinergia con la programmazione del ciclo dei Fondi Strutturali 2007-2013. Con la Del. CIPE 166/2007 in “Attuazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 – Programmazione del Fondo per le Aree Sottoutilizzate” sono state indicate il riparto e le finalità delle risorse FSC, la *governance* dei Programmi Attuativi, le modalità di attuazione, monitoraggio, controllo e valutazione della attività eseguite per la realizzazione dei PAR.

L’obiettivo generale del PAR è di “aumentare la competitività regionale al fine di rendere la Regione più attraente per le imprese e i cittadini”. Per il perseguimento di tale obiettivo, il Programma è stato articolato in sei Assi prioritari, a loro volta gerarchicamente collegati a una serie di Obiettivi operativi (cui corrispondono alcune Linee di intervento) e sono state previste quattro Azioni Cardine che, all’interno della più generale architettura programmatica e in relazione alle prescrizioni della Del. CIPE 166/2007, tuttora rivestono un ruolo cruciale nel raggiungimento degli obiettivi specifici del Programma in quanto - nonostante una significativa decurtazione delle risorse assegnate al Programma in relazione alla modifica del Piano finanziario intervenuta con DGR 2463/2014 (di cui si illustreranno i dettagli più avanti in questo Rapporto di valutazione) - prevedono la realizzazione di interventi di carattere infrastrutturale e indirizzano gli importanti cambiamenti cui la strategia del Programma intende contribuire a realizzare. Le Azioni cardine previste dal PAR 2007-2013 riguardano: (i) la Qualità dell’atmosfera (riduzione del PM10), (ii) il Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale, (iii) le Piste ciclabili, (iv) il Sostegno alle iniziative di sviluppo locale.

Allo scopo di illustrare l’impianto strategico e fornire le indicazioni di base per la valutazione dello stato di attuazione del PAR della regione del Veneto se ne riporta preliminarmente l’articolazione, così da esplicitare sinteticamente il sistema di Obiettivi, Assi prioritari e Azioni Cardine rispetto alle quali è stato suddiviso il Programma e la relativa ripartizione della dotazione finanziaria. Questa articolazione logica di Obiettivi, Assi, Linee di intervento e Azioni cardine viene illustrata sinteticamente attraverso il *Logical framework* (Cfr: tabella seguente):

Tabella 1: Il Logical Framework del PAR FAS

Obiettivo globale	Principi orizzontali	Obiettivo specifico	Assi prioritari	Obiettivo operativo	Linea di intervento	Azione cardine	
Aumentare la competitività regionale al fine di rendere la Regione più attraente per le imprese e i cittadini	Partenariato economico sociale e ambientale	Migliorare la qualità dell'atmosfera anche promuovendo la sostenibilità energetica	Asse 1: Atmosfera ed energia da fonte rinnovabile	Promuovere l'efficienza energetica Favorire interventi per ridurre le emissioni di sostanze inquinanti derivanti dal traffico veicolare	Linea di intervento 1.1: Riduzione dei consumi energetici e efficientamento degli edifici pubblici Linea di intervento 1.2: Favorire la mobilità collettiva con priorità alla propulsione ecocompatibile	Qualità dell'atmosfera (riduzione del PM10)	
		Prevenire e gestire i rischi naturali	Asse 2: Difesa del suolo	Prevenire il dissesto idrogeologico Difendere i litorali	Linea di intervento 2.1: Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti Linea di intervento 2.2: Interventi di contrasto all'erosione costiera e di ripristino ambientale		
	Pari opportunità e non discriminazione	Valorizzare e tutelare il patrimonio culturale e naturale	Asse 3: Beni culturali e naturali	Conservare, recuperare, promuovere e mettere in rete il patrimonio culturale Tutelare gli ecosistemi per favorire un uso ecosostenibile ed ecocompatibile	Linea di intervento 3.1: Interventi di conservazione, fruizione dei beni culturali, messa in rete e promozione di attività ed eventi culturali Linea di intervento 3.2: Valorizzazione e tutela del patrimonio naturale e della rete ecologica regionale		
		Migliorare l'accessibilità	Asse 4: Mobilità sostenibile	Potenziare il trasporto di persone e merci su rotaia Migliorare l'accessibilità ai territori montani in modo sostenibile Sostenere i sistemi di trasporto collettivi a basso impatto ambientale Migliorare la mobilità nelle aree urbane	Linea di intervento 4.1: Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale (SFMR) Linea di intervento 4.2: Impianti a fune Linea di intervento 4.3: Altri sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale Linea di intervento 4.4: Piste ciclabili	Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale Piste ciclabili	
	Sviluppo sostenibile	Riqualificare il territorio promuovendo processi di sviluppo e aggregazione locale	Asse 5: Sviluppo locale	Sostenere la creazione di punti di eccellenza per l'attrattività del territorio Migliorare l'offerta turistica culturale del territorio in un'ottica di sostenibilità Migliorare l'attrattività dei centri urbani	Linea di intervento 5.1: Attività di servizi sovra-comunali e recupero di siti produttivi ed artigianali di pregio architettonico Linea di intervento 5.2: Progetti integrati di area o di distretto turistici culturali sostenibili Linea di intervento 5.3: Riqualificazione dei centri urbani e della loro capacità di servizio	Sostegno alle iniziative di sviluppo locale	
		Migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi	Asse 6: Assistenza tecnica	Rafforzare la capacità amministrativa Migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi	Linea di intervento 6.1: Programmazione, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo Linea di intervento 6.2: Valutazione, studi e ricerche		

Fonte: Elaborazioni del valutatore

La dotazione finanziaria del PAR FAS, ex DGR n. 1186 del 26 luglio 2011 e presa d'atto con Del. CIPE n. 9 del 20/01/2012, ammontava a 513.419.000 euro² ripartiti in sei Assi prioritari per 15 Linee di intervento³.

Con DGR 2463 del 23 dicembre 2014 è stato aggiornato il Piano finanziario del Programma, rispetto alle variazioni intervenute, da ultimo, a seguito della DGR 2199 del 27 novembre 2014 con la quale era stato approvato un Piano finanziario del PAR FSC dell'importo complessivo di € 409.643.318,01 che teneva conto delle decurtazioni apportate dai seguenti provvedimenti: la Del. CIPE 14/2013⁴ con un taglio di risorse complessivo pari a € 69.406.483, il DL 66/2014 che stima⁵ un riduzione di risorse per € 13.220.202,48⁶, la DGR 1923/2013⁷ che ha proposto l'indirizzo di risorse del PAR FSC per € 21.157.916,51 (a valere sulla Linea 4.1 SFMR) al finanziamento del Piano di ristrutturazione in materia di trasporto pubblico locale ferroviario.

Inoltre, in relazione alle disposizioni della Del. CIPE n. 21 del 30/06/2014 è stata effettuata dal programmatore regionale una ricognizione dello stato degli interventi del Programma per disporre di un quadro realistico sulla effettiva realizzabilità rispetto alle scadenze della programmazione⁸ e con DM del 31/10/2014 (G.U. n. 285 del 09/12/2014) il MEF ha disposto una ulteriore riduzione delle risorse assegnate al FSC che per la Regione del Veneto ammonta a € 59.979.000.

Alla luce delle variazioni sopra esposte, è stato pertanto necessario aggiornare il Piano finanziario del PAR con una riprogrammazione delle risorse che è stata sancita dalla DGR 2463 del 23 dicembre 2014 e approvata nel Comitato di Sorveglianza del 8 gennaio 2015. L'attuale Piano finanziario prevede un ammontare di risorse pari a € 349.655.318,01. La riduzione di risorse complessiva è stata pari a € 163.763.681,99, circa il 32% del Piano originario (ex DGR 1186/2011).

La tabella seguente mette a confronto la ripartizione del Piano finanziario attuale con quello originario e la variazione intervenuta tra Assi e Linee di intervento.

² Nella sua versione originale (cfr. la proposta del PAR FAS 2007-2013 approvata con DGR 2608 del 16.09.2008) il Programma prevedeva una dotazione finanziaria pari a € 608.729.000. Tale importo è stato quindi ridotto (in misura del 15,66%) a seguito delle rimodulazioni operate dalle Delibere CIPE 1/2009, che aveva portato tale ammontare a 570.466.000 euro, e dalla Delibera CIPE n. 1 dell'11 Gennaio 2011 che ha recepito le riduzioni del 10% apportate dal DL 78/2010 alla dotazione finanziaria della Missione di spesa Sviluppo e riequilibrio territoriale.

³ La dotazione finanziaria per Linee di intervento è indicativa e, tenuto conto delle risorse specificamente destinate alle Azioni Cardine, l'articolazione può essere oggetto di ulteriori modifiche nel corso dell'attuazione del Programma.

⁴ In attuazione al DL 95/2012.

⁵ Le quote dei tagli previsti dal DL 66/2014 non sono stati ancora definiti, tuttavia la stima per la Regione del Veneto è stata formulata applicando la chiave di riparto utilizzata nella Del. CIPE 14/2003.

⁶ La DGR 2463/2014 prevede che "eventuali rimodulazioni dovute all'applicazione di chiavi di riparto diverse nell'applicazione dei tagli previsti dal DL 66/2014, verranno assorbite all'interno dell'Asse 2, fermo restando il mantenimento dell'importo originario previsto per l'Asse". L'Asse 2 "Difesa del suolo", a seguito della riprogrammazione ex DGR 2463/2014, ha visto la conferma della dotazione complessiva di risorse assegnate e in ragione anche delle particolari necessità legate alla salvaguardia e messa in sicurezza del territorio può contare su una provvista di risorse ulteriormente capiente per assorbire le eventuali applicazioni di tagli ex DL 66/2014.

⁷ In relazione al DL 21 giugno 2013 n. 69.

⁸ La Del. CIPE n. 21 del 30/06/2014 stabilisce che le Regioni debbano assumere le obbligazioni giuridicamente vincolanti a valere sul FSC entro il 31 dicembre 2015, con possibilità di slittare il termine al 30 giugno 2016 ma incorrendo in una decurtazione dell'1,5% delle risorse. Successivamente a tali scadenze le risorse non impegnate saranno automaticamente revocate.

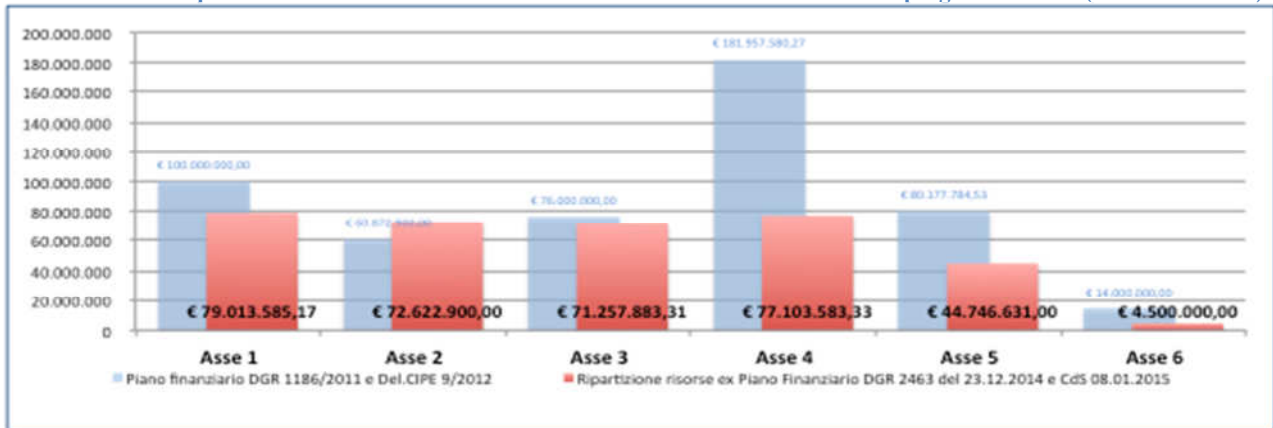
Tabella 2: La dotazione finanziaria del Programma prima e dopo le variazioni del Piano finanziario (DGR 2463/2014) - articolazione per Assi prioritari e Linee di intervento

Assi prioritari	Linee di intervento	Piano finanziario originario (DGR 1186/2011) e precedente la DGR 2199/2014 e la DGR 2463/2014	Ripartizione risorse ex Piano Finanziario DGR 2463 del 23.12.2014 e CdS 08.01.2015	variazione rispetto al Piano Finanziario originario (v.a.)	Var. %
Asse 1: Atmosfera ed energia da fonte rinnovabile	Linea di intervento 1.1: Riduzione dei consumi energetici e efficientamento degli edifici pubblici	€ 60.000.000,00	€ 46.013.585,17	-€ 13.986.414,83	-23,31%
	Linea di intervento 1.2: Favorire la mobilità collettiva con priorità alla propulsione ecocompatibile	€ 40.000.000,00	€ 33.000.000,00	-€ 7.000.000,00	-17,50%
	Totale Asse 1	€ 100.000.000,00	€ 79.013.585,17	-€ 20.986.414,83	-20,99%
Asse 2: Difesa del suolo	Linea di intervento 2.1: Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti	€ 48.000.000,00	€ 61.750.000,00	€ 13.750.000,00	28,65%
	Linea di intervento 2.2: Interventi di contrasto all'erosione costiera e di ripristino ambientale	€ 12.872.900,00	€ 10.872.900,00	-€ 2.000.000,00	-15,54%
	Totale Asse 2	€ 60.872.900,00	€ 72.622.900,00	€ 11.750.000,00	19,30%
Asse 3: Beni culturali e naturali	Linea di intervento 3.1: Interventi di conservazione, fruizione dei beni culturali, messa in rete e promozione di attività ed eventi culturali	€ 65.000.000,00	€ 59.500.000,00	-€ 5.500.000,00	-8,46%
	Linea di intervento 3.2: Valorizzazione e tutela del patrimonio naturale e della rete ecologica regionale	€ 11.000.000,00	€ 11.757.883,31	€ 757.883,31	6,89%
	Totale Asse 3	€ 76.000.000,00	€ 71.257.883,31	-€ 4.742.116,69	-6,24%
Asse 4: Mobilità sostenibile	Linea di intervento 4.1: Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale (SFMR)	€ 100.000.000,00	€ 14.485.456,41	-€ 85.514.543,59	-85,51%
	Linea di intervento 4.2: Impianti a fune	€ 30.000.000,00	€ 24.118.126,92	-€ 5.881.873,08	-19,61%
	Linea di intervento 4.3: Altri sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale	€ 16.957.580,27	€ 3.500.000,00	-€ 13.457.580,27	-79,36%
	Linea di intervento 4.4: Piste ciclabili	€ 35.000.000,00	€ 35.000.000,00	€ 0	0%
	Totale Asse 4	€ 181.957.580,27	€ 77.103.583,33	-€ 104.853.996,94	-57,63%
Asse 5: Sviluppo locale	Linea di intervento 5.1: Attività di servizi sovra-comunali e recupero di siti produttivi ed artigianali di pregio architettonico	€ 12.500.000,00	€ 0	-€ 12.500.000,00	-100%
	Linea di intervento 5.2: Progetti integrati di area o di distretto turistici culturali sostenibili	€ 35.000.000,00	€ 11.490.606,00	-€ 23.509.394,00	-67,17%
	Linea di intervento 5.3: Riqualificazione dei centri urbani e della loro capacità di servizio	€ 32.677.784,53	€ 33.256.025,00	€ 578.240,47	1,77%
	Totale Asse 5	€ 80.177.784,53	€ 44.746.631,00	-€ 35.431.153,53	-44,19%
Asse 6: Assistenza tecnica	Linea di intervento 6.1: Programmazione, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo	€ 11.000.000,00	€ 4.050.000,00	-€ 6.950.000,00	-63,18%
	Linea di intervento 6.2: Valutazione, studi e ricerche	€ 3.000.000,00	€ 450.000,00	-€ 2.550.000,00	-85,00%
	Totale Asse 6	€ 14.000.000,00	€ 4.500.000,00	-€ 9.500.000,00	-67,86%
	<i>Quota per Conti Pubblici Territoriali</i>	€ 410.735,20	€ 410.735,20	€ 0	0%
	Totale	€ 513.419.000,00	€ 349.655.318,01	-€ 163.763.681,99	-31,90%

Fonte: Elaborazioni del valutatore

I grafici seguenti permettono di apprezzare sinteticamente le differenze nell’allocazione delle risorse nel Piano finanziario susseguenti la riprogrammazione ex DGR 2463/2014.

Grafico 1: Risorse per Asse – confronto tra Piano finanziario DGR 1186/2011 e ultima riprogrammazione (DGR 2463/2014)

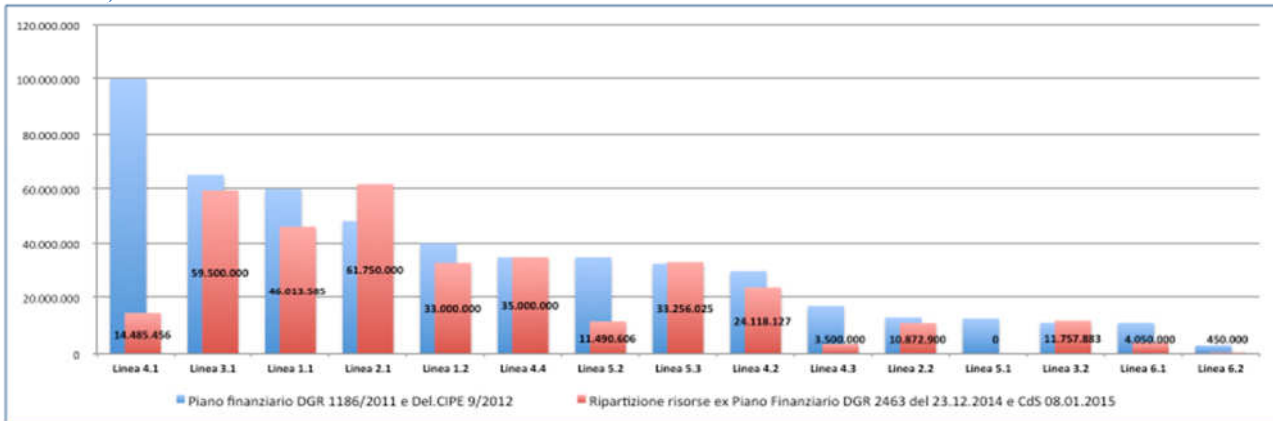


Fonte: Elaborazioni del valutatore

La decurtazione di risorse ha interessato tutti gli **Assi del PAR** ad eccezione dell’Asse 2 “Difesa del suolo” a valere del quale sono state invece assegnate risorse per € 11.750.000 (+19,3%) in aggiunta a quelle precedentemente previste, una scelta di riprogrammazione determinata anche dalla particolare necessità e urgenza di interventi di salvaguardia del territorio veneto. L’Asse 4 “Mobilità sostenibile” è quello che ha subito i maggiori tagli, diminuendo di quasi 105 milioni di euro le proprie disponibilità (-57,63%). Una importante diminuzione di risorse (-44,19%) è altresì quella che ha riguardato l’Asse 5 “Sviluppo locale”, che ha ceduto risorse oltre 35 milioni di euro. Anche l’Asse 6 “Assistenza tecnica” ha subito una decurtazione rilevante, di circa il 68% delle risorse precedentemente assegnate, in termini assoluti inferiore ai 10 milioni di euro.

Se ci si riferisce, invece, alle riduzioni che a seguito della riprogrammazione sono state operate sulle singole **Linee di intervento**, la differenze nella ripartizione delineano anche l’indirizzo attuativo del Programma nei prossimi mesi. In effetti la ricognizione degli interventi effettuata in relazione alle disposizioni della Del. CIPE 21/2014 ha favorito scelte riprogrammatorie finalizzate, da un lato, ad assicurare il rispetto delle scadenze al 31 dicembre 2015 per l’assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti e, dall’altro, a circoscrivere l’attenzione (e le risorse) verso quegli interventi avviati o già concretamente individuati. Ne discende, quindi, una prospettiva attuativa differenziata rispetto a quanto ci si poteva aspettare dal disegno strategico originario ma che restituisce anche un quadro *positivamente* riparametrato sulla effettiva disponibilità di risorse da qui alla chiusura del Programma. Il grafico successivo consente il confronto tra le diverse ripartizioni e dotazioni che il Piano finanziario del PAR assegna alle varie Linee di intervento, in questo caso ordinate gerarchicamente secondo l’ammontare di risorse originariamente assegnato.

Grafico 2: Risorse per Linee di intervento – confronto tra Piano finanziario DGR 1186/2011 e riprogrammazione (DGR 2463/2014)



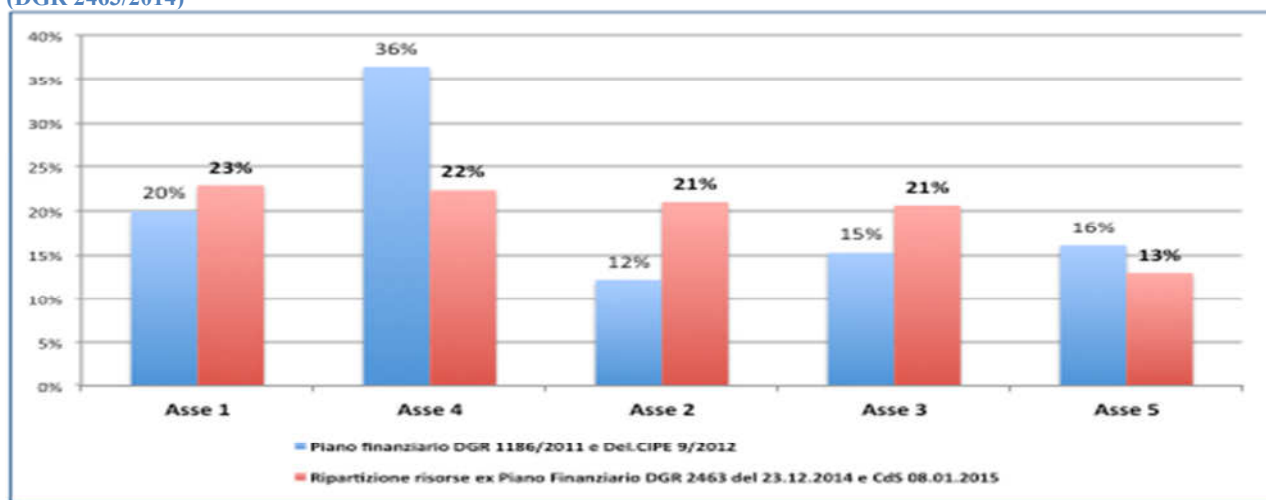
Fonte: Elaborazioni del valutatore

Dall'accostamento illustrato nel grafico precedente, spicca la maggiore disponibilità accordata alla Linea 2.1 "Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti" (con risorse allocate pari al 17,66% dell'ammontare riprogrammato), la conservazione delle risorse della Linea 4.4 "Piste ciclabili" e la sostanziale tenuta delle provviste destinate per le Linee 3.2 "Valorizzazione e tutela del patrimonio naturale e della rete ecologica regionale" e 5.3 "Riqualificazione dei centri urbani e della loro capacità di servizio", che hanno registrato un lieve incremento. Parimenti hanno conservato una buona dotazione di risorse – seppur ridotta rispetto al Piano originario – le Linee 2.2 "Interventi di contrasto all'erosione costiera e ripristino ambientale" (la diminuzione di risorse in questo caso ammonta a 2 milioni di euro) e 3.1 "Interventi di fruizione, conservazione, dei beni culturali, messa in rete e promozione di attività ed eventi culturali" (che nonostante una riduzione di 5,5 milioni di euro, ha conservato risorse per quasi 60 milioni di euro, circa il 17% del nuovo Piano finanziario del PAR).

Al contrario, le maggiori riduzioni sono state disposte per la Linea 4.1 "SFMR" (-85.5 milioni di euro) il cui "taglio" strategico permette non solo di facilitare il pieno impiego delle risorse PAR alle scadenze dettate dalla programmazione del FSC ma anche di contribuire a finanziare il Piano di ristrutturazione in materia di trasporto pubblico locale ferroviario. La riprogrammazione è intervenuta in modo incisivo anche sulla Linea 4.3 "Altri sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale" (la riduzione di risorse in questo caso è stata di circa il 79% rispetto alla dotazione originaria). La forte riduzione (di oltre 35 milioni di euro) rilevata per l'ammontare complessivo dell'Asse 5 è legata all'azzeramento della Linea 5.1 "Attività di servizi sovra-comunali e recupero siti produttivi e artigianali di pregio architettonico" e alla decurtazione del 67% delle risorse allocate originariamente per la Linea di intervento 5.2 "Progetti integrati di area o di distretto turistici culturali e sostenibili". Infine, come precedentemente accennato, entrambe le Linee dell'Asse 6 hanno subito cospicue riduzioni.

Tuttavia, per completare l'analisi sulle variazioni del Piano finanziario sarebbe opportuno non limitarsi a confrontare gli spostamenti nell'allocazione delle risorse – che rimane comunque essenziale nella prospettiva di un loro efficiente impiego - quanto invece **proiettare la diversa ripartizione sul piano della strategia** sottesa al Programma per verificarne la tenuta. Per questo tipo di analisi occorre verificare non solo l'entità del nuovo riparto finanziario ma anche il peso relativo assunto da ciascun Asse e Linea di intervento rispetto all'ammontare del Programma e confrontare la consistenza delle modifiche rispetto al Piano originario, il cui bilanciamento era stato previsto dal *policy maker* proprio per realizzare la strategia attraverso il conseguimento dei relativi obiettivi. Per l'esercizio valutativo si è ritenuto conveniente escludere l'Asse 6 e si sono, quindi, ricalcolate le ripartizioni delle risorse per Assi e Linee di intervento rispetto all'ammontare del PAR. Il grafico seguente illustra il "peso" della distribuzione delle risorse (in quote percentuali rispetto all'ammontare complessivo e ordinate secondo la ripartizione effettuata a seguito dell'ultima riprogrammazione) a valere sugli Assi del PAR.

Grafico 3: Risorse per Linee di intervento – confronto tra Piano finanziario DGR 1186/2011 e ultima riprogrammazione (DGR 2463/2014)



Fonte: Elaborazioni del valutatore

La riprogrammazione - conseguente alla decurtazione di risorse di circa il 32% rispetto al Piano finanziario originario - ha apportato un generale livellamento della quota relativa di dotazione finanziaria tra i diversi Assi. Infatti, i primi quattro Assi dispongono ciascuno di un ammontare di risorse di poco superiore al 20% dell'ammontare del Programma mentre le risorse assegnate all'Asse 5 sono in proporzione del 13%. Anche in questo caso emerge la decurtazione di risorse subito dall'Asse 4 sulla mobilità sostenibile, che nella precedente configurazione del Piano finanziario spiccava per un peso del 36% di risorse assegnate (adesso è al 22%) e che determinava anche uno degli indirizzi della strategia, contenendo al proprio interno due delle quattro Azioni cardine del PAR. Rimanendo sempre sul confronto con il precedente Piano finanziario, la ripartizione dei pesi tra gli altri Assi – pur abbastanza omogenea – privilegiava leggermente l'Asse 1 e l'Asse 5, all'interno dei quali sono previste le altre due Azioni cardine del Programma. Il nuovo Piano finanziario del PAR ha in qualche modo favorito gli Assi 2 e 3, le cui dotazioni hanno accresciuto la quota relativa sul Programma rispettivamente del 9% e del 6%, mentre più modesta è stata l'attribuzione di risorse per l'Asse 1 (comunque l'unico tra quelli contenenti Azioni cardine a crescere proporzionalmente, +3% l'incremento del peso rispetto alle risorse complessive del PAR riprogrammato). La decurtazione di risorse ha determinato invece una diminuzione del peso relativo dell'Asse 5 (che passa al 13% sul totale del Programma) e chiaramente dell'Asse 4 che scende, come detto, al 22% rispetto alle disponibilità complessive. Ciononostante L'Asse 4 continua ad essere in termini di risorse – come pure l'Asse 1 - uno degli Assi portanti del Programma.

Ci si dovrebbe chiedere, piuttosto, se il livellamento della quota assegnata di risorse tra i diversi Assi operato attraverso la riprogrammazione, non abbia alterato in modo sostanziale **la strategia di fondo del PAR**.

In effetti, gli Assi che hanno ceduto maggiori risorse possono tuttora essere considerati *chiave* - in termini di peso relativo degli stanziamenti – e semmai vengono affiancati dagli altri che hanno accresciuto la propria quota rispetto all'ammontare del Piano finanziario. Tuttavia, per completare l'analisi sarebbe opportuno verificare puntualmente le ripercussioni che la decurtazione di risorse ha apportato al sistema delle Azioni cardine del Programma e rispetto al sistema delle priorità legate al QSN. La riprogrammazione è intervenuta per garantire migliori *chances* di impiego delle risorse PAR e concentrare maggiori finanziamenti per rispondere alle contingenti necessità di difesa del suolo (Asse 2), riequilibrando le assegnazioni tra gli Assi e le varie Linee di intervento e assecondando le esigenze di decurtazione finanziaria dettate dalle disposizioni nazionali di governo del FSC. Nell'operare queste scelte, il programmatore regionale ha aggiornato i fabbisogni e ha realisticamente modificato alcune direttrici di intervento. In questa chiave andrebbero quindi lette anche l'azzeramento della Linea di intervento 5.1 e la considerevole riduzione dell'Asse 4 (e del SFMR in particolare). Tali scelte tuttavia hanno inciso – insieme alle decurtazioni intervenute sugli altri Assi – sul **sistema delle priorità legate al QSN** e su quello delle **Azioni cardine** che il Programma aveva declinato e che ne informava una larga parte della strategia (assorbendo in relazione alle Azioni cardine oltre il 61% della dotazione complessiva).

Con riferimento alle priorità che si legano al contributo prestato dal PAR alla realizzazione delle priorità del QSN⁹, la riprogrammazione delle risorse ha determinato una revisione di alcune scelte di fondo allo scopo di assicurare al Programma una prospettiva attuativa capace di perseguire obiettivi di cambiamento e sviluppo del territorio, nonostante la necessaria decurtazione delle dotazioni (avvenuta nella misura di circa il 32% rispetto al Piano finanziario ex DGR 1186/2011).

Il programmatore regionale, nell'adeguare il PAR ad uno scenario caratterizzato dalle minori disponibilità accordate al Programma come anche alle stringenti scadenze per l'impiego delle risorse, ha operato scelte di riduzione che hanno inciso particolarmente sugli stanziamenti riferiti alla priorità 4, che è stata azzerata, e alle priorità 6 e 10 che complessivamente hanno perso risorse per € 114.353.996,94 rispetto alla dotazione originariamente stabilita. Le variazioni intervenute a seguito della riprogrammazione sono riscontrabili nella tabella seguente che riporta anche il diverso peso, rispetto alla strategia iniziale, che risorse accordate a ciascuna priorità assumono in relazione al Piano finanziario attuale.

⁹ Il QSN 2007-2013 racchiude la strategia unitaria per la politica regionale italiana, sostanziata in quattro macro obiettivi che definiscono 10 priorità tematiche (a loro volta articolate in una serie di obiettivi generali e specifici). Il PAR nel suo disegno originario collegava gli interventi a 5 priorità QSN: la 3, la 4, la 5, la 6, la 10.

Tabella 3: Concentrazione risorse PAR per priorità QSN – variazioni intervenute a seguito della riprogrammazione

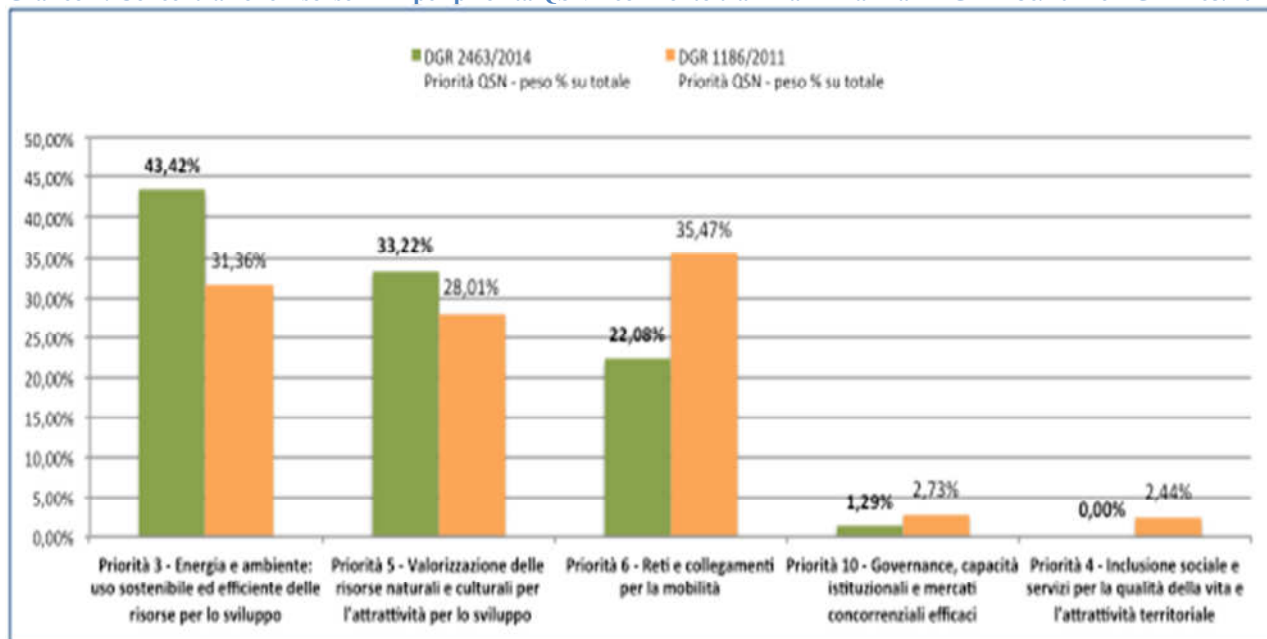
Priorità	Piano finanziario ex DGR 2463/2014	DGR 2463/2014 peso % su totale	Piano finanziario ex DGR 1186/2011	DGR 1186/2011 peso % su totale	variazioni (v.a.) 2014-2011
3 - Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo	€ 151.636.485,17	43,42%	€ 160.872.900,00	31,36%	-€ 9.236.414,83
5 - Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo	€ 116.004.514,31	33,22%	€ 143.677.784,53	28,01%	-€ 27.673.270,22
6 - Reti e collegamenti per la mobilità	€ 77.103.583,33	22,08%	€ 181.957.580,27	35,47%	-€ 104.853.996,94
10 - Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali efficaci	€ 4.500.000,00	1,29%	€ 14.000.000,00	2,73%	-€ 9.500.000,00
4 - Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale	€ 0,00	0,00%	€ 12.500.000,00	2,44%	-€ 12.500.000,00
Totali	€ 349.244.582,81	100,00%	€ 513.008.264,80	100,00%	-€ 163.763.681,99

Fonte: Elaborazioni del valutatore

Emerge pertanto nel nuovo Piano finanziario una centralità degli interventi afferenti alle priorità 3 e 5 del QSN, sulle quali si concentra circa il 77% delle risorse. Conseguentemente sembra evidente una modifica della strategia che necessariamente ha teso ad affievolire il rilievo sulle reti e mobilità, precedentemente incentrato sul SFMR, privilegiando invece interventi legati alla sicurezza idraulica, tema cruciale per il territorio veneto.

Tuttavia, in un quadro di pesanti tagli apportati al FSC, il mantenimento nella riprogrammazione della medesima dotazione finanziaria accordata inizialmente al sistema piste ciclabili, (afferente anch'esso alla priorità 6) induce ad una maggiore gradualità di giudizio e volge verso l'apprezzamento dello sforzo fatto dal programmatore regionale nel mantenere la coerenza dell'impianto strategico (seppure revisionato). Piuttosto, sembra sfuggire a questa considerazione l'azzeramento operato nei confronti degli interventi rivolti alla priorità 4, la cui incidenza appare minore in termini di peso.

Il grafico seguente permette di confrontare la diversa concentrazione finanziaria che ciascuna delle priorità ha assunto originariamente nel PAR e a seguito dell'ultima riprogrammazione.

Grafico 4: Concentrazione risorse PAR per priorità QSN – confronto tra i Piani finanziari DGR 1186/2011 e DGR 2463/2014


Fonte: Elaborazioni del valutatore

Con riferimento alle Azioni cardine, il nuovo Piano finanziario (DGR 2463/2014) riduce a meno del 50% delle attuali risorse PAR gli stanziamenti per gli interventi qualificati da Azioni cardine, diminuendone generalmente la rilevanza. Tale aspetto si rinviene soprattutto per l’Azione relativa al SFMR, di cui si è detto, e per il complesso di interventi di sostegno allo sviluppo locale. Invece, ai fini della tenuta strategica del disegno programmatico, nonostante una significativa decurtazione di risorse dell’Asse 1 (circa 21 milioni di euro) è apprezzabile che l’Azione cardine ad esso associata (orientata alla riduzione del PM₁₀) abbia sostanzialmente mantenuto (anzi, accresciuto) il proprio peso finanziario rispetto all’ammontare delle risorse del PAR (passando dal 19,48% al 22,6%). Infine, sono rimaste inalterate le risorse attribuite all’Azione relativa alle piste ciclabili.

L’effettiva riduzione del peso che le Azioni cardine assumono nel Piano finanziario recentemente riprogrammato evidenzerebbe l’affievolirsi – citando la Del. CIPE 166/2007 – del “criterio di forte concentrazione delle risorse su quei progetti e azioni specifiche in grado di corrispondere meglio in termini di impatto agli obiettivi della strategia complessiva e dei programmi e strumenti con cui tale strategia viene attuata”. Tuttavia, al di là delle prescrizioni regolatorie, rimangono due i piani rispetto ai quali allineare eventualmente la strategia: il primo attiene al perseguimento degli obiettivi del Programma e, in tal senso, il bilanciamento tra le risorse attribuite a ciascun Asse dal nuovo Piano finanziario dovrebbe garantire il loro efficiente impiego facilitando il raggiungimento degli obiettivi; il secondo invece riguarda l’impatto atteso degli interventi e, in effetti, la diminuzione complessiva delle risorse assegnate al PAR, la loro minore concentrazione sulle Azioni cardine, la tardiva partenza del programma stesso che per di più si trova a operare in uno scenario economico caratterizzato da una lunga e profonda crisi, sembrerebbero complicare oltremodo la capacità del PAR di conseguire i cambiamenti strutturali voluti e attesi.

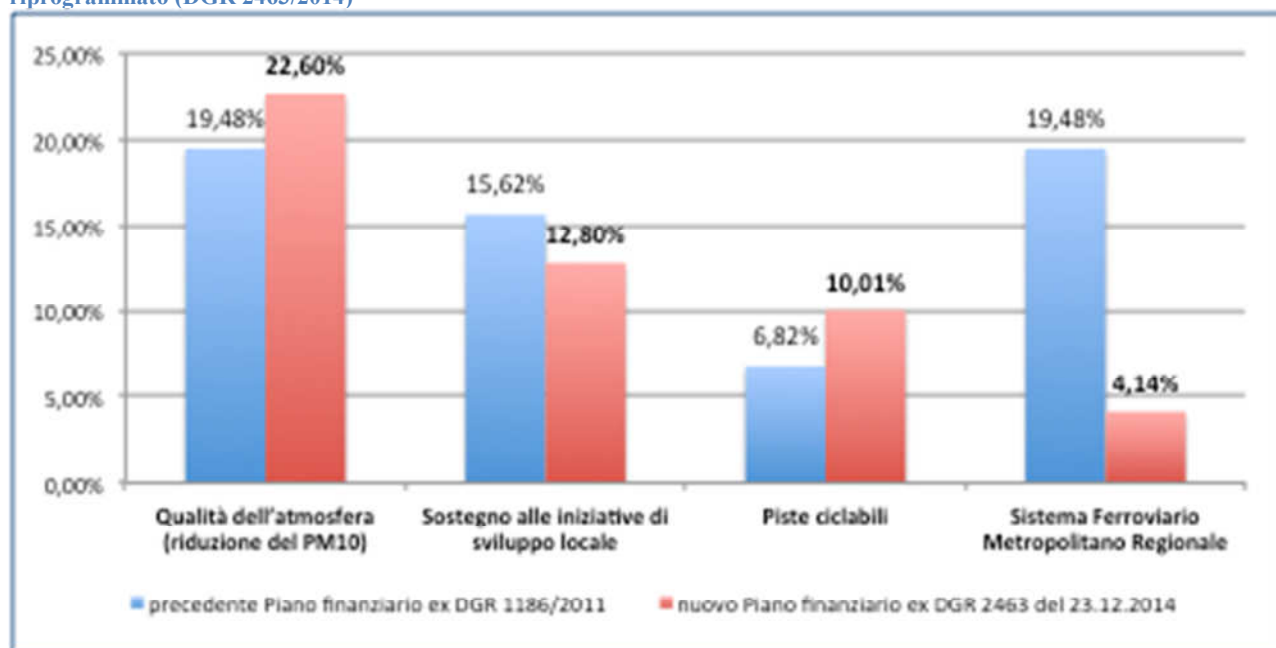
Le Azioni cardine nei programmi attuativi del FSC¹⁰ rispondono alla necessità di far convergere le risorse nazionali e regionali su interventi complessi e di rilevante impegno finanziario, per la cui realizzazione è necessario garantire una cooperazione istituzionale. La Del. CIPE 166/2007 stabilisce delle quote di incidenza percentuale delle risorse che ciascun programma dovrebbe attribuire alle Azioni cardine, ciò anche allo scopo di assicurarne la strategia e il raggiungimento degli obiettivi specifici.

Precedentemente alla riprogrammazione (DGR 2463/2014), il PAR aveva operato una specifica concentrazione di risorse proprio in riferimento alle Azioni cardine, che assorbivano all’interno del disegno programmatico complessivamente il 61,4% (€ 315.177.784,53) delle risorse del Programma. In particolare, sia per l’Asse 1 che per l’Asse 5 tutte le relative risorse venivano considerate assorbite dalle Azioni cardine, mentre la quota riservata alle due Azioni cardine concernenti la mobilità sostenibile (Asse 4) veniva a pesare il 74,19% della dotazione dell’Asse. A seguito della decurtazione di risorse e della riprogrammazione del Piano finanziario, il PAR non ha più potuto rispettare le prescrizioni della Del. CIPE 166/2007 sul riparto finanziario minimo per le Azioni cardine. Infatti, la scelta del programmatore di incrementare gli stanziamenti per la difesa del suolo e la decurtazione di risorse che ha riguardato in particolar modo il SFMR, hanno inciso non solo in termini assoluti sulla disponibilità dell’Asse 4 ma anche sull’incidenza percentuale complessiva delle Azioni cardine sul Programma. Pertanto, l’ammontare di risorse ascrivibile ad interventi inquadrati nelle Azioni cardine è allo stato attuale pari a € 173.245.627,58 (il 49,55% delle risorse PAR) e, come si deduce dai dati illustrati nella tabella sopra riportata, il peso assunto da ciascuna Azione rispetto alla dotazione complessiva del programma si è sostanzialmente modificato: l’Azione SFMR è passata dal 19,48% al 4,14%, l’Azione sul sostegno alle iniziative di sviluppo locale è scesa al 12,8% dal 15,62% del Piano originario (perdendo oltre il 44% degli stanziamenti) mentre, nonostante un calo netto di risorse del 20%, l’Azione finalizzata al miglioramento della qualità dell’aria ha accresciuto il relativo peso rispetto al PAR, passando dal 19,28% al 22,6%, come anche l’Azione corrispondente alle piste ciclabili che avendo mantenuto inalterato lo stanziamento iniziale, con il ridursi dell’ammontare delle risorse complessive del Programma vede la propria quota relativa incrementare al 10,01%.

Il grafico seguente illustra la differente concentrazione di risorse attribuita alle Azioni cardine dal riparto originario e dal Piano finanziario riprogrammato del PAR e permette di apprezzare con immediatezza le modifiche nella ripartizione delle risorse tra le diverse Azioni.

¹⁰ Le Azioni cardine consistono in progetti specificamente definiti e localizzati, ovvero interventi complessi dalla cui realizzazione compiuta dipende in modo cruciale il raggiungimento degli obiettivi specifici del Programma (del. CIPE 166/2007).

Grafico 5: Azioni cardine – concentrazione risorse rispetto al Piano finanziario DGR 1186/2011 e al Piano finanziario riprogrammato (DGR 2463/2014)



Fonte: Elaborazioni del valutatore

Nella pagina seguente è illustrata una tabella che permette di confrontare la diversa concentrazione di risorse sulle Azioni cardine intervenuta a seguito delle variazioni de Piano finanziario del PAR ex DGR 2463/2014.



Tabella 4: Il sistema delle Azioni cardine – confronto dei relativi pesi rispetto all'ammontare PAR a seguito della modifica del Piano finanziario (DGR 2463/2014)

Assi prioritari	Ripartizione risorse ex Piano Finanziario DGR 2463 del 23.12.2014 e CdS 08.01.2015	Linee di intervento	Azioni cardine	precedente Piano finanziario ex DGR 1186/2011: attribuzione risorse alle Azioni cardine e relativa % su PAR	Ripartizione risorse nuovo Piano finanziario ex DGR 2463 del 23.12.2014 e CdS 08.01.2015 e relativa % su PAR
	€			€	€
Asse 1: Atmosfera ed energia da fonte rinnovabile	€ 79.013.585,17	Linea di intervento 1.1: Riduzione dei consumi energetici e efficientamento degli edifici pubblici	Qualità dell'atmosfera (riduzione del PM10)	19,48%	22,60%
		Linea di intervento 1.2: Favorire la mobilità collettiva con priorità alla propulsione eocompatibile			
Asse 2: Difesa del suolo	€ 72.622.900,00	Linea di intervento 2.1: Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti	SFMR	19,48%	4,14%
		Linea di intervento 2.2: Interventi di contrasto all'erosione costiera e di ripristino ambientale			
Asse 3: Beni culturali e naturali	€ 71.257.883,31	Linea di intervento 3.1: Interventi di conservazione, fruizione dei beni culturali, messa in rete e promozione di attività ed eventi culturali	Piste ciclabili	6,82%	10,01%
		Linea di intervento 3.2: Valorizzazione e tutela del patrimonio naturale e della rete ecologica regionale			
Asse 4: Mobilità sostenibile	€ 77.103.583,33	Linea di intervento 4.1: Sistema Ferroviario Metropolitan Regionale (SFMR)	Sostegno alle iniziative di sviluppo locale	15,62%	12,80%
		Linea di intervento 4.2: Impianti a fune			
Asse 5: Sviluppo locale	€ 44.746.631,00	Linea di intervento 4.3: Altri sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale	Totale Azioni Cardine	61,39%	49,55%
		Linea di intervento 4.4: Piste ciclabili			
Asse 6: Assistenza tecnica	€ 4.500.000,00	Linea di intervento 5.1: Attività di servizi sovra-comunali e recupero di siti produttivi ed artigianali di pregio architettonico	Fonte: Elaborazioni del valutatore		
		Linea di intervento 5.2: Progetti integrati di area o di distretto turistici culturali sostenibili			
Nota per Conf. Pubblici Territoriali	€ 410.735,20	Linea di intervento 5.3: Riqualificazione dei centri urbani e della loro capacità di servizio			
		Linea di intervento 6.1: Programmazione, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo			
Totale PAR FAS	€ 349.655.318,01	Linea di intervento 6.2: Valutazione, studi e ricerche			

1.2 – L’Analisi dell’efficienza attuativa

1.2.1 - L’avanzamento finanziario e procedurale del PAR

Nonostante il Programma sconti fortemente l’avvio tardivo, nel corso del 2014 sono stati registrati importanti progressi dal punto di vista dell’attuazione.

Nella tabella seguente sono riportati i dati di sintesi dell’avanzamento finanziario. Con riferimento alla disponibilità di risorse accordata a seguito della modifica del Piano finanziario sancita con DGR 2463/2014, lo stato di attuazione del Programma al 31/12/2014 evidenzia un sensibile miglioramento rispetto alla precedente annualità ma, al tempo stesso, palesa le difficoltà incontrate nell’attivazione degli interventi (legate in gran parte alle incertezze sull’effettiva disponibilità di risorse) che si riflettono su una *performance* finanziaria non proprio brillante, in considerazione anche della scadenza al 31 dicembre 2015 per l’assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti.

In particolare, gli indicatori restituiscono una capacità di impegno del 17% e una capacità di spesa inferiore al 6% mentre l’efficienza finanziaria si attesta al 32% che è un buon risultato considerando le vicissitudini di attuazione incontrate dal PAR. E’ certamente una situazione che necessita di una attenta sorveglianza e rispetto alla quale sarebbe opportuno congegnare ulteriori iniziative di impulso, al fine di correggere *just in time* le eventuali altre criticità che dovessero verificarsi a ridosso dell’inizio del secondo semestre dell’anno in corso. La recente riprogrammazione delle risorse e la relativa programmazione degli interventi¹¹ dovrebbero effettivamente assicurare il raggiungimento dei *target* alle scadenze prescritte, anzi uno degli obiettivi del riallineamento del Piano finanziario è stato proprio quello di liberare somme da *proposte progettuali non compiutamente definite*¹² (a bando o a regia) privilegiando la concentrazione delle risorse disponibili¹³ per confermare opere già avviate o concretamente individuate. Tuttavia, la natura infrastrutturale della maggior parte degli interventi del PAR, se da un lato risponde ai fabbisogni del sistema economico e territoriale regionale¹⁴, dall’altro non nasconde le insidie di rallentamenti che generalmente si accompagnano alla *governance* di realizzazione delle infrastrutture (il patto di stabilità ne è stato un esempio).

Tabella 5: Avanzamento finanziario del Programma al 31/12/2014 e relativi indicatori di impiego delle risorse

Ammontare risorse PAR ex Piano Finanziario DGR 2463 del 23.12.2014 e CdS 08.01.2015 (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	(b)/(a)	(c)/(a)	(c)/(b)
€ 349.655.318,01	€ 59.770.672,19	€ 19.166.001,37	17,09%	5,48%	32,07%

Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati RAE 2015

In ogni caso per una puntuale rappresentazione del quadro dell’attuazione finanziaria non può non tenersi conto delle vicende che hanno condizionato le disponibilità del FSC 2007-2013 a livello nazionale e che solo nel settembre 2013 hanno permesso lo sblocco nella disponibilità di risorse per una prima fase di attuazione. Queste risorse, circa 41 milioni di euro, fanno parte di una prima *tranche* di contributo trasferita come anticipo ai sensi della Del. CIPE 166/2007 e sono state calcolate nella misura dell’8% dell’ammontare della dotazione del Programma (facendo quindi riferimento al Piano finanziario *ex* DGR 1186/2011, precedente la revisione apportata nel 2014) mentre l’ulteriore trasferimento di risorse è subordinato alla certificazione della spesa realizzata, che dovrà raggiungere il 75% della prima quota trasferita (pertanto, circa 30 milioni di euro).

Ai fini dell’avanzamento finanziario, è stato così preso in considerazione il quadro delle assegnazioni al 31/12/2014 (che nel 2013 si era chiaramente incentrato sulla quota di risorse FSC trasferita) e sono state

¹¹ Cfr. DGR 2463/2014, Allegato A.

¹² Cfr. DGR 2463/2014.

¹³ A seguito delle decurtazioni di cui si è dato conto nel paragrafo precedente di questo Rapporto.

¹⁴ Come del resto confermato anche dall’analisi compiuta nel Rapporto di valutazione annuale 2014 del PAR FSC (30 giugno 2014).

calcolate le *performance* degli indicatori di capacità ed efficienza finanziaria, avanzando anche confronti con l'anno precedente.

La tabella seguente riporta il dato complessivo sull'attuazione al 2014 del PAR con riferimento alle assegnazioni di risorse caricate nel sistema di monitoraggio, i relativi impegni e pagamenti nonché la quota FSC trasferita quale prima *tranche* (la tabella include anche il dato complessivo sui progetti attivati, allo scopo di completare lo sguardo di insieme sull'attuazione). Sulla base di queste grandezze sono stati quindi calcolati i vari indicatori di capacità ed efficienza finanziaria.

Tabella 6: Assegnazioni finanziarie al 31/12/2014 e relativi indicatori di impiego delle risorse

Attuazione al 31.12.2014 del PAR FSC 2007-2013 del Veneto	Numero Progetti	Finanziamenti (a)	Trasferito	Impegni (b)	Pagamenti (c)	(b)/(a)	(c)/(a)	(c)/(b)	efficienza finanziaria rispetto a Trasferito
totali	162	€ 158.620.181,70	€ 41.074.520,00	€ 59.770.672,19	€ 19.166.001,37	37,68%	12,08%	32,07%	46,66%

Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati RAE 2015

Rispetto al valore delle assegnazioni del PAR, si osservano quindi impegni per circa il 38% e una capacità di spesa del 12%, con una efficienza finanziaria del 32%. A confronto con il 2013 la quota di finanziamento è passata dai circa 41 milioni di euro a oltre 158 milioni di euro, con un incremento di € 117.773.179,77 (+74,25%) e una crescita dell'efficienza finanziaria rispetto alla quota trasferita che passa dal 16,74% del 2013 al 46,66% (+30,19%), un dato che raffigura anche il segno dell'acquisita vivacità del Programma nell'ultimo anno.

In effetti, se l'avanzamento viene osservato **sotto il profilo degli strumenti FSC** utilizzati per concretizzare gli interventi, si nota che nel 2014 il PAR ha attivato un ulteriore APQ, il VE31 Beni culturali¹⁵ che si aggiunge all'APQ VE20 – Difesa del suolo e della costa¹⁶, e tre SAD (*Ve11 Atmosfera e energia da fonte rinnovabile*, *Ve42 Mobilità sostenibile – impianti a fune*, *Ve53 Sviluppo locale – Riqualficazione dei centri urbani e della loro capacità di servizio*) che a loro volta si aggiungono ai due SAD monitorati dal 2013 e inquadrati nell'Asse 6 – Assistenza tecnica (*Ve61* e *Ve62*). Poiché al 2013 l'avanzamento risultava molto limitato, non stupisce che la spinta all'attuazione impressa nel 2014 faccia registrare incrementi prossimi al +75% rispetto all'anno precedente.

La tabella seguente illustra l'avanzamento al 2014 con riferimento agli strumenti, riportando anche le variazioni rispetto all'anno precedente:

Tabella 7: Avanzamento finanziario del Programma per strumenti FSC (valore totale e quota FSC) alla data di monitoraggio del 31/12/2014 e variazione rispetto al 2013

Avanzamento del Programma al 31.12.2014 – Strumenti	Numero	Valore Totale	di cui FSC ¹⁷
SAD avviati	5	€ 104.646.251,86	€ 47.893.757,77
APQ stipulati	2	€ 53.973.612,60	€ 23.990.662,76
Totale	7	€ 158.619.864,46	€ 71.884.420,53
Variazione (%) rispetto al 2013	+57,14%	+74,25%	+71,60%

Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati RAE 2014 e RAE 2015

Complessivamente gli strumenti attivati alla data del 31 dicembre 2014 concretizzano 162 interventi che assorbono risorse per un valore di circa 158 milioni di euro. In questo caso si evidenzia anche la crescita di quasi il 60% in più del numero di progetti rispetto all'anno precedente, anche se ancora nessuno risulta "chiuso". La tabella seguente mostra il dettaglio dell'avanzamento **sotto il profilo dei progetti** e il loro valore finanziario.

¹⁵ APQ inerente la conservazione, fruizione dei beni culturali e promozione di attività ed eventi culturali.

¹⁶ Stipulato il 18 dicembre 2013 con la partecipazione del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, del Mise, della Regione del Veneto.

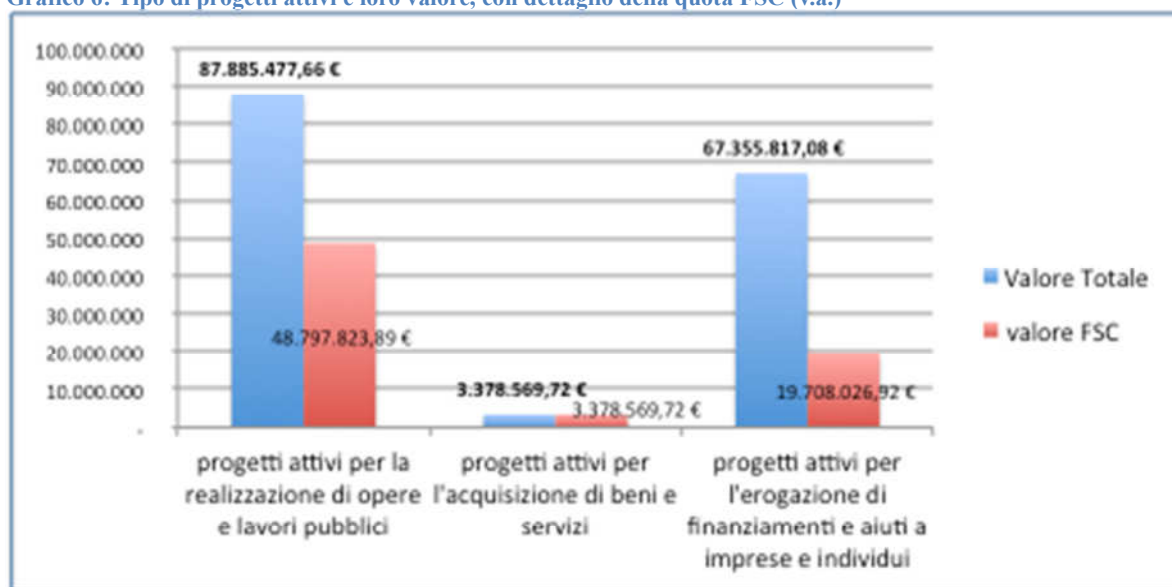
¹⁷ Il valore programmato si riferisce al FSC regionale, tuttavia in attuazione della Linea di intervento 3.1 (interventi di fruizione, conservazione dei beni culturali e promozione di attività ed eventi culturali) si dispone in aggiunta di ulteriori risorse FSC nazionali per un importo di 7 milioni di euro.

Tabella 8: Avanzamento finanziario del Programma per progetti, alla data di monitoraggio del 31/12/2014

Avanzamento del Programma al 31.12.2014 – Progetti	Numero	% su totale progetti attivi	Valore Totale	di cui FSC ¹⁵
Progetti attivi	162		€ 158.619.864,46	€ 71.884.420,53
– di cui attivi per la realizzazione di opere e lavori pubblici	127	78,40%	87.885.477,66 €	48.797.823,89 €
– di cui attivi per l'acquisizione di beni e servizi	6	3,70%	3.378.569,72 €	3.378.569,72 €
– di cui attivi per l'erogazione di finanziamenti e aiuti a imprese e individui	29	17,90%	67.355.817,08 €	19.708.026,92 €
Progetti chiusi	0	-	€ -	€ -
Totale	162	100%	€ 158.619.864,46	€ 71.884.420,53
Variazione (%) rispetto al 2013	+58,02%		+74,25%	+71,60%

Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati RAE 2014 e RAE 2015

Si evidenzia come quasi l'80% dei progetti attivi sia relativo alla realizzazione di opere e lavori, che assorbono attualmente il 55,41% del valore delle risorse fin qui programmate (il 67,88% a valere sul FSC). E' significativa (quasi il 18%, per un valore totale di oltre 67 milioni di euro, circa 20 milioni su FSC) la quota di progetti legati ad aiuti a imprese¹⁸, mentre i progetti compresi nella categoria di acquisizione di beni e servizi corrispondono ai 6 progetti di assistenza tecnica al PAR. Il grafico successivo permette il confronto del valore dei finanziamenti (e della relativa parte a valere su FSC) per tipo di progetti attivi.

Grafico 6: Tipo di progetti attivi e loro valore, con dettaglio della quota FSC (v.a.)


Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati RAE 2014 e RAE 2015

Lo stato di attuazione del Programma e l'ampia concentrazione di interventi attivi su progetti per la realizzazione di opere pubbliche si presta a riportare in questa sezione del Rapporto i relativi dati sull'avanzamento procedurale.

L'avanzamento procedurale del PAR è rappresentato sinteticamente nella tabella che segue, ripresa dal RAE 2015, che evidenzia l'iter di realizzazione delle opere e che mostra come nessuno dei 127 progetti attivi (erano 65 nel 2013) sia ancora alla fase di studio di fattibilità bensì tutti abbiano attivato fasi successive dell'iter procedurale. In particolare, 22 progetti (17%) sono in fase di esecuzione lavori e 8 (6%) in quella di collaudo mentre per il 15% dei progetti è stata data la funzionalità. Invece il 61% dei progetti si trova in una delle fasi di progettazione.

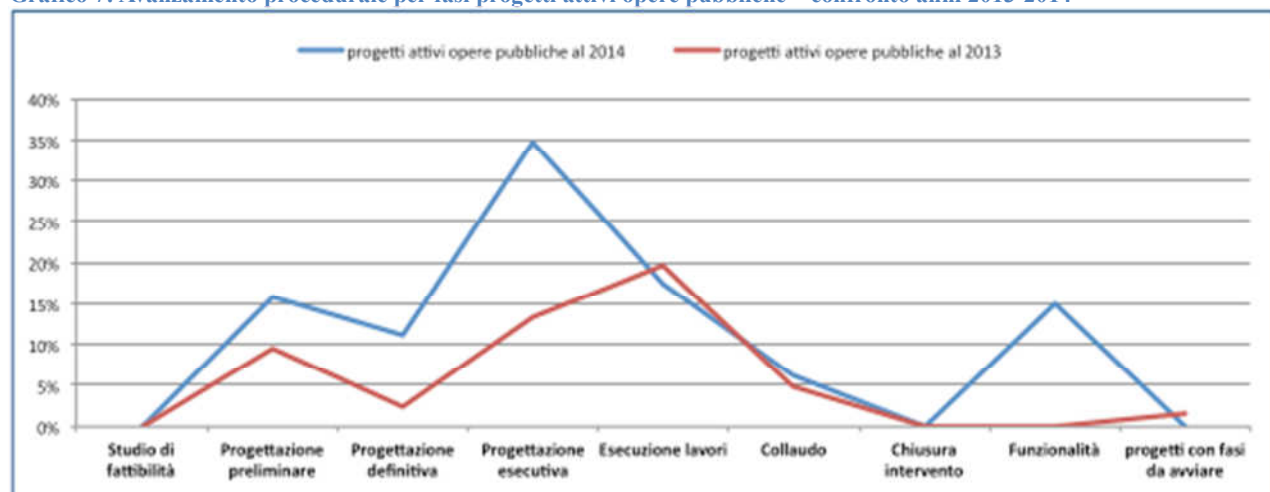
¹⁸ Si tratta di progetti afferenti il SAD *Ve42 Mobilità sostenibile – impianti a fune*.

Tabella 9: Avanzamento procedurale dei progetti alla data di monitoraggio del 31/12/2014 (numero, valore e quota FSC) - Realizzazione di opere e lavori pubblici

Iter	Fasi avanzamento procedurale progetti di Realizzazione opere pubbliche	Progetti		
		Numero	Valore	Valore FSC
Realizzazione di Opere Pubbliche	Studio di fattibilità	0	€ -	€ -
	Progettazione preliminare	20	€ 10.633.130,93	€ 7.406.906,50
	Progettazione definitiva	14	€ 18.711.684,43	€ 5.551.194,02
	Progettazione esecutiva	44	€ 28.486.863,00	€ 11.481.582,52
	Esecuzione lavori	22	€ 16.764.253,32	€ 11.546.469,80
	Collaudo	8	€ 4.688.646,04	€ 4.271.807,65
	Chiusura intervento	0	€ -	€ -
	Funzionalità	19	€ 8.600.899,94	€ 8.539.863,40
Progetti con date non valorizzate e/o con fasi da avviare		0	€ -	€ -
Totale		127	€ 87.885.477,66	€ 48.797.823,89

Fonte: RAE 2015

Il grafico successivo illustra i progressi nell'avanzamento procedurale dei progetti di realizzazione di opere pubbliche registrati nell'ultimo anno rispetto al 2013.

Grafico 7: Avanzamento procedurale per fasi progetti attivi opere pubbliche – confronto anni 2013-2014


Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati RAE 2014 e RAE 2015

Riprendendo l'esame dell'attuazione finanziaria al 2014, è opportuna una verifica dell'avanzamento anche rispetto alle **priorità del Programma legate al QSN**.

In particolare, come emerso anche in sede di valutazione *ex ante*, alla priorità 3 del QSN riferita a "Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo" si richiamano gli obiettivi dell'Asse 1 e dell'Asse 2 del PAR FSC. Nello specifico, quest'ultimo Asse fornisce, attraverso gli interventi del FSC, un contributo alla realizzazione dell'obiettivo specifico 3.2.1 del QSN relativo anche al rafforzamento della difesa del suolo e la prevenzione dei rischi naturali. Tale aspetto viene posto in evidenza poiché la variazione del Piano finanziario del PAR operata con DGR 2463/2014, nonostante i tagli che hanno interessato tutto il Programma, ha attribuito proprio all'Asse 2 (e segnatamente alla Linea 2.1¹⁹) una provvista del 28,65% di risorse ulteriori rispetto a quelle originariamente approntate (*ex DGR 1186/2011*).

La tabella seguente mostra in dettaglio, limitatamente allo stato di attuazione del PAR al dicembre 2014, l'avanzamento finanziario articolato in base alle pertinenti priorità di riferimento del QSN, riportando anche il numero di progetti afferenti ciascuna priorità e il valore del relativo indicatore di efficienza finanziaria.

¹⁹ La Linea di intervento 2.1 del PAR è dedicata a realizzare opere di prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti.

Tabella 10: Avanzamento finanziario del Programma per priorità QSN, alla data di monitoraggio del 31/12/2014

Priorità	Progetti	Totale Finanziamenti	Impegni	Pagamenti	efficienza finanziaria
3 - Energia e ambiente: uso sostenibile ed efficiente delle risorse per lo sviluppo	87	€ 54.528.918,60	€ 27.581.281,71	€ 17.083.105,30	61,94%
5 - Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività per lo sviluppo	40	€ 33.356.876,30	€ 10.777.793,94	€ 1.313.443,28	12,19%
6 - Reti e collegamenti per la mobilità	29	€ 67.355.817,08	€ 19.708.026,92	€ 0,00	0,00%
10 - Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali efficaci	6	€ 3.378.569,72	€ 1.703.569,62	€ 769.452,79	45,17%
Totale al 31.12.2014	162	€ 158.620.181,70	€ 59.770.672,19	€ 19.166.001,37	32,07%

Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati RAE 2015

Rispetto al 2013 si rileva un netto progresso nell'avanzamento legato alla attivazione di interventi per le altre due delle priorità individuate dal PAR e legate al QSN, che non erano state censite l'anno precedente poiché non registravano ancora progetti a sistema (il monitoraggio infatti rileva i progetti per i quali è associato un provvedimento di finanziamento). Al 2014 per ognuna delle quattro priorità del PAR relazionate al QSN si registrano progetti attivati, che in base al programma dei progetti presentato in allegato alla DGR 2364/2014 dovrebbero avviarsi formalmente nel corso del 2015 (attraverso procedure a bando e presentazione al TdP) e permettere al Programma di allinearsi alle scadenze per l'assunzione degli impegni e l'impiego delle risorse.

1.2.2 - L'avanzamento fisico del PAR

Allo data di osservazione del dicembre 2014, nonostante le Linee di intervento del PAR siano state avviate, il Programma sconta fortemente i ritardi accumulati nel corso del tempo. In effetti, già la presa d'atto da parte del CIPE è stata accordata al 2012, parallelamente il quadro di incertezze sulla reale disponibilità degli stanziamenti FSC ha fortemente condizionato l'avvio delle operazioni e l'assunzione di impegni a valere sulle risorse del Programma, almeno fino alla erogazione della prima tranche dell'8%. Pertanto, la verifica dell'avanzamento fisico degli interventi del Programma non potrebbe, allo stato attuale, restituire quelle informazioni necessarie a popolare le batterie degli indicatori di realizzazione e risultato che non solo racchiudono sinteticamente il dato sull'attuazione ma possono anche raccontare il percorso del Programma verso gli obiettivi.

Pertanto, i dati di attuazione relativi all'annualità 2014, non consentono di procedere ad una reale valutazione sull'efficacia degli interventi. Tuttavia, l'avanzamento procedurale (di cui si è detto precedentemente) ha altresì evidenziato reali e importanti progressi nell'attuazione che - unitamente alla riprogrammazione degli interventi, alla individuazione dei progetti operata a seguito di puntuale ricognizione da parte dell'AdG e delle SRA nonché allo stimolo fornito dalla esplicitazione della scadenza al 2015 per l'assunzione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti - dovrebbero auspicabilmente permettere al Programma di "spiccare il volo" nel corso del 2015 e, quindi, impiegare nel periodo immediatamente successivo le risorse a disposizione per realizzare gli interventi previsti.

La batteria degli indicatori, come modificata su proposta del valutatore e approvata in sede di CdS del novembre 2013, prevede la verifica di variabili di carattere occupazionale e di risultato (legate agli indicatori di risultato). Le tabelle seguenti illustrano il set indicatori ed i relativi valori *target* che dovranno essere quantificati nel corso dell'avanzamento del Programma.

Tabella 11: Indicatori di realizzazione del PAR

	Linee di intervento	Indicatori di realizzazione del PAR FSC	UdM	Baseline	Target	Sistema di rilevazione	Periodicità
Asse 1	Linea di intervento 1.1: Riduzione dei consumi energetici e efficientamento degli edifici pubblici	Progetti per il miglioramento dell'efficienza energetica	n.	0	100	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 1.2: Favorire la mobilità collettiva con priorità alla propulsione ecocompatibile	Numero di veicoli acquistati alimentati con carburanti alternativi	n.	0	80	Sistema di monitoraggio	Annuale
Asse 2	Linea di intervento 2.1: Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti	Progetti volti a contrastare il rischio idrogeologico	n.	0	40	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 2.2: Interventi di contrasto all'erosione costiera e di ripristino ambientale	Progetti volti alla difesa della costa	n.	0	10	Sistema di monitoraggio	Annuale
Asse 3	Linea di intervento 3.1: Interventi di conservazione, fruizione dei beni culturali, messa in rete e promozione di attività ed eventi culturali	Progetti per la valorizzazione del patrimonio culturale	n.	0	50	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 3.2: Valorizzazione e tutela del patrimonio naturale e della rete ecologica regionale	Progetti per la valorizzazione del patrimonio naturale	n.	0	20	Sistema di monitoraggio	Annuale
Asse 4	Linea di intervento 4.1: Sistema Ferroviario Metropolitan Regionale (SFMR)	Progetti collegati al Sistema Ferroviario Metropolitan Regionale	n.	0	10	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 4.2: Impianti a fune	Interventi su impianti a fune	n.	0	10	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 4.3: Altri sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale	Progetti per la promozione della mobilità sostenibile	n.	0	10	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 4.4: Piste ciclabili	Interventi su piste ciclabili	n.	0	15	Sistema di monitoraggio	Annuale
Asse 5	Linea di intervento 5.1: Attività di servizi sovra-comunali e recupero di siti produttivi ed artigianali di pregio architettonico	Progetti per la concentrazione dei servizi e per il potenziamento delle infrastrutture per grandi eventi	n.	0	5	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 5.2: Progetti integrati di area o di distretto turistici culturali sostenibili	Progetti per la riqualificazione e la diversificazione turistica	n.	0	15	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 5.3: Riqualificazione dei centri urbani e della loro capacità di servizio	Progetti per la riqualificazione dei centri urbani	n.	0	15	Sistema di monitoraggio	Annuale
Asse 6	Linea di intervento 6.1: Programmazione, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo	Progetti volti a migliorare le attività di assistenza tecnica	n.	0	20	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Linea di intervento 6.2: Valutazione, studi e ricerche	Studi e ricerche, anche di carattere valutativo	n.	0	5	Sistema di monitoraggio	Annuale

Fonte: Disegno di valutazione

Tabella 12: Indicatori di risultato del PAR

	Indicatori di risultato del PAR FSC	UdM	Baseline	Target	Sistema di rilevazione	Periodicità
Asse 1	Riduzione dei consumi finali di energia elettrica	GWh	36.000	34.400	GSE e Istat	Annuale
	Riduzione delle concentrazioni medie annuali dell'inquinante atmosferico benzene	µg/m3	1,60	1,50	Arpav	Annuale
Asse 2	Superficie costiera interessata da interventi di difesa del litorale	%	0	5%	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Popolazione beneficiaria di progetti di prevenzione e gestione del rischio naturale (1)	n.	0	50.000	Sistema di monitoraggio e Sistar	Annuale
Asse 3	Istituzioni ed Enti coinvolti dagli interventi per la valorizzazione del patrimonio culturale	n.	0	50	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Nuovi servizi culturali attivati	n.	0	15	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Istituzioni ed Enti coinvolti dagli interventi per la valorizzazione del patrimonio naturale	n.	0	20	Sistema di monitoraggio	Annuale
Asse 4	Servizi accessori al trasporto ferroviario	n.	0	10	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Incremento passeggeri impianti a fune	%	0	+ 25%	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Sistemi tecnologici ed informativi installati	n.	0	50	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Piste ciclabili realizzate e/o mantenute	km	0	300	Sistema di monitoraggio	Annuale
Asse 5	Nuovi servizi attivati nelle aree riqualificate	n.	0	20	Sistema di monitoraggio	Annuale
	Popolazione coinvolta nei progetti di riqualificazione	n.	0	100.000	Sistema di monitoraggio e Sistar	Annuale
Asse 6	Strutture regionali supportate	n.	0	7	Sistema di monitoraggio	Annuale

Fonte: Disegno di valutazione

Tabella 13: Indicatori di impatto del PAR

Livello	Indicatori di impatto del PAR FSC	UdM	Baseline (6)	Target	Sistema di rilevazione	Periodicità
Asse 1	Riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra (1)	kt CO2 eq./anno	0	200	DPS, Enea	Termine del Programma
	Variazione delle concentrazioni medie annuali di PM10 (2)	µg/m3	37 (2011)	35	Arpav	Termine del Programma
Asse 2	Riduzione delle superfici sottoposte ad erosione	%	2,4% (2011)	2,3%	Arpav	Termine del Programma
	Diminuzione delle aree ad alta criticità idrogeologica	%	7,7% (2011)	7,5%	DPS, Istat	Termine del Programma
Asse 3	Incremento della spesa per ricreazione e cultura delle famiglie (3)	%	7,60% (2011)	8,0%	Istat	Termine del Programma
	Aumento della domanda culturale nei circuiti museali	%	0,1% (2010)	0,50%	DPS, Istat	Termine del Programma
Asse 4	Incremento nell'utilizzo di mezzi pubblici di trasporto (4)	%	14,24% (2011)	16,5%	Istat	Termine del Programma
	Capacità di attrazione dei consumi turistici (5)	n.	12,34 (2010)	12,80	Istat	Termine del Programma
Asse 5	Incremento degli arrivi per turismo nei Comuni oggetto di intervento	%	n.d.	2,00%	Istat	Termine del Programma
	Incremento delle attività imprenditoriali nei Comuni oggetto di intervento	%	n.d.	1,00%	Istat, Asia	Termine del Programma

Fonte: Disegno di valutazione

Cap. 2 - L'attualità del Programma e le traiettorie di sviluppo regionale

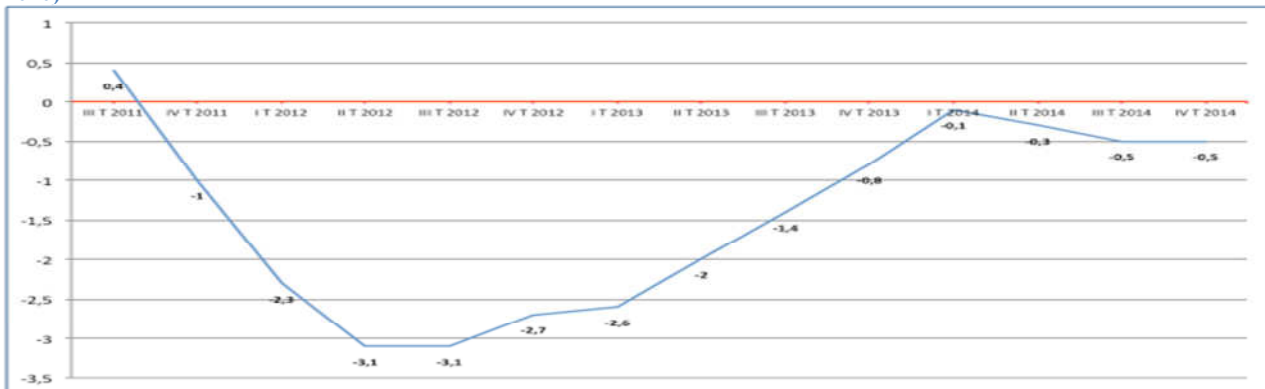
In Italia lo scenario economico alla chiusura del 2014 è stato ancora caratterizzato dalla perdurante crisi economica, con alcuni timidi segnali di ripresa congiunturale che, tuttavia, si apprezzano meglio in una chiave di lettura tendenziale e attengono soprattutto al quarto trimestre dello scorso anno. Il 2014 si è chiuso, infatti, con una diminuzione del PIL dello 0,4% e quindi in miglioramento rispetto al -1,7% segnato nel 2013²⁰ ma che attesta anche una caduta di 2,1 punti percentuali se osservato nella sua evoluzione storica dal 2010. L'evoluzione trimestrale del PIL invece evidenzia un quarto trimestre 2014 invariato rispetto al 2013 e che risente della diminuzione del valore aggiunto nell'agricoltura (-2,2%) e nell'industria (-1,6) mentre per i servizi si registra un incremento dello 0,1% (Cfr. grafici seguenti).

Grafico 8: PIL Italia 2010-2014 – variazioni percentuali sull'anno precedente (valori concatenati - anno di riferimento 2010)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati Istat (aprile 2015)

Grafico 9: PIL Italia – variazioni percentuali su base trimestrale periodo 2011-2014 (valori concatenati - anno di riferimento 2010)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati Istat (aprile 2015)

Grafico 10: Valore aggiunto a prezzi base – Italia 2010-2014 – variazioni percentuali sull'anno precedente

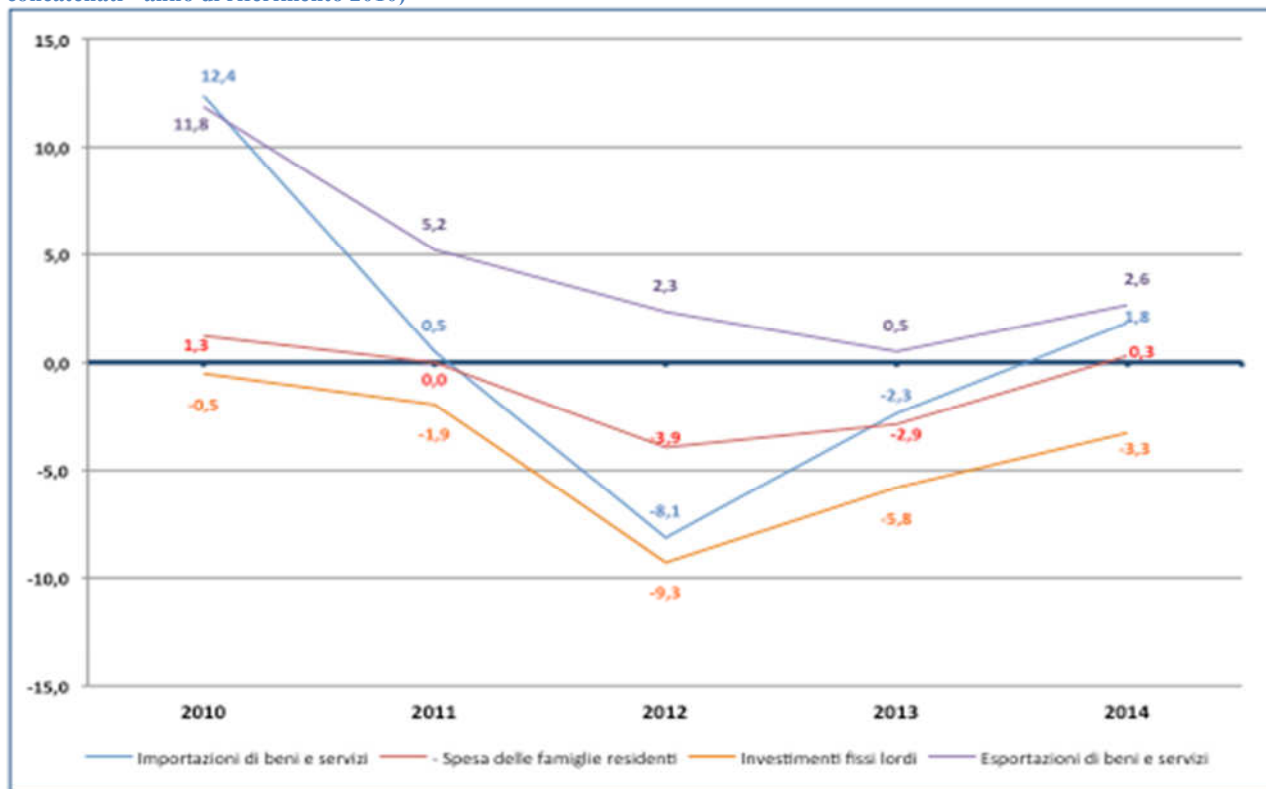


Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati Istat (aprile 2015)

²⁰ Fonte: Istat – Aggiornamento delle stime dei conti nazionali per l'anno 2014 (dati pubblicati il 24 aprile 2015).

Sul lato della domanda si rileva al 2014, rispetto all'anno precedente, un apprezzabile recupero dei consumi che si attestano sulla parità (erano a -2,2% nel 2013) con un incremento della spesa delle famiglie dello 0,3% (+3,2% sull'anno precedente). Gli investimenti fissi lordi permangono in territorio negativo (-3,3%) ma in recupero del +2,5% a confronto con il 2013. Continua la crescita delle esportazioni al 2014 con una quota pari al 2,6% (+2,1% rispetto all'anno prima) ma al contempo aumentano le importazioni (1,8%) nella misura di oltre 4 punti percentuali a confronto con il 2013 (+4,1%). Il grafico seguente permette di osservare l'andamento delle varie componenti nella loro evoluzione dal 2010.

Grafico 11: Italia 2010-2014 - le principali componenti della domanda (variazioni percentuali sull'anno precedente - valori concatenati - anno di riferimento 2010)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati Istat (aprile 2015)

In Veneto il quadro economico segue quello nazionale con alcune importanti differenze legate alle caratteristiche socioeconomiche e strutturali della regione²¹, pertanto nel 2014 si rileva una crescita dei consumi delle famiglie (+0,5%) e una variazione del -1,8% degli investimenti mentre emergono - dopo due anni di contrazione - la crescita dell'occupazione (+1,1% rispetto all'anno precedente) e la diminuzione dello 0,5% della disoccupazione²², infine prosegue la crescita dell'*export* veneto (+2,7% nel 2014).

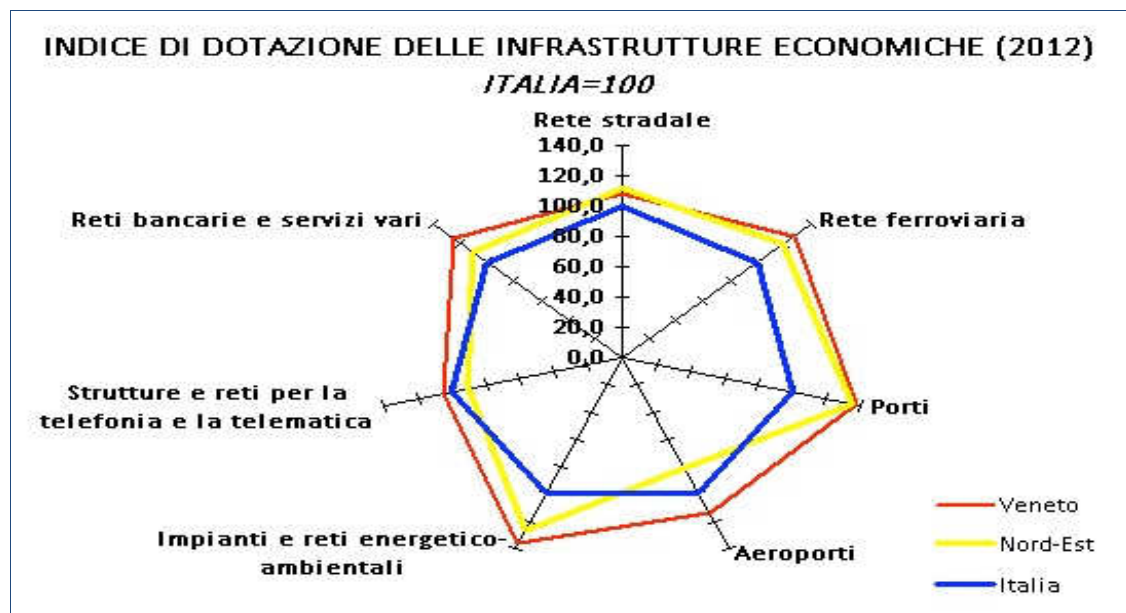
La carenza di dati statistici aggiornati, alla data di stesura di questo Rapporto, determina in alcuni casi - ove non si è disposto di un adeguamento dei dati o di nuovi ulteriori dati pertinenti e in grado di arricchire le informazioni - la riproposizione in sintesi della descrizione del contesto territoriale e settoriale di riferimento per gli interventi del PAR contenuta nella valutazione annuale 2014.

²¹ Alla data di elaborazione di questo Rapporto non si è potuto ancora disporre completamente di dati statistici ufficiali che permettano di aggiornare compiutamente il quadro macroeconomico regionale descritto in occasione della valutazione annuale 2014.

²² Al 2014, il tasso di occupazione ha registrato un valore pari al 63,7% mentre quello di disoccupazione è al 7,5% (fonte: Sistema statistico Regione del Veneto - "Scenario economico - indicatori di congiuntura - bollettino n.50 del marzo 2015")

Con riferimento alla dotazione infrastrutturale, il Veneto si colloca in quarta posizione in Italia (il relativo indice generale di dotazione delle infrastrutture economiche al 2012 è pari a 116,7 per il Veneto, evidenziando un generale progresso a confronto con il 2001, anno in cui risultava pari a 112,49) e al di sopra della media nazionale. La dotazione di infrastrutture portuali è cresciuta molto rispetto al 2001 e il relativo indicatore assume un valore di 138,1 (119,5 nel 2001) anch'esso sopra la media nazionale. Nella figura seguente si riporta quanto elaborato dall'Istituto Tagliacarne per illustrare sinteticamente i numeri indice di dotazione infrastrutturale per il Veneto (a confronto con la macro area del Nord-Est e con l'Italia il cui dato è fatto pari a 100).

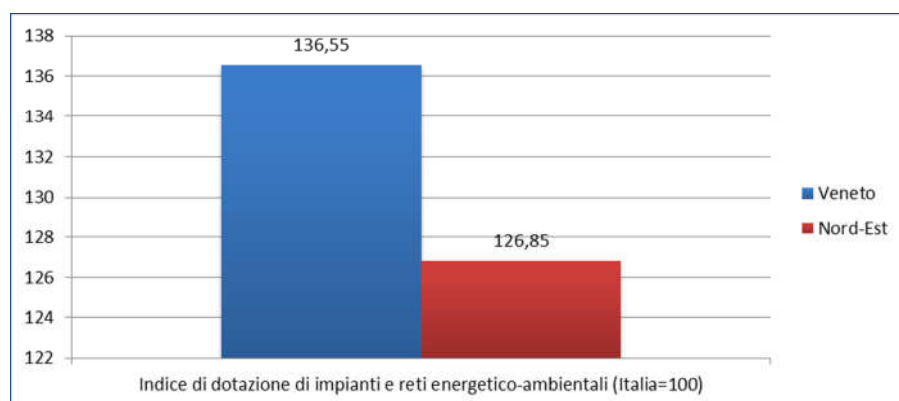
Figura 1: Numeri indice di dotazione infrastrutturale (Veneto-Nord Est-Italia) al 2012



Fonte: Istituto Tagliacarne - Atlante della competitività delle province e delle regioni (dicembre 2013)

La dotazione di impianti e reti energetico-ambientali è un fattore strategico per la competitività regionale e l'adozione di *policy* e investimenti specifici in campo energetico, dato anche il peso di tali dotazioni rispetto alle aree qui poste a confronto (Nord-Est e Italia), deve essere improntata alla sostenibilità dello sviluppo. Il Veneto conta su una dotazione di impianti rilevante in rapporto alle aree di confronto, e proprio l'implementazione delle reti rappresenta un importante elemento dello sviluppo regionale.

Grafico 12: Indice di dotazione impianti e reti energetico-ambientali (Veneto, Nord-Est e Italia) al 2012



Fonte: elaborazione del valutatore su dati Istituto Tagliacarne - Atlante della competitività delle province e delle regioni (dic.2013)

In particolare, la diversificazione delle fonti di produzione di energia e la riduzione dei consumi energetici sono fattori chiave per lo sviluppo equilibrato e sostenibile dell'economia regionale, e in tale prospettiva sono esplicitamente previsti dal PAR FSC nel primo Asse prioritario. L'Asse 1 è finalizzato a mettere in campo interventi per migliorare la qualità dell'atmosfera, anche promuovendo la sostenibilità energetica.

Proprio la riduzione di sostanze inquinanti derivanti da traffico veicolare è un obiettivo esplicitato a livello della Linea di intervento 1.2 che appronta interventi per favorire la mobilità collettiva e l'uso di mezzi a propulsione ecocompatibile.

La Linea 1.2 è afferente l'Azione cardine "Qualità dell'atmosfera (riduzione PM₁₀)" e contribuisce alla priorità 3 QSN "Energia e ambiente: uso sostenibile delle risorse per lo sviluppo". La Linea 1.2 ha subito a seguito dell'ultima riprogrammazione PAR una decurtazione del 17,5% delle risorse originariamente assegnate. Le iniziative comprese in questa Linea riguardano la concessione di contributi per il rinnovo del parco automezzi per il trasporto pubblico nei centri urbani dei capoluoghi di provincia. Occorre segnalare che a valere su questa Linea sono previsti 9 interventi che saranno attivati nel 2015 e che, pertanto, non sono stati censiti nell'avanzamento al 31.12.2014²³.

Nella seguente tabella sono poste a confronto le emissioni di PM₁₀ tra le province venete e il dato complessivo regionale dal 2005 al 2007.

Tabella 14: Emissioni di PM₁₀ (tonnellate/anno e variazione %) nelle province (2005-2007)

	Belluno	Padova	Rovigo	Treviso	Venezia	Verona	Vicenza	Veneto
2005	1260	1963	812	2492	2598	2150	2432	13707
2007	1180	1759	529	2309	1994	1971	2251	11992
2007/05	-6,3	-10,4	-34,9	-7,3	-23,3	-8,4	-7,5	-12,5

Fonte: Elaborazioni Regione del Veneto – Rapporto Statistico 2014

Nonostante si rilevi una generale riduzione delle polveri sottili, con dati significativi per Rovigo e Venezia, la concentrazione giornaliera del PM₁₀ rappresenta tuttora una criticità cui occorre fare fronte con iniziative complesse e opportune (senza contare inoltre l'insidia legata al PM_{2,5} rispetto al quale il D.lgs. 155/2010 stabilisce che entro il 2015 la sua massima concentrazione media annua non superi i 25 µg/m³).

La tabella seguente, invece, illustra l'andamento dei superamenti del limite giornaliero di PM₁₀ nei comuni capoluogo di provincia²⁴ nel corso degli anni 2007-2013, che evidenzia un sensibile progresso e un effetto delle misure intraprese per migliorare la qualità dell'aria.

Tabella 15: concentrazione di PM₁₀ nell'aria dei comuni capoluogo di provincia (numero giorni di superamento del limite per la protezione della salute umana).

prov.	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Verona	130	89	92	69	129	104	79
Vicenza	143	102	83	83	108	86	73
Belluno	12	22	-	-	-	-	-
Treviso	-	-	-	-	-	-	-
Venezia	150	112	101	108	108	97	74
Padova	104	91	97	84	95	86	62
Rovigo	94	79	83	66	98	91	65

Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Anche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo²⁵

Le fonti rinnovabili non sono ancora pienamente sviluppate e sfruttate, in Veneto come altrove in Italia, e gli interventi del FSC in questa prospettiva si legano non solo con le priorità del QSN ma fornirebbero, una volta realizzati, un prezioso contributo al miglioramento del contesto attuativo sul quale andranno ad incidere anche gli interventi della programmazione 2014-2020, le cui traiettorie beneficerebbero degli effetti che, a causa dei ritardi di avvio della programmazione del FSC, il PAR non ha potuto ancora esplicare.

Il Veneto nei prossimi anni si confronterà con una serie di impegni per perseguire gli obiettivi 2020 in materia di quota di energia da fonti rinnovabili sui consumi finali lordi di energia e di quota di energia da fonti rinnovabili nei trasporti. Il D.Lgs. 16 novembre 2011 (c.d. Decreto *Burden Sharing*) ripartisce l'obiettivo energetico del Piano di Azione Nazionale tra le Regioni, definendo la *performance* che ciascuna regione dovrà raggiungere per consentire all'Italia di centrare l'obiettivo di consumare energia da fonti rinnovabili nella misura del 17% sul consumo finale lordo di energia. Per il Veneto, la stima è che al 2020 il

²³ Cfr. DGR 1606/2014.

²⁴ Il D.lgs. 155/2010 stabilisce che il valore limite di 50 µg/m³ non deve essere superato oltre 35 volte l'anno.

²⁵ L'indicatore fa parte del *set* di indicatori dell'Accordo di Partenariato 2014-2020.

consumo di energia (elettrica, termica e per trasporti) sarà pari a Ktep 12.349 e l'energia da fonti rinnovabili dovrà raggiungere il *target* del 10,3% del consumo finale lordo di energia nella Regione.

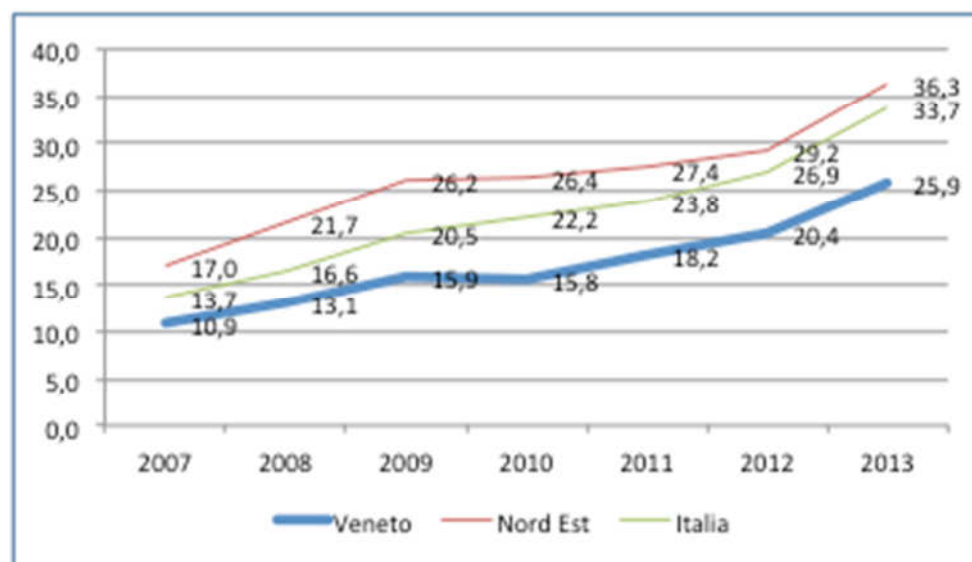
Tabella 16: Decreto Burden Sharing: situazione di partenza e traiettoria degli obiettivi delle regioni italiane al 2020

Regioni e Province autonome	Situazione all'anno iniziale di riferimento	Obiettivo (%)				
		2012	2014	2016	2018	2020
Abruzzo	5,8	10,1	11,7	13,6	15,9	19,1
Basilicata	7,9	16,1	19,6	23,4	27,8	33,1
Calabria	8,7	14,7	17,1	19,7	22,9	27,1
Campania	4,2	8,3	9,8	11,6	13,8	16,7
Emilia Romagna	2,0	4,2	5,1	6,0	7,3	8,9
Friuli Venezia Giulia	5,2	7,6	8,5	9,6	10,9	12,7
Lazio	4,0	6,5	7,4	8,5	9,9	11,9
Liguria	3,4	6,8	8,0	9,5	11,4	14,1
Lombardia	4,9	7,0	7,7	8,5	9,7	11,3
Marche	2,6	6,7	8,3	10,1	12,4	15,4
Molise	10,8	18,7	21,9	25,5	29,7	35,0
Piemonte	9,2	11,1	11,5	12,2	13,4	15,1
Puglia	3,0	6,7	8,3	10,0	11,9	14,2
Sardegna	3,8	8,4	10,4	12,5	14,9	17,8
Sicilia	2,7	7,0	8,8	10,8	13,1	15,9
Trentino Alto Adige - Provincia autonoma di Bolzano	32,4	33,8	33,9	34,3	35,0	36,5
Trentino Alto Adige - Provincia autonoma di Trento	28,6	30,9	31,4	32,1	33,4	35,5
Toscana	6,2	9,6	10,9	12,3	14,1	16,5
Umbria	6,2	8,7	9,5	10,6	11,9	13,7
Valle d'Aosta	51,6	51,8	51,0	50,7	51,0	52,1
Veneto	3,4	5,6	6,5	7,4	8,7	10,3
Italia	5,3	8,2	9,3	10,6	12,2	14,3

Fonte: ENEA – Rapporto annuale sull'efficienza energetica RAEE 2012 (dicembre 2013)

Nel grafico seguente, che riporta l'andamento dei consumi coperti da fonti rinnovabili²⁶ nel periodo 2007-2013, si osserva come in Veneto i consumi di energia da fonti rinnovabile rappresentino una porzione inferiore rispetto a quanto si riscontra mediamente per il Nord-Est e a livello nazionale.

Grafico 13: consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili periodo 2007-2013 (Veneto, Nord-Est e Italia)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Anche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

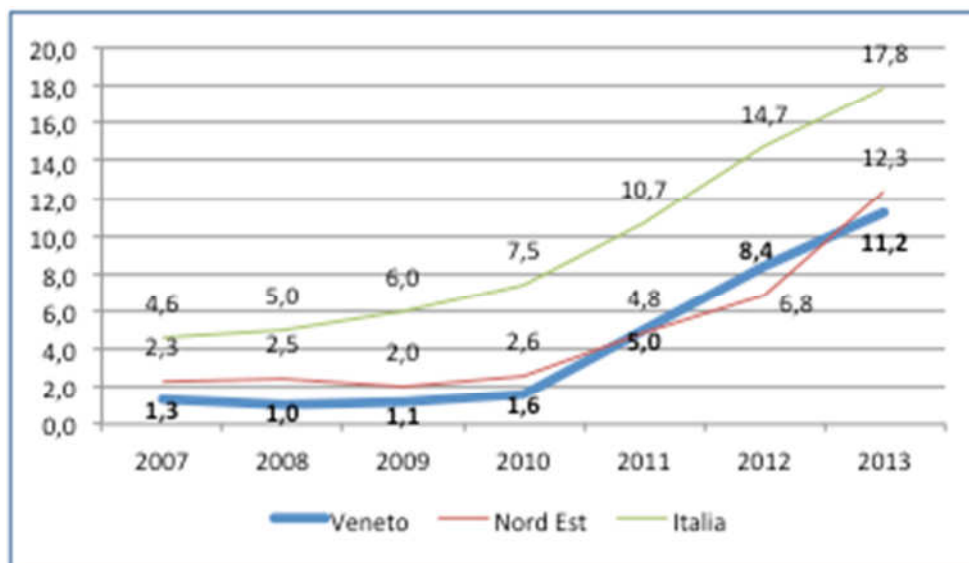
La stessa considerazione potrebbe formularsi se si escludesse l'apporto dell'idroelettrico²⁷; i consumi afferenti alle rinnovabili in Veneto – pur in crescita progressiva – si mantengono comunque su una quota

²⁶ L'indicatore individua la produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili in percentuale dei consumi interni lordi di energia elettrica (dati in %).

²⁷ L'indicatore è relativo alla produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili (escluso idrico) in percentuale dei consumi interni lordi di energia elettrica (dati in %).

inferiore rispetto al dato nazionale come anche (in questo caso dal 2013) all'aggregato delle regioni del Nord-Est.

Grafico 14: consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili periodo 2007-2013 (Veneto, Nord-Est e Italia)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Banche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Il PAR prevede la realizzazione di interventi di efficientamento energetico degli edifici e produzione di energia mediante l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili. La Linea di intervento 1.1 "Riduzione dei consumi energetici e incentivi alla diversificazione delle fonti di produzione" ha individuato una serie di progetti (già censiti nell'avanzamento procedurale al 2014) approvati in TdP. Inoltre, sono stati previsti anche interventi a bando (che saranno affidati nel 2015) per reti di illuminazione pubblica e di efficientamento energetico di edifici pubblici. La tabella seguente riporta i dati sui consumi di energia per illuminazione pubblica per superficie dei centri abitati²⁸ mettendo a confronto il Veneto con l'aggregato del Nord-Est e il dato nazionale (l'aggiornamento disponibile è al 2012 tuttavia l'indicatore fa parte del set di indicatori dell'AP 2014-2020 e si presume sarà annualmente allineato).

Tabella 17: consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica per superficie dei centri abitati

Aggregato territoriale	2011	2012
Veneto	18,8	18,5
Nord-Est	23,8	23,6
Italia	30,6	30,8

Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Banche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Le elaborazioni che seguono puntano a fornire elementi contestuali rispetto ai quali operare un raffronto degli esiti che il PAR riuscirà a conseguire una volta conclusi gli interventi programmati. I dati scontano carenze di aggiornamento, tuttavia, si ritiene ugualmente utile fornire una base che potrà essere successivamente adeguata in relazione all'attualizzazione delle statistiche, che si auspica saranno allineate quanto meno per le verifiche richieste dalla programmazione 2014-2020.

Le questioni dell'accessibilità e della mobilità sono state chiaramente considerate nell'inquadramento strategico del Programma FSC 2007-2013 e vi conservano una crucialità. Gli interventi previsti si orientano infatti alla mobilità collettiva in chiave della loro sostenibilità e ecocompatibilità. La priorità 6 QSN "Reti e collegamenti per la mobilità" si concretizza attraverso le Linee di intervento dell'Asse 4 "Mobilità

²⁸ Consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica misurati in GWh per superficie dei centri abitati misurata in km² (valori espressi in centinaia).

sostenibile”, che seppur sensibilmente ridotto nelle disponibilità a seguito della riprogrammazione del dicembre 2014, mantiene assegnazioni per oltre 77 milioni di euro. Senza ripetere quanto analizzato in questo stesso Rapporto di valutazione relativamente alla strategia del PAR e alla riprogrammazione degli interventi (DGR 2463/2014), è opportuno anche segnalare che due delle Azioni cardine del Programma, il SFMR e le piste ciclabili, sono incluse nell’Asse 4. A causa di questi raccordi in chiave di priorità QSN e Azioni cardine, gli effetti verso i quali sarebbero indirizzati gli interventi di questo Asse, anche dopo la riprogrammazione, andranno ad operare su diversi piani e potranno essere sia diretti che indiretti. Pertanto, se ci si riferisce, ad esempio, al contributo che l’attuazione procura al perseguimento della priorità 3 QSN relativa all’energia e all’ambiente²⁹, sarà molto importante finalizzare (anche verso effetti di *mobilità sostenibile*) l’apporto che saprà fornire la Linea di intervento 1.2 orientata “favorire la mobilità collettiva con priorità alla propulsione ecocompatibile”³⁰. Infatti, seppure la Linea 1.2 sia coerentemente collocata all’interno dell’Asse 1 “Atmosfera e energia da fonte rinnovabile”, gli interventi *ivi* previsti toccano anche il tema dei trasporti e della mobilità agganciandosi, pertanto, a quello ambientale e energetico.

Anche lo sviluppo di piste ciclabili, Azione cardine coincidente con la Linea 4.4, si inquadra nella priorità 6 “Reti e collegamenti per la mobilità” ma determinerà auspicabilmente anche effetti verso il turismo sostenibile e la frequentazione di aree di pregio ambientale e culturale.

Riprendendo più strettamente il tema della mobilità e della accessibilità, contribuiscono alla priorità 6 QSN - fuori dall’ambito delle Azioni cardine ma sempre all’interno dell’Asse 4 - le Linee di intervento 4.2 “Impianti a fune” (finalizzata a migliorare accessibilità e trasporto in zone di montagna) e 4.3 “Altri sistemi di trasporto collettivo a basso impatto ambientale” (volta a realizzare una integrazione tariffaria per i trasporti regionali).

L’inquadramento contestuale qui riproposto punta a fornire alcune indicazioni che potranno essere utilizzate nell’analisi di efficacia da svolgere a conclusione degli interventi. I dati forniti dai diversi indicatori riguardano i transiti di persone e merci in regione, nonché l’utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto e alcuni elementi strutturali che si legano all’intermodalità; anche su questi temi i dati regionali del Veneto sono messi a confronto con quelli della macro area costituita dal Nord-Est e con il dato complessivo nazionale.

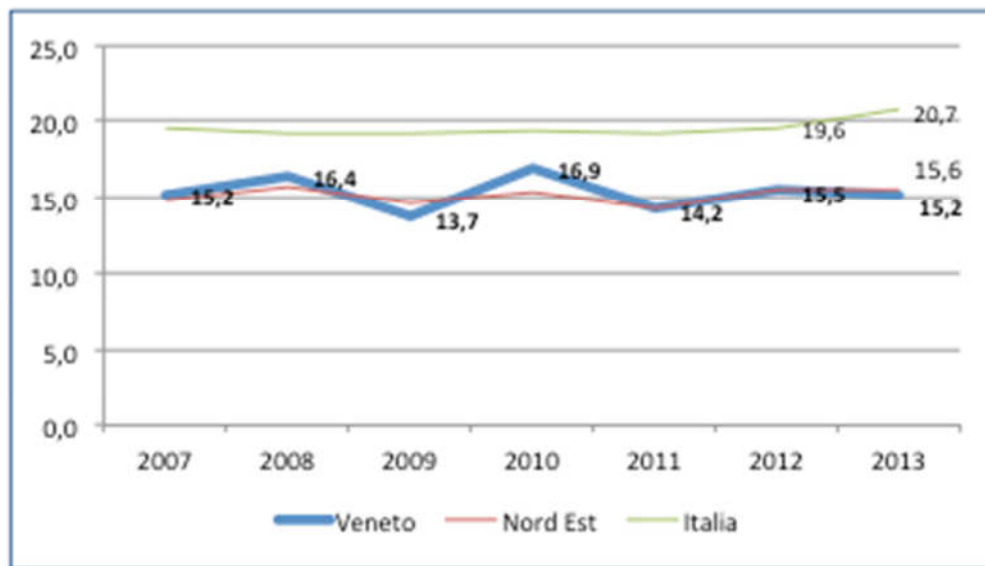
Il *trend* di utilizzo dei mezzi di trasporto pubblici³¹ del Veneto nel corso del periodo 2007-2013 è piuttosto oscillante se confrontato con l’aggregato del Nord-Est e il dato nazionale, rispetto al quale evidenzia anche una certa distanza. Incrementarne l’utilizzo nella regione rappresenta una sfida strategica rispetto alla quale il PAR mantiene un contributo che potrà operare a sistema con gli altri strumenti previsti nel Piano di ristrutturazione in materia di trasporto pubblico locale.

²⁹ In effetti, come emerso dall’analisi sulla strategia condotta in questo Rapporto, la stessa revisione ultima del Piano finanziario sembrerebbe indirizzare un irrobustimento degli effetti verso la direzione delle priorità 3 (e 5) del QSN, concentrando circa il 77% delle risorse.

³⁰ Il PAR riserva il 60% delle risorse della Linea 1.2 (che pesa per il 40% della dotazione dell’Asse 1) per interventi finalizzati a rinnovare il parco mezzi dei centri urbani dei comuni capoluogo di provincia. Mentre il 40% delle risorse della Linea 1.2 sono destinate a ridurre il numero di auto circolanti favorendo un utilizzo maggiore del trasporto pubblico. Al dicembre 2013 pur non rilevandosi un avanzamento apprezzabile in termini attuativi, si evidenzia che in sede di Tavolo di Partenariato è stato stabilito il finanziamento (con un contributo a valere sul FSC di 10 milioni di euro) del rinnovo del parco mezzi nei comuni capoluogo di provincia in regime di “regia regionale”, ricorrendo nel 2014 a SAD.

³¹ L’indicatore si riferisce al *numero di occupati, studenti, scolari e utenti di mezzi pubblici che hanno utilizzato mezzi pubblici di trasporto sul totale delle persone che si sono spostate per motivi di lavoro e di studio e hanno usato mezzi di trasporto (in percentuale)*. Sono considerati mezzi pubblici: treno, tram, bus, metropolitane, pullman e corriere. Sono stati esclusi i pullman e le navette aziendali (*fonte: Istat*). Questo indicatore fa parte delle tavole di osservazione del QSN e del *set* approntato per l’AP 2014-2020.

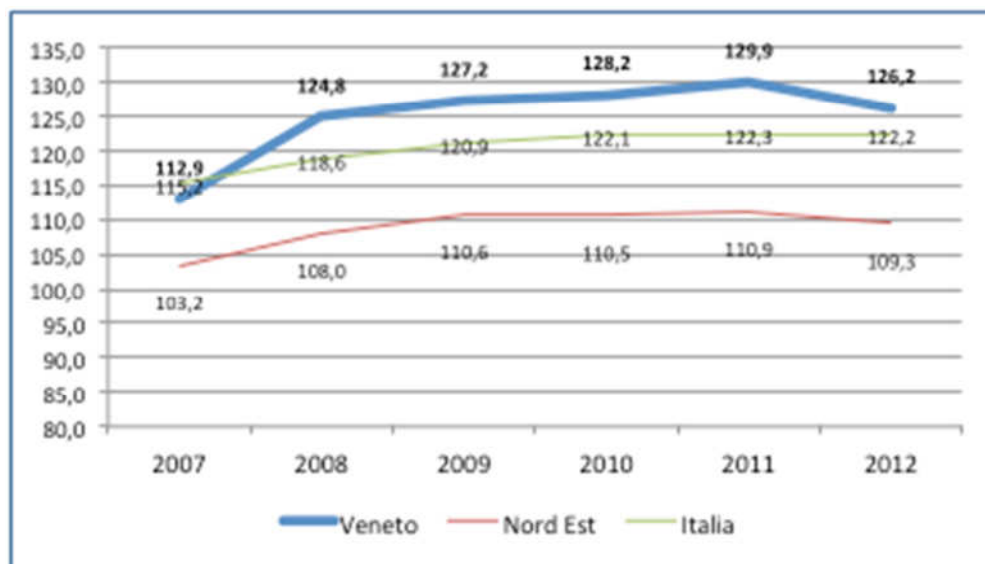
Grafico 15: Utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto (periodo 2007-2013)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Banche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Una delle chiavi di intervento delle strategie sulla mobilità sostenibile regionale passa quindi per il rafforzamento dei sistemi di trasporto pubblico locale (TPL) che, come si osserva anche dal grafico seguente che si riferisce all'estensione delle reti urbane nei capoluoghi di provincia³², segna un percorso che dal 2010 al 2012 sembrerebbe non trovare ulteriori spinte di sviluppo pur mantenendosi sopra al dato nazionale. Non sembra si rinvergano ancora da questo dato (la cui osservazione però si limita al 2012) taluni effetti delle politiche dei trasporti rispetto alle quali intervengono e contribuiscono integrandosi vicendevolmente risorse, piani e programmi di sviluppo.

Grafico 16: Trasporto pubblico locale nelle città: Reti urbane di TPL nei capoluoghi di provincia per 100 kmq di superficie comunale (2007-2012)

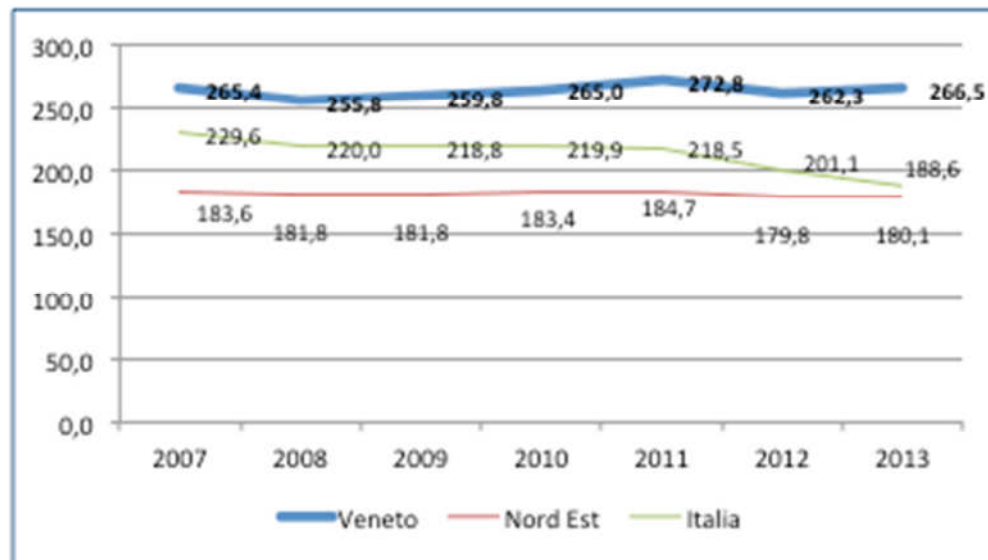


Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Banche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

³² Le reti urbane di trasporto pubblico includono autobus, tram, filobus, metropolitana e funicolari, operanti all'interno del territorio comunale (fonte: Istat).

E' del tutto evidente come il sistema del trasporto pubblico locale rappresenti un fattore fondamentale per la mobilità regionale e la sua efficienza è assolutamente strategica. In effetti, la *performance* di utilizzo del TPL osservata rispetto allo *stock* di passeggeri³³ nel periodo 2007-2013, indica che i trasporti pubblici in Veneto hanno costantemente trattato volumi di utenza significativi e superiori al dato nazionale come pure all'aggregato del Nord-Est.

Grafico 17: Passeggeri trasportati dal TPL nei comuni capoluogo di provincia; 2007-2013 (numero per 1.000 ab.)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Anche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Indirizzando ancora la riflessione verso gli obiettivi e gli interventi cui il PAR è chiamato a contribuire, è opportuno soffermarsi su un ulteriore elemento di contesto che si lega alla realizzazione della priorità 6 QSN e ad una delle Azioni cardine: il trasporto ferroviario.

La riprogrammazione di dicembre 2014 ha operato delle scelte che hanno affievolito la portata degli interventi che il PAR avrebbe implementato per lo sviluppo delle infrastrutture di mobilità regionali, attraverso il potenziamento del Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale. La decurtazione di risorse di cui si è dato dettaglio in altre parti di questo Rapporto ha determinato il mantenimento di uno solo dei progetti presentati in TdP, in quanto la complessità dei tempi per la cantierabilità di interventi infrastrutturali di questo tipo non è risultata compatibile con le scadenze del PAR. Ciò condiziona indubbiamente il raggiungimento degli obiettivi direttamente legati a questi interventi ma, al tempo stesso, non inficia la validità del disegno originario del PAR che aveva attribuito grande rilevanza all'obiettivo dello sviluppo di un sistema di trasporto con una grande complementarietà tra ferro e gomma, con sinergie da attivare anche con la programmazione regionale del FESR 2007-2013. In effetti il sistema regionale si dovrebbe dotare di infrastrutture e servizi in grado di assecondare le sfide dello sviluppo che gli obiettivi della nuova programmazione 2014-2020 prefigurano; pertanto, è anche secondo questa prospettiva che si dovrebbe declinare il potenziamento del trasporto su rotaia e la creazione di *hub* di scambio intermodale per mezzi su gomma, pubblici e privati.

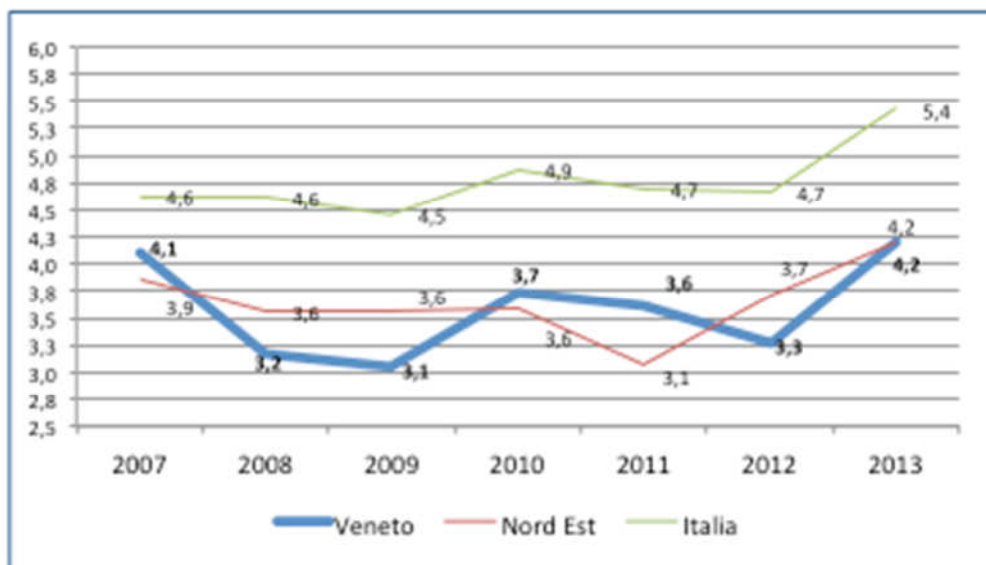
Il grafico seguente illustra, con riferimento al periodo 2007-2012, l'andamento dell'*indice* di utilizzo del trasporto ferroviario da parte di utenti³⁴ che abitualmente ricorrono al trasporto pubblico per recarsi ai luoghi di lavoro e studio (e che è una misura del c.d. *pendolarismo*). La fruizione di questo tipo di trasporto registra per il Veneto un andamento altalenante, in qualche modo simile a quello nazionale e che si risolve con un importante incremento proprio nell'ultimo anno osservato dalle statistiche (il 2013) che determina un livello

³³ L'indicatore si riferisce a *Passeggeri trasportati da autobus, tram, filobus, metropolitana e funicolare, nonché da altre modalità di trasporto pubblico urbano quali vaporetti, scale mobili, ascensori* (fonte: Istat).

³⁴ L'indice si riferisce al numero di *Lavoratori, scolari e studenti di 3 anni e più che utilizzano il treno abitualmente per recarsi a lavoro, asilo o scuola sul totale (percentuale)*.

di utilizzo corrispondente a quello registrato per l'aggregato del Nord-Est. Un esito non trascurabile e che andrebbe pesato con gli effetti delle strategie regionali in atto.

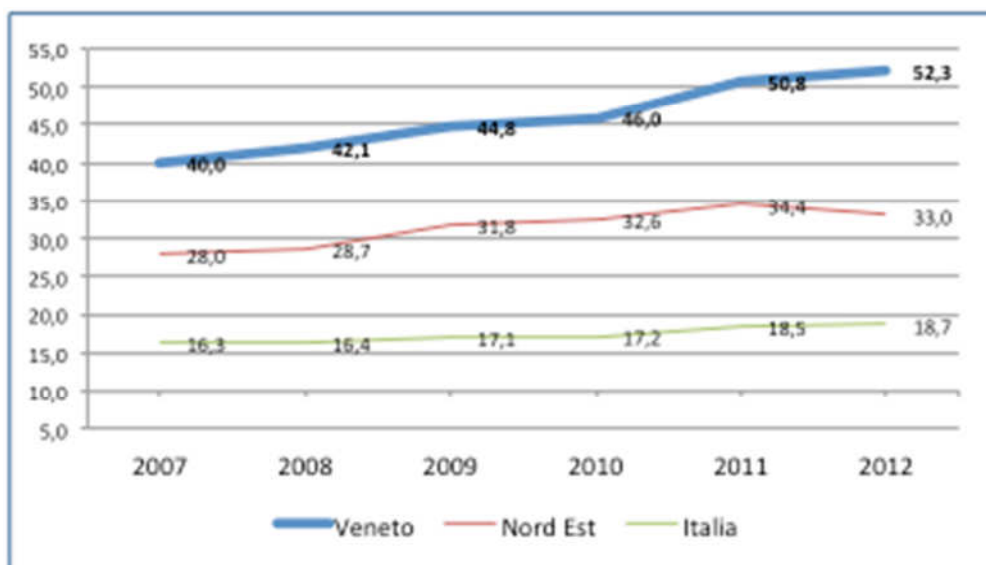
Grafico 18: Indice di utilizzazione del trasporto ferroviario (2007-2013)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Banche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Non è trascurabile anche lo sviluppo nelle dotazioni finalizzate a favorire l'intermodalità, che proprio gli interventi del FSC si propongono di agevolare. Il grafico seguente evidenzia che il Veneto, rispetto agli aggregati qui posti a confronto, presenta una maggiore capacità di offerta in termini di *parcheggi situati in prossimità di stazioni o fermate del trasporto pubblico locale o del trasporto ferroviario, per agevolare l'intermodalità*³⁵. La rapida crescita registrata per il Veneto è da relazionarsi con la risposta delle amministrazioni alle esigenze della mobilità della popolazione secondo strategie di sviluppo volte alla sostenibilità e alla tutela dell'ambiente. In particolare gli interventi del PAR, unitamente alle iniziative realizzate in ambito POR FESR 2007-2013, si sono proposti di favorire un sistema di trasporti con un alto grado di complementarità tra ferro e gomma.

Grafico 19: Dotazione di parcheggi di corrispondenza (2007-2012)



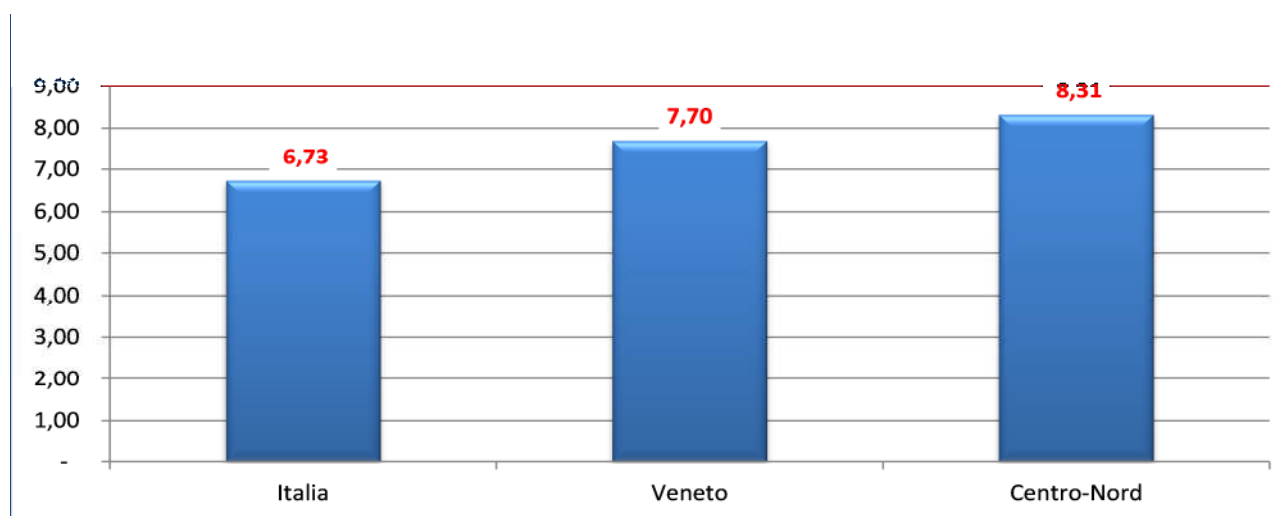
Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Banche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

³⁵ Fonte: Istat – definizione dell'indicatore "Dotazione di parcheggi di corrispondenza": stalli di sosta nei parcheggi di corrispondenza dei comuni capoluogo di provincia (numero per mille autovetture circolanti)

Il Programma nel definire il contesto delle scelte strategiche nella prospettiva di una crescita sostenibile, considera la tutela dell'ambiente e la gestione delle risorse degli ecosistemi quali fattori essenziali nel modello di sviluppo regionale.

I rischi legati al dissesto idrogeologico e all'erosione costiera sono di tutta evidenza in Veneto (Cfr. grafico seguente) e l'adozione di interventi di recupero, tutela e prevenzione è fondamentale per l'organizzazione del territorio ed il suo sviluppo equilibrato³⁶. Il PAR anche in questo caso si propone di realizzare interventi che si inquadrino nella strategia regionale di settore e che si inseriscano nella scala dei fabbisogni della popolazione, rafforzando il reticolo socioeconomico. Il potenziamento dell'Asse 2, operato con la riprogrammazione del dicembre 2014, riprende queste esigenze e concentra risorse per interventi di difesa del suolo (Linea 2.1) e salvaguardia dall'erosione costiera (Linea 2.2), da realizzarsi all'interno dell'APQ VE20³⁷ e che si legano alla priorità QSN 3 relativa a energia e ambiente.

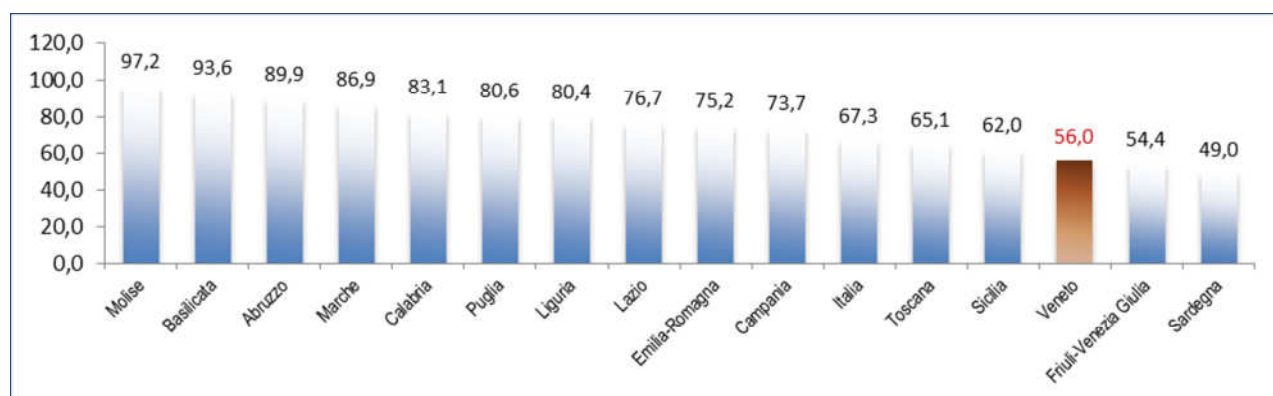
Grafico 20: Aree ad alta criticità idrogeologica nel 2008 - confronto Veneto, Nord-Est e Italia (valori %)



Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare su elaborazione dei Piani per l'Assetto Idrogeologico

Il grafico seguente illustra la percentuale di coste balneabili afferenti a ciascuna regione d'Italia (il Veneto conta il 56% delle coste balneabili) mentre le due tabelle successive permettono di osservare la collocazione del Veneto rispetto alle altre regioni italiane sia per quanto riguarda la superficie di costa che per la linea di costa.

Grafico 21: Coste balneabili per Regione nel 2009 (valori %)



Fonte: Istat - Elaborazione su dati Ministero della salute. Rapporto sulla qualità delle acque di balneazione

³⁶ Anche in questo ambito, la programmazione regionale del FESR 2007-2013 ha definito interventi in complementarietà con il PAR.

³⁷ Allo stato attuale sono 93 i comuni interessati dagli interventi.

Le tabelle seguenti forniscono informazioni³⁸ sull'estensione delle superfici e della linee costiere mentre il grafico successivo riporta il dato al 2013 sulle aree bonificate (confrontandolo con quello nazionale e del Nord Est).

Tabella 18: Analisi della costa dell'Italia peninsulare (var. 1960-2000) per superficie costiera

Regione	Avanzamento	Arretramento	Superficie di costa (Kmq)		
			Bilancio	n. porti principali	Superficie porti
Abruzzo	1,8	-1,6	0,2	5	0,5
Basilicata	1,8	-1,5	0,3	1	0
Calabria	8,4	-12,0	-3,6	15	3,4
Campania	2,6	-3,7	-1,1	18	1,7
Emilia Romagna	5,8	-9,5	-3,7	5	0,5
Friuli Venezia Giulia	1,1	-0,8	0,3	1	0,7
Lazio	4,8	-3,2	1,6	11	1,4
Liguria	3,1	-2,2	0,9	16	7,6
Marche	2,0	-3,4	-1,4	8	1,1
Molise	0,6	-1,2	-0,6	2	0,1
Puglia	5,3	-5,4	-0,1	22	3,9
Sardegna	1,0	-1,3	-0,3	16	1,8
Sicilia	7,4	-13,0	-5,6	43	3,7
Toscana	5,2	-5,6	-0,4	15	1,8
Veneto	4,6	-5,6	-1,0	1	0,3
totale	55,5	-70,0	-14,5	179	28,5

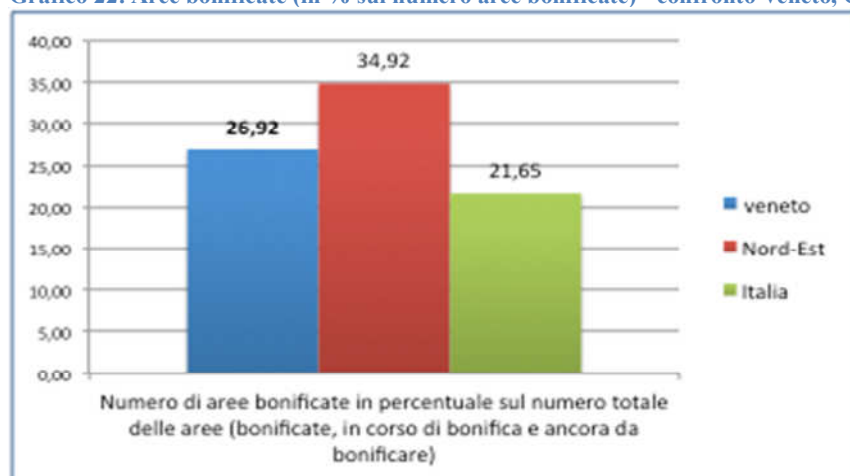
Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

Tabella 19: Analisi della costa dell'Italia peninsulare (var. 1960-2000) per linea di costa

Regione	Avanzamento	Arretramento	Linea di costa naturale (Km)		
			Totale costa	Avanzamento %	Arretramento %
Abruzzo	55,1	45,2	128,3	43%	35%
Basilicata	26,8	19,2	65,3	41%	29%
Calabria	222,4	310,6	713,2	31%	44%
Campania	86,3	97,2	388,3	22%	25%
Emilia Romagna	63,4	62,9	135,4	47%	46%
Friuli Venezia Giulia	26,9	25,5	117,6	23%	22%
Lazio	134,5	84,9	293,6	46%	29%
Liguria	109,8	76,0	355,1	31%	21%
Marche	64,9	72,6	174,8	37%	42%
Molise	13,8	14,3	36,9	37%	39%
Puglia	199,2	199,6	851,3	23%	23%
Sardegna	61,2	74,8	1510,6	4%	5%
Sicilia	231,8	373,2	1139,3	20%	33%
Toscana	105,5	94,3	337,6	31%	28%
Veneto	67,9	46,2	157,8	43%	29%
totale	1469,5	1596,5	6405,1	23%	25%

Fonte: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

Grafico 22: Aree bonificate (in % sul numero aree bonificate) - confronto Veneto, Centro-Nord, Italia (2013)

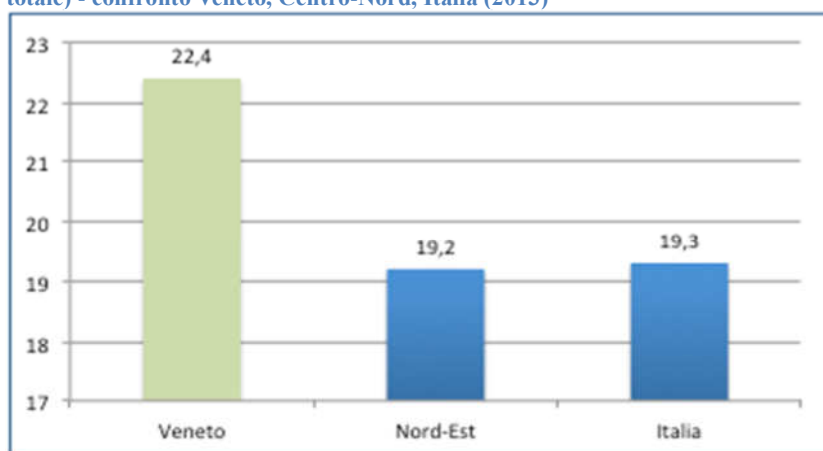


Fonte: ISTAT. Banche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

³⁸ Allo stato attuale non sono reperibili dati più aggiornati per queste variabili.

Con riferimento alle aree interessate da regimi di tutela, il Veneto conta su una significativa quota di superficie sottoposta ad attenzione, significativamente superiore alla media nazionale e al Nord-Est. Il dato si riferisce alla rete Natura2000³⁹, il principale strumento della politica UE per la conservazione della biodiversità.

Grafico 23: Aree di particolare interesse naturalistico comprese nella rete Natura2000 (in % della superficie territoriale totale) - confronto Veneto, Centro-Nord, Italia (2013)



Fonte: Istat su dati del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

La tutela degli ecosistemi rientra nella priorità 5 QSN “Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l’attrattività dello sviluppo”⁴⁰. L’Asse 3 è dedicato alla valorizzazione del patrimonio culturale e naturale e consta di due Linee. La Linea 3.2 indirizzata specificamente alla valorizzazione e tutela del patrimonio naturale e della rete ecologica regionale è stata tra le poche ad aver beneficiato, a seguito della riprogrammazione, di ulteriori risorse. Si tratta di progetti a regia regionale presentati dagli enti parco.

La tabella seguente permette di confrontare i territori provinciali con riguardo alla porzione percentuale di aree afferenti a siti della rete Natura2000 (spicca la provincia di Belluno, con il 54% di territorio compreso in rete Natura2000).

Tabella 20: Numero e superficie delle aree protette che fanno parte della rete Natura2000 per Provincia (anno 2009)

Province	N° SIC	N° ZPS	Superficie siti Rete Natura 2000* (ha)	% del territorio provinciale Rete Natura 2000 (%)
Belluno	30	15	198.958	54
Padova	8	7	22.525	11
Rovigo	8	4	28.436	16
Treviso	23	16	33.665	14
Venezia	20	19	62.022	25
Vicenza	12	6	49.505	18
Verona	19	12	22.915	7

Fonte: Elaborazioni Regione del Veneto – Rapporto Statistico 2014

Parallelamente la Linea di intervento 3.1, che è sempre afferente la priorità 5 QSN, è rivolta a interventi di conservazione e fruizione di beni culturali e promozione di attività ed eventi culturali; la provvista di risorse assegnata a questa Linea è significativa, nonostante le decurtazioni della revisione del Piano finanziario. Il tema della conservazione si lega a quello dell’attrattività e dello sviluppo. Il PAR vi associa anche le Linee 5.2 e 5.3 dell’Asse 5 “Sviluppo locale”, che a sua volta costituisce un’altra Azione cardine del PAR, quella finalizzata a valorizzare le risorse del territorio e per questo motivo richiede una particolare progettualità da parte delle amministrazioni e *stakeholder* locali (attraverso le IPA per formulare proposte di sviluppo locale). Tra gli obiettivi della Linea 5.2 ci sono quelli di miglioramento *sostenibile* dell’offerta turistico culturale del territorio, mentre la linea 5.3 è rivolta a interventi di riqualificazione dei centri urbani con l’obiettivo

³⁹ “Si tratta di una rete ecologica diffusa su tutto il territorio dell’Unione Europea, istituita ai sensi della Direttiva 92/43/CEE "Habitat" per garantire il mantenimento a lungo termine degli habitat naturali e delle specie di flora e fauna minacciati o rari a livello comunitario. La rete Natura 2000 è costituita da Zone Speciali di Conservazione (ZSC) istituite dagli Stati Membri secondo quanto stabilito dalla Direttiva Habitat, e comprende anche le Zone di Protezione Speciale (ZPS) istituite ai sensi della Direttiva 79/409/CEE "Uccelli".” (Fonte: Istat)

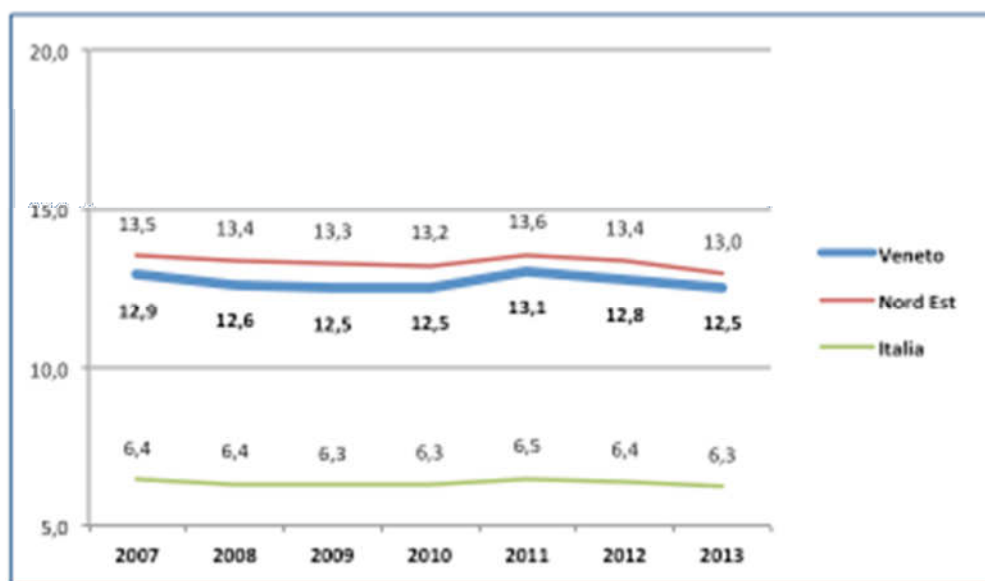
⁴⁰ Il PAR contribuisce alla realizzazione di questa priorità anche con l’Asse 5 “Sviluppo locale”.

specifico di migliorarne l'attrattività. La riprogrammazione è intervenuta pesantemente sulle disponibilità di queste Linee pur mantenendone vivo il significato con effetti auspicati anche per le attività economiche locali.

Nell'esercizio, in questa fase, di perimetrare il contesto con riferimento ai temi della attrattività del territorio e della valorizzazione delle risorse culturali, si riprende una considerazione che è stata presentata in occasione della valutazione dello scorso anno. L'eterogeneità del contesto regionale comprende molteplici fattori che propriamente caratterizzano i territori "locali" e ne determinano la specifica attrattività. Allo stato attuale si ritiene eccessiva la complessità e la numerosità delle variabili di cui tenere conto per delineare traiettorie di sviluppo e permettere così un confronto "di prospettiva" con la gamma di interventi che selezionati a valere sul PAR. Lo sforzo di rappresentazione di un perimetro contestuale sub-regionale e locale è ulteriormente complicato dalla disponibilità di serie statistiche non sempre aggiornate e correrebbe il rischio di perdersi in un mero esercizio descrittivo che potrebbe rimanere distante dalla realtà degli interventi che effettivamente saranno realizzati. Pertanto, in questa occasione ci si limita a riportare alcuni dati relativi alla capacità di attrazione dei consumi turistici che - data la evidente ricchezza in termini di patrimonio culturale, architettonico, paesaggistico, ambientale, e naturale che la regione possiede - risulta di assoluto rilievo. Il territorio regionale esercita una fortissima attrazione turistica e l'ampio flusso di visitatori è trainato non solo dalla presenza delle splendide città d'arte ma dalla variegata offerta che si sta rinnovando e rivolgendo anche verso ulteriori segmenti di domanda. Altresì il mantenimento di questi fattori, che caratterizzano il territorio e ne polarizzano l'attenzione e il richiamo, rappresenta un costo elevato che in alcuni casi si slega da una remunerazione diretta afferente alla messa a disposizione della popolazione utente di tale patrimonio. L'intervento dell'amministrazione pubblica teso a conservare e valorizzare questo patrimonio rappresenta anche una necessaria opportunità che si inserisce nelle politiche di sviluppo e ne condivide la direzione.

Il grafico seguente indica le giornate di presenza (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi (per abitante) e evidenzia come il Veneto possieda una capacità di attrazione dei consumi turistici praticamente doppia rispetto al dato nazionale.

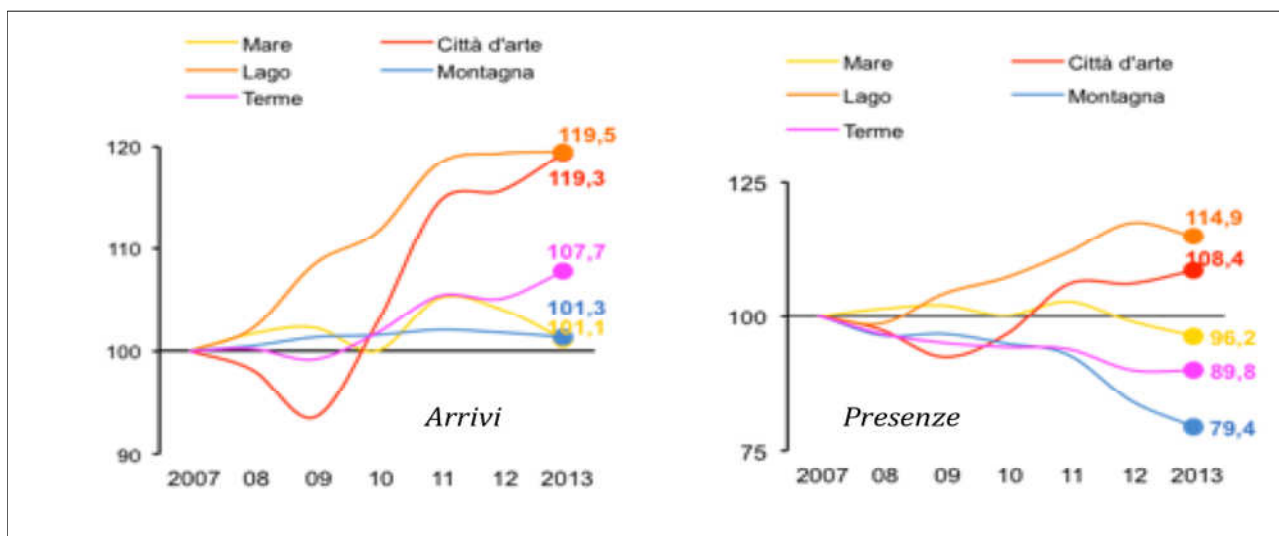
Grafico 24: Tasso di "turisticità" – confronto: Veneto, Nord-Est, Italia (2007-2013)



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Anche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

L'attrattività dei territori, nella prospettiva di uno sviluppo economico delle aree e del settore turistico in Veneto, deve tener conto anche delle caratteristiche dei flussi e quindi del fatto che mentre si registra nel corso degli anni una certa stabilità degli arrivi, si riscontra anche una certa diminuzione delle presenze. Il grafico seguente illustra gli arrivi e le presenze turistiche.

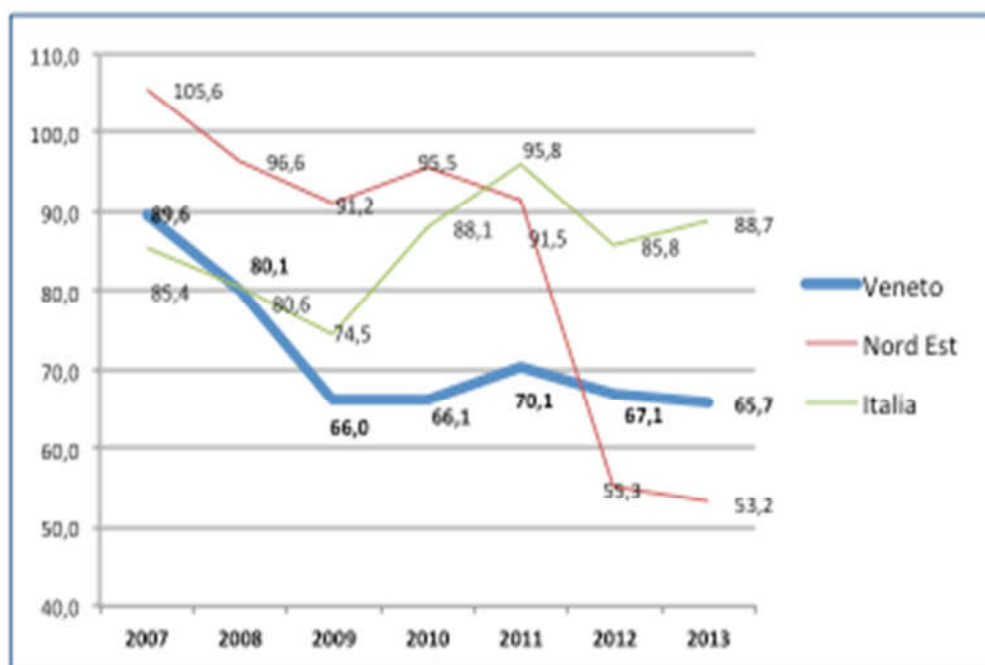
Grafico 25: Numeri indice degli arrivi e delle presenze di turisti per comprensorio (anno base: 2007). Veneto – anni 2007-2013



Fonte: Elaborazioni Regione del Veneto – Rapporto Statistico 2014

Il trend si ripresenta anche dal confronto illustrato nel grafico seguente che riporta l'andamento dell'indice di domanda culturale del patrimonio statale ed è costruito sul numero di visitatori degli istituti statali di antichità e d'arte (valori in migliaia). Si osserva nel 2013 (ultimo anno osservato) un calo sia per il Veneto che per l'aggregato del Nord Est che pertanto non riesce ad agganciare la tendenza in crescita del dato nazionale.

Grafico 26: Indice di domanda culturale del patrimonio statale (visitatori ist. Statali antichità e arte – val. in migliaia) 2007-2013



Fonte: Elaborazioni del valutatore su dati ISTAT. Banche dati di indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Limitatamente alla offerta museale veneta, dalla tabella seguente si possono osservare le numerose opportunità di scelta del patrimonio museale per i visitatori e una buona copertura in termini di aperture degli

istituti che riguardano l'arte mentre una minore fruibilità risulta, ad esempio, per le aree archeologiche e complessi monumentali.

Tabella 21: Istituti museali per tipologia principale e numero di giorni di apertura - Veneto (anno 2011)

Tipologia principale	Oltre 200 gg	101-200 gg	51-100 gg	Fino a 50 gg	Non indicato	Istituti
Arte	28	3	1	0		32
Arte moderna e contemporanea	8	7	2	0		17
Arte sacra	10	1	3	4		18
Archeologia	20	6	6	6	1	39
Storia	19	5	5	10		39
Storia naturale e scienze naturali	9	7	9	6	4	35
Scienza e tecnica	7	1	1	2		11
Etnografia e antropologia	15	8	6	17	3	49
Specializzato	13	5	9	3	1	31
Industriale o d'impresa	4	1	2	2		9
Aree archeologiche, monumenti e complessi monumentali	13	5	0	1	3	22
Totale	146	49	44	51	12	302

Fonte: Elaborazioni Regione del Veneto – Rapporto Statistico 2014

La tabella seguente illustra su scala provinciale le principali variabili della domanda e offerta museale in Veneto, permettendo anche un confronto con i valori nazionali, rispetto ai quali emerge, per il Veneto, la quota di visitatori paganti.

Tabella 22: Offerta e domanda dei musei e degli istituti similari per provincia. Veneto e Italia (anno 2011)

	Istituti aperti al pubblico		% comuni in cui è presente almeno un istituto	Numero medio di visitatori	
	Totali	di cui musei		Paganti	Non paganti
Belluno	42	39	37,7	2.017	2.765
Padova	41	40	22,1	10.297	4.411
Rovigo	17	17	28,0	3.222	3.480
Treviso	38	35	24,2	2.965	6.448
Venezia	57	52	45,5	67.818	9.129
Verona	45	41	27,6	29.429	8.140
Vicenza	62	57	28,9	4.271	9.753
Veneto	302	281	28,9	20.559	6.975
Italia	4.588	3.847	28,3	12.393	11.061

Fonte: Elaborazioni Regione del Veneto – Rapporto Statistico 2014

Cap. 3 - Lo sviluppo locale

La descrizione dello stato delle variabili di contesto messa a confronto con l'analisi della strategia a seguito dell'intervento di riprogrammazione ha determinato in relazione al tema valutativo dello "Sviluppo locale"⁴¹ (come anche in relazione al sistema delle priorità del Programma) l'esigenza di un riesame degli obiettivi valutativi.

La revisione del Piano finanziario ha operato non solo una riduzione delle dotazioni previste originariamente dall'Asse 5 per realizzare le tre Linee di interventi sulle quali si articolava (del resto la decurtazione ha interessato il PAR nel suo complesso, che ha ceduto circa il 32% delle risorse del Piano originario) ma ha modificato il peso che il sistema degli interventi previsti dall'Asse aveva nella strategia del Programma (attualmente le risorse sono al 13% della dotazione del PAR) e ha azzerato la Linea 5.1 che si sarebbe dovuta occupare (i) di interventi di recupero edifici per la concentrazione di servizi di interesse collettivo, (ii) di progetti per lo sviluppo di infrastrutture per grandi eventi, (iii) di recupero di siti produttivi e artigianali di pregio, riqualificandoli in vista di un loro cambio funzionale.

Ciononostante l'Asse 5, coincidente con una delle Azioni cardine del PAR (quella che si riferisce appunto ad iniziative di sviluppo locale) conserva la propria crucialità nel Programma, che si indirizza (attraverso gli interventi delle Linee 5.2 e 5.3) verso la priorità 5 QSN "Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività dello sviluppo" che viene attuata a sistema con le Linee 3.1 e 3.2. In tal modo, gli interventi che si profilano sono incentrati sulla sostenibilità e sulla attrattività dei territori come effetto delle riqualificazioni (conservazione, restauro edifici di pregio architettonico e culturale, riqualificazione dei centri urbani) e di incremento della ricettività *sostenibile* anche per una migliore attrattività turistica. Sembra quindi emergere per le iniziative di cui sopra, un nuovo equilibrio nella strategia del Programma che però rischia di affievolire un aspetto, quello del recupero finalizzato a servizi di interesse collettivo, che si differenzia dall'auspicabile e atteso effetto leva verso una maggiore attrattività del territorio regionale. In altre parole, secondo la prospettiva sopra descritta potrebbe venire meno la capacità di coesione locale che riequilibrerebbe territori frammentati, magari distanti da centri urbani e con vocazioni produttive da recuperare.

In ogni caso, lo stato di attuazione del Programma ancora non permette di approfondire compiutamente questi temi secondo una prospettiva di analisi che tenga in conto, a valle degli interventi che saranno realizzati, di effetti quali un aumento della vivibilità conseguente alla valorizzazione e recupero dei centri storici, o della positiva fruizione di territori urbani, extraurbani ed a vocazione turistica.

⁴¹ Cfr. All'interno del PAR lo sviluppo locale viene inteso "come l'insieme delle politiche e degli interventi che consentono di creare un clima favorevole per la valorizzazione delle risorse locali (umane, economiche, ambientali, culturali etc.). Cfr. PAR FAS, pag. 64.

Cap. 4 - Il contributo del PAR alla sostenibilità ambientale

Il PAR evidenzia significativi legami con molti settori di intervento e priorità individuate nell'indirizzo strategico in esame. Lo stato di attuazione al dicembre 2014 non consente di adoperarsi in un esercizio valutativo che metta a sistema dati per verificare il previsto contributo del PAR alla sostenibilità ambientale. Ci si limita pertanto, in questa occasione, a richiamare gli elementi salienti in termini di relazioni con il tema della sostenibilità ambientale che saranno posti alla base delle successive analisi da svolgere nel prossimo Rapporto annuale.

Elementi salienti del Programma in termini di relazioni degli interventi con il tema della sostenibilità ambientale:

- Rispetto al settore “La ricomposizione del territorio” sono individuate nel PAR diverse priorità tra le quali spiccano la riduzione “della congestione stradale che caratterizza gran parte del territorio regionale” e l’aumento “dell’accessibilità delle diverse aree del territorio regionale”. Tali priorità appaiono in stretta connessione con gli obiettivi perseguiti dall’Asse 4 finalizzati proprio al “miglioramento dell’accessibilità” (nonostante la drastica riduzione nel Piano finanziario delle iniziative riguardanti il SFMR, rimane valido il sistema di interventi che si lega alle priorità del Programma e a due Azioni cardine, una afferente al residuo di interventi SFMR non riprogrammati e l’altra alle piste ciclabili, la cui dotazione originaria non è stata toccata da revisioni).
- Il PAR attraverso l’Azione cardine “Qualità dell’atmosfera (riduzione del PM10)” può offrire un positivo contributo al raggiungimento degli obiettivi legati alla tutela dell’atmosfera che prevedono, tra gli altri, interventi specifici finalizzati alla mobilità sostenibile, alla prevenzione e riduzione delle emissioni nelle città, al controllo delle emissioni dei veicoli circolanti e all’utilizzo di fonti energetiche rinnovabili.
- Il tema dei beni ambientali e del paesaggio è fatto proprio dal PAR che attraverso la Linea di intervento 3.2 “Valorizzazione e tutela del patrimonio naturale e della rete ecologica regionale”, promuove una serie di interventi coerenti con la strategia regionale che prevede, tra l’altro, “azioni di tutela e conservazione dei siti della Rete Natura 2000 interessati da interventi di trasformazione del territorio”.
- Il settore “Geologia: difesa del suolo, demanio idrico e gestione idraulica” prevede diverse azioni prioritarie: (i) sicurezza idrogeologica, (ii) sicurezza idraulica, (iii) difesa delle coste, (iv) sicurezza dai rischi di valanghe, (v) disciplina delle attività estrattive nei corsi d’acqua, (vi) tutela quantitativa e qualitativa della risorsa idrica e relativa gestione e tutela delle zone umide.
- La riprogrammazione ha potenziato il sistema di interventi dell’Asse 2 accrescendone le risorse finanziarie. Pertanto, l’aspettativa è che rispetto a tali azioni il PAR sia maggiormente in grado di apportare un positivo contributo per il raggiungimento degli obiettivi strategici regionali, tramite il complesso di interventi che saranno promossi all’interno dell’Asse 2 (Linee di intervento 2.1 “Prevenzione e mantenimento della risorsa idrica, riduzione del rischio idrogeologico e difesa degli insediamenti” e 2.2 “Interventi di contrasto all’erosione costiera e di ripristino ambientale”).
- La valorizzazione ambientale e territoriale è obiettivo - in forma trasversale - anche dall’Azione cardine del PAR rivolta allo sviluppo locale e, segnatamente, dalla Linea di intervento 5.2 “Progetti integrati di area o di distretto turistici, culturali e sostenibili”.