



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA



Ministero delle Infrastrutture



PIANO DELLA VALUTAZIONE DEL PON “RETI E MOBILITÀ”

PERIODO 2007-2013

Versione 1

31 Marzo 2008

La presente versione è stata presentata in data 18 aprile al Comitato di sorveglianza del PON Reti e mobilità e non recepisce le osservazioni formulate in tale sede

INDICE

1. PREMESSA.....	1
2. ELEMENTI DI CONTESTO	3
2.1. IL VALORE DELLA VALUTAZIONE NELLA PROGRAMMAZIONE 2007-2013.....	3
2.2. INDICAZIONI PROVENIENTI DALLE VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA DEL PON “RETI E MOBILITÀ”	4
3. IL PIANO DELLA VALUTAZIONE DEL PON “RETI E MOBILITÀ”.....	7
3.1. COLLOCAZIONE DEL PIANO NEL QUADRO DELLA POLITICA REGIONALE UNITARIA.....	7
3.2. FINALIZZAZIONE DEL PIANO: REQUISITI SOSTANZIALI E PRINCIPALI INDICAZIONI DI PERCORSO	8
3.3. L’IMPIANTO COMPLESSIVO DEL PIANO: AMBITI DI INDAGINE PRIVILEGIATI	9
<i>Contesto di riferimento e adeguatezza della strategia.....</i>	<i>10</i>
<i>Sistema di sorveglianza, monitoraggio e gestione del PON.....</i>	<i>11</i>
<i>“Qualità” dei servizi resi dal PON</i>	<i>11</i>
<i>Contributo del PON alla realizzazione delle priorità trasversali.....</i>	<i>11</i>
4. ATTIVITÀ PER LA RILEVAZIONE DEGLI INDICATORI DI PROGRAMMA.....	12
5. ORGANIZZAZIONE DEL PIANO DI VALUTAZIONE DEL PON “RETI E MOBILITÀ”.....	14
5.1. ASSETTO ORGANIZZATIVO DI MASSIMA E PRINCIPALI SOGGETTI COINVOLTI	14
5.2. SVILUPPO DEL PIANO: PRINCIPALI AMBITI OPERATIVI E RELATIVI CONTENUTI.....	15
<i>Esiti della Valutazione finale 2000-2006 e contributo alla fase di start-up del PON 2007-2013 ...</i>	<i>16</i>
<i>Accompagnamento e supporti all’implementazione delle azioni promosse.....</i>	<i>16</i>
<i>Realizzazione, risultati e impatti conseguiti dal PON</i>	<i>16</i>
5.3. MODALITÀ ATTUATIVE E STRUMENTI PRIVILEGIATI PER LA CONDUZIONE DELLA VALUTAZIONE DEL PON.....	18
<i>Procedure di attivazione del processo valutativo.....</i>	<i>18</i>
<i>Principali metodi e strumenti di lavoro.....</i>	<i>18</i>
<i>Modalità di revisione e aggiornamento del Piano</i>	<i>20</i>
5.4. PROSPETTIVE TEMPORALI PER L’AVVIO DEL PROCESSO VALUTATIVO DEL PON E RISORSE FINANZIARIE DEDICATE.....	20
<i>Tempistica di massima per l’avvio della valutazione</i>	<i>20</i>
<i>Risorse finanziarie.....</i>	<i>21</i>

1. PREMESSA

In coerenza con quanto previsto dalla regolamentazione comunitaria¹ e dal Quadro strategico nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 (QSN), nonché in considerazione sia delle specificazioni contenute nella Delibera Cipe di attuazione del QSN (approvata nella seduta del 21.12.07) che degli orientamenti via via forniti dal Sistema Nazionale di Valutazione (SNV), il presente Piano della Valutazione (PdV) restituisce – ancorché con diversi gradi di approfondimento dei punti che lo strutturano – gli elementi sostanziali attorno ai quali dovrà svilupparsi il percorso di valutazione del Programma Operativo Nazionale “Reti e mobilità” del 2007-2013 (PON “Reti e mobilità”).

Più nello specifico, il presente Piano fa riferimento allo svolgimento delle attività valutative *in itinere* previste all’interno della “Linea di intervento III.1.3 - Valutazione, studi e ricerche” del PON approvato con Decisione C(2007)6318 del 07.12.07.

Il presente Piano costituisce, pertanto, una porzione delle attività valutative che saranno programmate nell’ambito del più generale “Piano delle Valutazioni” della politica regionale unitaria 2007-2013²; le attività qui pianificate confluiranno quindi nel Piano unitario, il quale potrà essere elaborato – adottando il medesimo approccio di condivisione allargata sposato dal processo valutativo del PON – solo nel momento in cui anche la programmazione delle risorse FAS avrà trovato puntuale definizione.

Nondimeno, già nella elaborazione e strutturazione di questo primo passaggio **il Piano della Valutazione del PON si pone nell’ottica di “traguardare” anche oltre i confini delle aree direttamente interessate dall’intervento cofinanziato Ue**; ciò ai fini di intercettare e stabilire da subito – soprattutto in virtù della logica unitaria che ha connotato l’impostazione dell’intera programmazione del 2007-2013 – possibili nessi utili a valutare gli altri interventi nazionali, riferiti al trasporto e alla logistica, promossi nell’ambito della politica regionale unitaria³.

In sintesi, l’obiettivo che presiede l’elaborazione del presente documento è di duplice natura:

- garantire il rispetto di scadenze e adempimenti stabiliti sia dal QSN che in sede di negoziato formale con la CE⁴;
- disporre di un Piano della Valutazione del PON da adottare e inviare agli organi competenti⁵ – nonché da sottoporre all’attenzione del primo Comitato di Sorveglianza del PON (CdS) in qualità di “primo contesto collettivo” utile ad avviare un confronto allargato – e che, pur in qualità di documento *in progress*, possa rilevare l’assenso dei

¹ Al riguardo si veda l’art. 48, co. 1, del Reg. (CE) n. 1083/2006 il quale, per i programmi dell’Obiettivo Convergenza e in conformità del principio di proporzionalità, indica agli Stati membri l’opportunità di redigere un Piano di valutazione che espliciti le attività di valutazione che s’intende svolgere nel corso delle diverse fasi di attuazione.

² Cfr. soprattutto DPS-UVal, *Nota prot. 0002529 del 30 gennaio 2008 – Orientamenti per l’organizzazione della valutazione della politica regionale: il Piano di Valutazione*.

³ Segnatamente i due Programmi attuativi di interesse strategico nazionale (PAN) finanziati a valere sulle risorse FAS, ossia il PAN “Reti e mobilità” riferito alle regioni del Mezzogiorno e il PAN “Infrastrutture” riferito alle regioni del Centro-Nord.

⁴ Giova infatti evidenziare che, per il PON “Reti e mobilità”, l’indicazione di cui all’art. 48, co. 1, del Reg. (CE) n. 1083/2006 è stata ribadita con forza dalla Commissione anche in sede di negoziato formale, là dove il *Position paper del 07.11.07* afferma che “Trattandosi di un Programma dell’obiettivo Convergenza è di cartolare rilevanza la redazione di un apposito Piano di Valutazione” (pagg. 25-26, sottolineatura nostra).

⁵ Tali organi sono: la Commissione Europea, il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione del Ministero per lo Sviluppo Economico e il Servizio Nazionale di Valutazione.

membri del CdS stesso con riferimento ai suoi requisiti sostanziali; quindi consentire un celere avvio del processo valutativo vero e proprio organizzando, in momenti successivi, opportune occasioni di confronto e condivisione programmatica anche con altri *stakeholder* del Programma.

È importante sottolineare sin da questa premessa che, oltre alla citata seduta del CdS del PON, **le occasioni di confronto, approfondimento e riflessione critica dovranno essere organizzate e trovare opportuna alimentazione nell'ambito del servizio di valutazione che sarà svolto da un soggetto esterno** individuato con apposita procedura di evidenza pubblica (cfr. successivo § 5.3).

2. ELEMENTI DI CONTESTO

2.1. IL VALORE DELLA VALUTAZIONE NELLA PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Rispetto al periodo 2000-2006, che vedeva concentrare le analisi valutative prevalentemente attorno a due momenti chiave del ciclo di vita di un Programma⁶, nella programmazione 2007-2013 l'attività di valutazione si differenzia per almeno tre profili di rilievo:

- un primo elemento distintivo è ravvisabile nella volontà di procedere attraverso **analisi, verifiche e formulazione di giudizi riferiti alle “politiche”** (aree di *policy*) **piuttosto che agli “strumenti”** di sostegno allo sviluppo e al riequilibrio socio-economico dei territori;
- un secondo elemento è leggibile nel passaggio – anche in termini lessicali – **da una valutazione “di processo” a un “processo continuo di valutazione”** (valutazione *on-going* o *in itinere* in luogo di valutazione *intermedia* o *di metà periodo*);
- un terzo elemento è ascrivibile alla **promozione di piani di valutazione unitaria**, ossia di documenti che, nell'impostazione della loro “visione valutativa”, assumano ad oggetto – e quindi pongano sotto osservazione – l'insieme della politica regionale “senza trovare confini nelle diverse fonti di finanziamento”⁷ degli interventi da questa programmati.

A corollario degli elementi distintivi sopra enunciati – ossia in qualità di profili “strumentali”, ma non per questo meno rilevanti, a un'efficace implementazione dei programmi – tanto il QSN quanto la nuova regolamentazione comunitaria pongono l'accento sull'opportunità di rafforzare, rispetto al 2000-2006, il ruolo della valutazione con riferimento a due importanti campi d'azione:

- uno attiene all'incremento della capacità della valutazione di fungere da **dispositivo di accompagnamento alla programmazione**. Ciò implica, innanzitutto, che la valutazione del PON “Reti e mobilità” dovrà assicurare, durante l'intero ciclo programmatico, supporti mirati e incisivi ai fini di qualificare e orientare il percorso attuativo-gestionale del PON stesso, nonché esplicitarsi in ragione dell'**unificazione della politica di sviluppo comunitaria e nazionale**⁸; in secondo luogo, essa dovrà **coinvolgere adeguatamente i soggetti del partenariato e altri attori ritenuti rilevanti** nell'attuazione del PON e, quindi, **potersi configurare come possibile “alimentatore” e “collettore” di interessi collettivi**⁹;
- l'altro riguarda l'**accrescimento dei livelli di trasparenza e divulgazione dei risultati delle attività di valutazione**, quindi la garanzia di una loro concreta conoscenza e fruibilità da parte di una platea ampia di attori (ossia riferita non solo all'Amministrazione

⁶ Valutazione intermedia al 31.12.03, in funzione della revisione di metà periodo, e Aggiornamento della valutazione medesima al 31.12.05, in relazione all'approssimarsi della chiusura dei programmi.

⁷ Cfr. SNV, *Op. cit.*, pagg. 2 e 9.

⁸ Cfr. Delibera Cipe del 21.12.07 di attuazione del QSN, dove si afferma che “*Le attività di valutazione accompagnano l'intero periodo della programmazione regionale unitaria e contribuiscono a rafforzare la pratica di programmazione unitaria*” (§ 6 “Valutazione”, punto dedicato ad “Ambito e finalità delle attività di valutazione”).

⁹ *Ib.*, “*Il partenariato istituzionale ed economico e sociale ed altri attori rilevanti che rappresentano interessi collettivi sono coinvolti nei processi valutativi con modalità adeguate, in particolare nella definizione dei Piani di valutazione e nella individuazione delle domande di valutazione*” (§ 6 “Valutazione”, punto dedicato al “Partenariato”).

titolare e a quei soggetti coinvolti più direttamente nei processi di attuazione e gestione del PON)¹⁰.

2.2. INDICAZIONI PROVENIENTI DALLE VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA DEL PON “RETI E MOBILITÀ”

Il processo di valutazione del PON “Reti e mobilità” è stato di fatto già avviato in fase programmatoria con l’elaborazione della Valutazione ex ante (VexA) e, nel rispetto della Direttiva 2001/42/CE, della Valutazione ambientale strategica (VAS). In tal senso, la predisposizione del presente Piano della Valutazione – e, conseguentemente, la progressiva definizione e condivisione del percorso valutativo che dovrà svilupparsi con riferimento all’intero ciclo programmatorio – rappresenta non solo il proseguimento di una pratica già intrapresa dall’Amministrazione, ma anche uno strumento utile a sostenere la fase di *start up* del Programma.

Entrambe le valutazioni sopra menzionate hanno fornito un significativo contributo ai fini dell’impostazione strategica del PON, riservando particolare attenzione all’analisi del suo impianto logico complessivo (coerenza interna ed esterna), alla verifica dell’effettiva integrazione della componente ambientale, nonché all’identificazione del “valore aggiunto comunitario” apportato dal Programma.

Di seguito sono sistematizzati e restituiti, sinteticamente, i risultati più significativi emersi dai processi di VexA e VAS del PON “Reti e mobilità”, e rispetto ai quali si ritiene che un confronto quanto più prossimo (da operare nella prima seduta del CdS del PON) possa garantire la **celere attivazione di un processo di condivisione allargata** degli stessi e, più in generale, del PdV del PON.

Le principali indicazioni provenienti dalle valutazioni sopra citate, e utilizzabili ai fini di orientare l’impostazione e i contenuti del processo valutativo del PON, riguardano specifici ambiti sui quali – in ragione dell’incisività che hanno assunto per l’impostazione strategica del Programma – l’Amministrazione è chiamata a tenere alto il “livello di guardia” in fase attuativa. Essi sono ascrivibili ai punti di seguito richiamati.

1. Il principio dell’addizionalità. Nell’impostazione strategica del PON e nella sua declinazione in Assi e Linee di intervento emerge con chiarezza la **promozione di investimenti complementari e addizionali**, che vanno a collocarsi nel più ampio scenario delle politiche nazionali ordinarie in tema di logistica e trasporti. In tal senso il PON conferisce pieno valore all’aggiuntività delle iniziative cofinanziate dall’Unione e, dunque, delle risorse mobilitate dal Programma rispetto a quelle attivate nell’ambito delle politiche ordinarie di settore. All’interno dell’articolato panorama di iniziative mobilitate sul tema della logistica e del trasporto, il PON definisce infatti i contorni e i tratti salienti da assegnare all’integrazione programmatica tra i finanziamenti ordinari, previsti e operanti all’interno delle regioni Convergenza, e le *policy* attivabili grazie ai finanziamenti aggiuntivi (FAS e Fondi Strutturali).

Parallelamente, a fronte delle molteplici azioni previste dal PON e, soprattutto, della *governance* multilivello dallo stesso promossa, in fase attuativa andranno affinate e promosse azioni tese a produrre, in sede partenariale, **un’efficace calibratura tra ciò viene programmato e attuato in sede nazionale e dai singoli contesti locali**; ciò ai fini

¹⁰ Ib., “Le amministrazioni assicurano la divulgazione dei risultati delle valutazioni al loro interno e all’esterno, in modo da consentirne ampia fruizione e utilizzazione” (§ 6 “Valutazione”, punto dedicato alla “Trasparenza e divulgazione”).

di consentire la piena valorizzazione dei “progetti di territorio” che, dotati di più elevati livelli di fattibilità, diano maggiori garanzie nel produrre il valore aggiunto desiderato.

2. Il carattere sistemico della strategia. Nel PON è riconoscibile la volontà di agire con forte **valenza sistemica**, mobilitando azioni che – nel rispetto del principio di sostenibilità ambientale – possano soprattutto generare e agevolare occasioni di “integrazione” (territoriale, settoriale, relazionale). Le valutazioni svolte in fase di programmazione evidenziano che tale la valenza sistemica è ravvisabile con riferimento a più versanti, e raccomandano ch’essa venga rafforzata e preservata sino a conclusione del ciclo programmatico.
3. La sostenibilità ambientale. Allo stesso tempo, dalle analisi dell’impianto strategico del PON condotte nell’ambito della VAS sono emersi **discreti livelli di sostenibilità ambientale**, ma anche alcune indicazioni – avanzate con riferimento sia alle singole operazioni che al Programma nel suo insieme – utili a **rafforzare in corso d’opera tali livelli o a contrastare/attenuare gli impatti negativi sull’ambiente**.

In particolare, poiché il processo di concezione e realizzazione di una grande opera infrastrutturale è complesso e articolato, lo studio dell’ingerenza del manufatto nell’ambiente naturale e antropico, del traffico stradale, ferroviario e aereo sui fattori caratterizzanti l’area vasta e quella ristretta, nonché delle implicazioni delle attività di cantiere, **sono tutti aspetti che devono essere debitamente considerati per l’intero “ciclo di vita” dell’opera**: ideazione/progettazione, realizzazione (cantiere), esercizio e dismissione.

4. I profili di innovazione e sperimentazione. Il PON “Reti e mobilità” si presta a essere interpretato come uno strumento di programmazione di particolare interesse poiché **introduce nella programmazione e nelle modalità di gestione degli interventi alcuni concetti dai profili innovativi e sperimentali**. Tali profili sono identificabili nei punti di seguito enunciati.
 - Adozione di un **“metodo di lavoro”** fortemente finalizzato a governare in modo efficace ed efficiente processi che riguardano la produzione e la gestione di opere territoriali “complesse”.
 - Coniugazione – con maggiore forza rispetto al passato – dei profili “settoriali” e dei profili “territoriali” delle politiche pubbliche, interpretando il binomio “competitività↔coesione” come elemento cardine delle stesse e scommettendo su **un’idea dello sviluppo del territorio che guardi alle grandi armature infrastrutturali non solo in termini trasportistici, bensì come “opere territoriali”**. Tale innovazione concettuale, in cui è possibile riconoscere un “effetto leva” del PON, dovrà quindi tradursi nella costruzione di infrastrutture per il trasporto e la logistica capaci di innescare diffusi ed equilibrati processi di sviluppo sostenibile.
 - Promozione di azioni che si snodano anche all’interno di comparti in grado di offrire fattori utili all’attivazione di investimenti privati; in particolare, ciò avviene attraverso la previsione di **interventi a sostegno della domanda degli operatori privati del settore della logistica**, la quale rappresenta uno degli elementi distintivi e di innovazione rispetto alla programmazione 2000-2006.

5. Il sistema di monitoraggio e sorveglianza. La complessità che connota il PON “Reti e mobilità” – ascrivibile alla molteplicità dei soggetti coinvolti, al mix tipologico delle opere programmate, nonché alla concettualizzazione di queste stesse opere che ha conformato la strategia del PON – comporta la **necessità di dotarsi di un sistema particolarmente efficiente e strutturato per il governo complessivo delle azioni mobilitate**. Tale necessità ha riflessi maggiormente evidenti sotto due profili: **il sistema**

di monitoraggio del PON, con particolare riguardo alla rilevazione di dati e informazioni afferenti i profili ambientali, e **il sistema del partenariato** istituzionale ed economico-sociale.

3. IL PIANO DELLA VALUTAZIONE DEL PON “RETI E MOBILITÀ”

3.1. COLLOCAZIONE DEL PIANO NEL QUADRO DELLA POLITICA REGIONALE UNITARIA

Come enunciato in Premessa, in ragione dell’attuale stato di avanzamento della programmazione delle risorse FAS e dei tempi stringenti per poter concludere il primo step di un processo di condivisione allargata¹¹ dell’impianto complessivo da conferire alla valutazione del PON “Reti e mobilità”, il presente Piano focalizza l’attenzione preminentemente sugli aspetti che, ad oggi, appaiono maggiormente rilevanti/nodali per l’impostazione del processo valutativo del PON stesso.

Il documento fornisce pertanto, principalmente, le informazioni necessarie a comprendere modalità, tempi e possibili tematiche del processo valutativo del PON “Reti e mobilità”, rimandando a successivi momenti di approfondimento e confronto sia la definizione puntuale di questioni afferenti la valutazione del PON (ad oggi non ancora sufficientemente circoscritte), sia la strutturazione e declinazione – tanto nei suoi tratti più generali quanto in quelli di dettaglio – del percorso valutativo che dovrà riguardare i Programmi FAS e la politica regionale nel suo insieme.

Nondimeno, **nell’identificazione della struttura e dei contenuti del presente documento si è assunto quale cornice di riferimento l’insieme delle strategie promosse a livello nazionale¹²** in tema di mobilità, logistica e trasporto delle merci, e che saranno attuate attraverso l’utilizzo sia dei Fondi strutturali che delle risorse FAS. Più specificamente, **il presente Piano si presta a essere interpretato come lo “zoccolo duro” di un processo valutativo dagli orizzonti più ampi** (il Piano delle Valutazioni richiesto dal QSN), attorno al quale far “sfioccare” le valutazioni afferenti la politica regionale unitaria; esso si configura inoltre come il primo – in ordine cronologico – degli strumenti utili al conseguimento di due obiettivi contestuali:

- rafforzare il dispositivo attuativo e gestionale di un Programma che ha forti connotazioni sperimentali;
- supportare l’Amministrazione nelle scelte programmatiche e nell’identificazione delle priorità relative alle risorse FAS.

Da questo punto di vista, quindi, il presente Piano intende sia fornire indicazioni e percorsi affinché le attività valutative previste fungano da **strumento utile alla governance del PON “Reti e mobilità”**, sia porsi come **un’occasione per rafforzare e condividere l’impianto strategico delle politiche di settore, la puntuale conformazione del Documento unitario di strategia specifica (DUSS) e la strutturazione del quadro logico dei PAN FAS** (e, conseguentemente, a definire nel dettaglio i temi/oggetti delle valutazioni o a individuarne dei nuovi).

Nelle pagine seguenti viene illustrato il disegno che – orientativamente, e soprattutto ai fini di avvalorare i caratteri di utilità della valutazione nella logica di programmazione unitaria che connota il 2007-2013 – l’Amministrazione intende adottare per l’attivazione e lo svolgimento delle attività valutative del Programma: requisiti sostanziali del Piano, possibili ambiti/oggetti della valutazione, principali soggetti da coinvolgere, responsabilità e assetto organizzativo,

¹¹ Ossia un processo che veda coinvolgere le Regioni delle aree Convergenza e quei soggetti del partenariato sia istituzionale che socio-economico più direttamente interessati dall’attuazione del Programma.

¹² Dagli attuali Ministero delle Infrastrutture (in qualità di Amministrazione titolare del PON) e Ministero dei Trasporti.

procedure di attivazione del processo valutativo, modalità e tempistica di attuazione, risorse umane e finanziarie dedicate.

3.2. FINALIZZAZIONE DEL PIANO: REQUISITI SOSTANZIALI E PRINCIPALI INDICAZIONI DI PERCORSO

Alla luce degli elementi di contesto precedentemente delineati e in coerenza con quanto previsto a termini regolamentari, nel box che segue sono restituite le questioni salienti affrontate dal Piano della Valutazione del PON “Reti e mobilità”; a ciascuna di esse vengono poi associati, separatamente, gli orientamenti desumibili dai documenti del SNV e dalla delibera Cipe di attuazione del QSN e le principali indicazioni che – ad oggi – paiono maggiormente pertinenti ai fini di alimentare il processo valutativo del PON.

Requisiti sostanziali del PdV del PON “Reti e mobilità”	Orientamenti del SNV (ver. del 30.01.08, § 3) e della Delib. Cipe di attuazione del QSN (ver. approvata il 21.12.07, § 6)	Orientamenti e indicazioni del PdV del PON “Reti e mobilità”
Definizione dell’ impianto complessivo della valutazione del PON “Reti e mobilità” e individuazione degli ambiti tematici oggetto della valutazione	3. Indicazione delle modalità di individuazione delle valutazioni da intraprendere <i>Del. Cipe. Individuazione dei temi su cui si eserciteranno attività valutative (ex ante, in itinere ed ex post), incluse le “autovalutazioni”, ed esplicitazione dei processi utili a definire le domande di valutazione per ciascuna attività valutativa</i>	Nel § 3.1 è illustrato il quadro contestuale a cui fa riferimento il PdV del PON; tale quadro costituisce un elemento imprescindibile per operare qualsiasi approfondimento del processo delineato nel presente documento. Nel § 3.3 sono espressi gli elementi-guida del processo valutativo nel suo insieme, nonché gli ambiti di indagine privilegiati rispetto ai quali identificare e declinare, a partire dal Disegno di Valutazione e nell’intero corso dell’esercizio valutativo del PON, temi e domande di valutazione.
Definizione del livello di flessibilità del PdV , delle regole per modificarlo e della periodicità del suo aggiornamento	3. Indicazione delle regole per modificare e aggiornare il Piano	Le modalità di revisione e aggiornamento del PdV sono illustrate nel § 5.3.
Identificazione dei principali oggetti coinvolti nel processo valutativo e relative responsabilità	1. Indicazione dell’assetto organizzativo di massima, inclusi: - rapporto tra Resp. del PdV e AdG - organizzazione dell’interlocuzione con i valutatori e con lo <i>Steering Group</i> di ciascuna valutazione - ruolo attribuito al NuVal e soggetto responsabile per il rapporto con il SNV 5. Meccanismi per salvaguardare qualità e autonomia di giudizio dei processi valutativi	Nel § 5.1 sono riportate prime indicazioni, da sottoporre a successivi approfondimenti, in merito ai principali soggetti coinvolti nel processo e alle responsabilità ad essi assegnate. Tali indicazioni sono formulate tenendo conto anche della necessità di predisporre le condizioni utili a garantire buoni processi valutativi (“presidio della qualità”).
Individuazione di eventuali azioni finalizzate a incrementare la capacità di valutazione	8. Eventuali attività di costruzione di capacità di valutazione e risorse finanziarie e umane dedicate	Al § 5.3 viene espressa l’opportunità di avviare processi di internalizzazione e qualificazione delle competenze. Una trattazione più dettagliata di tale profilo è demandata a futuri approfondimenti.

Requisiti sostanziali del PdV del PON “Reti e mobilità”	Orientamenti del SNV (ver. del 30.01.08, § 3) e della Delib. Cipe di attuazione del QSN (ver. approvata il 21.12.07, § 6)	Orientamenti e indicazioni del PdV del PON “Reti e mobilità”
Identificazione dei principali ambiti operativi per lo sviluppo del processo di valutazione	2. Definizione della tempistica e delle relative scadenze delle valutazioni in ragione delle esigenze di utilizzo dei risultati	Nel § 5.2 sono espressi i contenuti dei macro-ambiti di attività in cui si ritiene di articolare il percorso di valutazione del PON. In apposito box (a fine paragrafo) sono restituite informazioni in merito a oggetto della valutazione del PON, prodotti previsti e scadenze di massima per la loro consegna, soggetto esecutore delle attività delineate nel presente Piano.
Definizione di modalità e procedure di individuazione dei soggetti valutatori	4. Indicazione orientativa se ciascuna attività sarà condotta internamente o esternamente (il Piano deve includere valutazioni esterne)	Nel § 5.3 è indicata l’individuazione di un soggetto valutatore esterno a cui affidare l’esecuzione del servizio di valutazione. Tale scelta discende dalla consapevolezza che un soggetto esterno possa contribuire al rafforzamento dei livelli di indipendenza e terzietà di giudizio, ma soprattutto fornire informazioni e servizi aggiuntivi rispetto a quelli già disponibili presso l’Amministrazione.
Indicazioni in merito alle attività per la rilevazione degli indicatori di programma	6. Attività di rilevazione degli indicatori di programma , in particolare gli indicatori di risultato, anche in relazione all’obbligo del monitoraggio degli effetti ambientali significativi derivanti dall’attuazione del PON	Nel § 4 è sinteticamente restituito il percorso che sarà intrapreso ai fini di valorizzare gli indicatori attualmente non quantificati e, ove necessario, di individuarne dei nuovi.
Organizzazione delle modalità di diffusione dei risultati e di disseminazione delle analisi effettuate	7. Criteri e modalità di per la diffusione dei risultati delle valutazioni 9. Individuazione delle risorse umane e organizzative (incluse quelle del NuVal) necessarie a condurre le valutazioni, nonché a divulgarne e utilizzarne i risultati	Nel § 5.2 sono enunciati i principali strumenti (ossia le occasioni di confronto privilegiate) che saranno utilizzati per comunicare e diffondere i risultati della valutazione.
Restituzione della tempistica di massima per l’avvio della valutazione e quantificazione delle risorse finanziarie per la sua conduzione	10. Risorse finanziarie necessarie per le valutazioni , a valere sulle diverse fonti finanziarie della politica regionale unitaria, nell’ambito delle risorse destinate all’accompagnamento e all’assistenza tecnica dei programmi stessi	Nel § 5.4 è sintetizzata la tempistica che s’intende rispettare per l’immediato avvio del processo valutativo del PON, nonché quantificato l’ordine di grandezza delle risorse da attribuire per un suo efficace svolgimento.

3.3. L’IMPIANTO COMPLESSIVO DEL PIANO: AMBITI DI INDAGINE PRIVILEGIATI

Nel nuovo quadro programmatico e regolamentare la valutazione è volta a migliorare la qualità, l’efficacia e la coerenza del Programma Operativo, nonché la strategia e la sua attuazione, avendo a riguardo i problemi strutturali specifici che caratterizzano il settore e i territori interessati; al contempo, essa deve tener conto dell’obiettivo di sviluppo sostenibile, della pertinente normativa comunitaria in materia di impatto ambientale e valutazione ambientale strategica¹³, nonché di quanto espressamente previsto dal § VI.2.3 del QSN.

¹³ Artt. 37.1.g.ii, 47, 48, 65, del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

L’attuazione del PON “Reti e mobilità” è quindi accompagnata da valutazioni *in itinere* di natura sia strategica che operativa; tali valutazioni saranno avviate in modo congiunto, così da soddisfare esigenze conoscitive – a carattere sia strategico che operativo – rilevabili presso l’Amministrazione, i Beneficiari e il partenariato.

Si evidenzia, inoltre, la necessità che l’esercizio valutativo del PON stabilisca **nessi** forti, tempestivi e continuativi sia **con le attività riguardanti il monitoraggio** delle operazioni ammesse a beneficio sia **con il “Piano strategico delle iniziative di studi e ricerche”** (previsto nell’ambito dell’Asse III).

Nei punti che seguono sono restituiti, in via propositiva, gli ambiti di indagine privilegiati rispetto ai quali identificare e declinare progressivamente, nel corso dell’esercizio valutativo del PON “Reti e mobilità”, **temi e domande di valutazione** riferiti al Programma stesso. **Tale identificazione/declinazione andrà effettuata, prioritariamente, in ragione degli input scaturiti dai processi di VexA e VAS sviluppati in sede di conformazione del PON, nonché tenendo conto di due specifiche esigenze, ribadite in più sedi¹⁴:**

- che i processi valutativi vertano principalmente “*sugli effetti prodotti dalle politiche pubbliche attuate attraverso programmi e progetti – realizzati e in realizzazione – finanziati da fonti diverse (comunitarie, nazionali, regionali)*”, ossia sugli “*effetti congiunti di diverse azioni, anche afferenti a diversi programmi, sullo stesso territorio e sugli effettivi servizi resi dall’azione pubblica complessivamente considerata*”;
- che la valutazione si concentri prioritariamente “*su domande circoscritte riguardo argomenti controversi e rilevanti per l’efficace attuazione, la modifica o l’impostazione strategica degli interventi*”, da definire “*attraverso un approccio partecipativo che assicuri la considerazione delle esigenze conoscitive del partenariato istituzionale ed economicosociale e dei portatori di interesse*”.

Si specifica infine che, per le motivazioni espresse in precedenza, questa prima selezione di ambiti di indagine **è stata effettuata dall’AdG del PON “Reti e mobilità” con il supporto del NuVal del Ministero**, rimandando approfondimenti e integrazioni degli stessi alla prima seduta del CdS e a momenti successivi di consultazione allargata ad altri *stakeholder* del Programma; tali momenti dovranno trovare puntuale concretezza nell’ambito delle attività affidate al Valutatore indipendente, a partire dall’elaborazione del Disegno di Valutazione per proseguire, attraverso progressivi affinamenti, anche nel corso del servizio. Ciò vale soprattutto con riferimento alla promozione, per ciascun ambito di indagine qui individuato, di **analisi tematiche a carattere focalizzato**, tese ad approfondire argomenti e questioni che mostrino rilevanza rispetto alle specificità del contesto di riferimento, alle esperienze via via maturate nel corso di vita del PON, a specifiche esigenze conoscitive.

Contesto di riferimento e adeguatezza della strategia

Un’analisi del contesto di riferimento (programmatico, socio-economico, istituzionale, normativo) è considerata quale premessa indispensabile ai fini di **valutare l’adeguatezza della strategia del PON e la sua declinazione in Linee di intervento**, nonché di consentire l’adozione di eventuali e tempestive misure correttive a fronte di fabbisogni emergenti dal territorio.

¹⁴ Cfr., fra tutte, *QSN 2007-2013*, pagg. 265-266.

Sistema di sorveglianza, monitoraggio e gestione del PON

In considerazione dell’esperienza effettuata nel periodo 2000-2006, si ritiene di preminente interesse riservare attenzione all’**analisi del “sistema di governo” complessivo del PON**. Tale aspetto rileva soprattutto a fronte dell’esperienza maturata con il PON “Trasporti” del 2000-2006, la quale spinge con forza a dotarsi di un sistema di *governance* che consenta di tenere sempre sotto controllo un articolato insieme di attività da svolgere, di soggetti e attori coinvolti, di relazioni da stabilire e intrattenere, e che – proprio per questo – contiene in sé elementi ad altissimo rischio.

“Qualità” dei servizi resi dal PON

Un ulteriore, sebbene non autonomo rispetto agli altri, ambito di indagine a cui dedicare attenzione è identificato nell’opportunità di verificare i livelli di **“qualità dei servizi” resi dal PON “Reti e mobilità”**. Benché non strettamente connesso ai quattro “obiettivi di servizio” individuati dal QSN quali obiettivi finali della politica regionale¹⁵, il PON mostra la potenzialità di incidere anche in alcuni ambiti essenziali per la convenienza a investire nelle aree Convergenza da parte delle imprese, per uguali opportunità offerte ai cittadini e alle diverse componenti dell’universo imprenditoriale in termini di trasporto, mobilità e accessibilità.

In estrema sintesi, si tratta di “misurare” i livelli di qualità dei servizi di trasporto, per la logistica e per l’intermodalità delle merci resi dal PON con riferimento a più dimensioni:

- una prima che va a integrare tra loro profili settoriali, territoriali e ambientali: il grado di soddisfazione dell’utenza; i livelli di accessibilità infrastrutturale; gli impatti generati dagli interventi nei diversi contesti locali e le loro implicazioni sotto i profili ambientali;
- una seconda che guarda alle modalità e agli strumenti con cui sono portati a compimento gli interventi, e che dunque pone attenzione alla trasparenza dell’azione amministrativa e ai meccanismi con cui essa implementa e presidia la qualità (progettuale, realizzativa, relazionale).

Contributo del PON alla realizzazione delle priorità trasversali

Di tutto rilievo è anche l’analisi della capacità del PON di alimentare e conseguire risultati significativi rispetto alla **realizzazione delle priorità trasversali**. Per il PON “Reti e mobilità” tale profilo rileva soprattutto con riferimento a: sviluppo sostenibile, sviluppo locale, azioni innovative, rispetto delle differenze di genere.

In particolare, per quanto concerne analisi valutative riferite allo sviluppo sostenibile assoluto rilievo è assegnato all’Aggiornamento della VAS e allo stabilirsi di interconnessioni efficaci con il **sistema di monitoraggio ambientale**.

¹⁵ Gli obiettivi di servizio per i quali il QSN identifica indicatori misurabili sono: (1) elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione; (2) aumentare i servizi di cura alla persona, alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; (3) tutelare e migliorare la qualità dell’ambiente, in relazione al servizio idrico integrato; (4) tutelare e migliorare la qualità dell’ambiente, in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani.

4. ATTIVITÀ PER LA RILEVAZIONE DEGLI INDICATORI DI PROGRAMMA

In sede di conformazione del PON “Reti e mobilità” è stata riservata particolare attenzione alla definizione e alla verifica degli indicatori di programma, anche avvalendosi del supporto fornito dalla VexA. Tale processo ha sostenuto, in sede di programmazione, la scelta dell’Amministrazione di restringere il *set* di indicatori (limitandone la numerosità) soprattutto in base alla qualità delle informazioni che gli stessi sono in grado di restituire e alla loro concreta capacità di monitorare l’efficacia del Programma in termini attuativi; ciò anche in considerazione degli attuali limiti nella produzione statistica di indicatori di osservazione pienamente soddisfacenti per la tematica dei trasporti, nonché della scelta operata a livello nazionale di avviare un apposito tavolo Trasporti del Gruppo di Lavoro (GdL) “Indicatori e Target” del QSN, con l’obiettivo di:

- riflettere ulteriormente sui valori *target* dei cinque indicatori attualmente presenti nella tavola di osservazione della Priorità 6 del QSN “Reti e collegamenti per la mobilità”;
- individuare, ai fini del suo inserimento nella stessa tavola di osservazione, un indicatore concreto e misurabile cui porre un *target* con riferimento agli indicatori in prima istanza individuati dal PON “Reti e mobilità”.

Nell’ambito del GdL “Indicatori e Target”, il tavolo Trasporti continuerà dunque a lavorare rivedendo, se del caso, alcuni dei *target* e riflettendo sulla costruzione *ex novo* o sull’affinamento nella costruzione di ulteriori indicatori che possano porsi come *proxi* più soddisfacenti con riferimento a segmenti strategici (ad esempio, indicatori sui collegamenti fra le città delle aree Convergenza e del Mezzogiorno).

Attualmente il Programma è corredato da un **set di indicatori di impatto socio-economico** e da un **set di indicatori statistici**.

Per il **set di indicatori di impatto socio-economico** il Programma fornisce il valore base, mentre in fase programmatoria si è ritenuto non opportuno spingersi in stime di valori *target* del tutto aleatorie, che andranno invece affrontate in una fase almeno di avanzata attuazione.

Per quanto attiene al **set di indicatori statistici**, in linea con la non più netta demarcazione fra *impatto specifico* e *risultato* che ha caratterizzato il periodo 2000-2006, alcuni indicatori statistici di impatto specifico sono stati impiegati anche come indicatori di risultato¹⁶. Per tali indicatori, oltre a riportare i valori base di cui alla tavola di osservazione del QSN, sarà opportuna anche una prima stima dei relativi valori *target* al 2015 in termini di impatto specifico (da sottoporre a confronto ed eventuale revisione per renderli in linea con i valori *target* che saranno proposti nel QSN); mentre in termini di risultato i valori *target* attualmente restituiti nel PON si presentano come un “*di cui*” del *target* di contesto (ovvero un “*x per cento*” del *target* proposto, ragionevolmente imputabile all’attuazione degli interventi del PON “Reti e mobilità”)¹⁷.

La valorizzazione di tale quota dovrà auspicabilmente costituire uno dei principali momenti di riflessione condivisa nel tavolo *ad hoc* all’interno del GdL “Indicatori e Target”, con referenti non solo del Ministero delle Infrastrutture (in qualità di AdG del PON) e del MiSE-

¹⁶ I tre indicatori sul “riequilibrio modale” e i due sulla “accessibilità”, ossia gli indicatori presenti nella tavola di osservazione allegata al QSN per la priorità “Reti e collegamenti per la mobilità”, senza valori *target*.

¹⁷ Tali indicatori di impatto specifico sono infatti direttamente connessi non solo agli obiettivi specifici del PON, ma anche agli obiettivi specifici di altri Programmi Operativi del QSN e a quelli di altri strumenti programmatici.

DPS/UVaI, ma anche delle Regioni del Mezzogiorno e con il sostegno dell’Istat e dell’Isfort¹⁸.

Inoltre, ove mancante, la valorizzazione degli indicatori statistici e di impatto socio-economico del PON dovrà essere effettuata **entro la fine del 2008**, nell’ambito del percorso condotto a livello nazionale ed esplicitato anche nell’apposita Appendice al QSN “Indicatori e target per la politica regionale unitaria per il 2007-2013”; ciò in ragione di una base informativa lacunosa soprattutto con riferimento ad ambiti tematici di assoluta rilevanza per la politica di coesione, fra i quali vi sono sia quello dei trasporti e della mobilità e che del cambiamento climatico (in particolare sulle emissioni regionali complessive di gas ad effetto serra). Lo stesso QSN riconosce infatti, per quei temi che scontano carenze informative più gravi, la necessità di effettuare la valorizzazione degli indicatori già contenuti nella tavola di osservazione della citata Appendice – e, se opportuno, anche di individuarne dei nuovi – in un arco di tempo più lungo (entro il 2008); si tratta dunque di proseguire il percorso già intrapreso prima dell’approvazione del QSN all’interno del tavolo *ad hoc* del GdL “Indicatori e target”, dove saranno determinanti tanto la condivisione quanto i contributi conoscitivi di più soggetti (AdG del QSN, AdG di PO sia nazionali che regionali, Enti di studi e ricerca, Enti attuatori).

In linea con questo orientamento, il Ministero Infrastrutture parteciperà ai lavori del predetto tavolo in qualità di Amministrazione responsabile dell’attuazione del PON “Reti e mobilità”; così come potrà avvalersi – ai fini di contribuire in misura incisiva ai lavori del tavolo stesso, ma anche di misurare risultati e impatti del Programma – sia della collaborazione e degli apporti conoscitivi del Ministero dei Trasporti e degli Enti attuatori/gestori di alcune linee di intervento (RFI, ANAS, ENAC, ENAV, Autorità portuali), sia della conduzione di indagini e rilevazioni *ad hoc* per lo sfruttamento dei dati già esistenti, ma eccessivamente dispersi.

Per quanto concerne specificamente le attività riferite al monitoraggio degli **indicatori ambientali**, queste faranno tesoro di quanto emerso dal processo di VAS – nonché del suo aggiornamento periodico che sarà effettuato in corso d’opera – e saranno rivolte soprattutto a verificare il contributo del PON in merito a:

- il conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale, così come desumibili dal Rapporto ambientale;
- l’individuazione di effetti ambientali imprevisti e la messa in opera di tempestive misure correttive o di azioni volte ad attenuare/contrastare gli impatti negativi sull’ambiente.

Inoltre, ai fini di dare conto dell’andamento degli indicatori ambientali e delle modalità di gestione degli aspetti ambientali legati all’attuazione del Programma **sarà redatto, annualmente, un “Rapporto sul monitoraggio e la gestione degli aspetti ambientali” da presentare al Comitato di Sorveglianza.**

¹⁸ Ulteriori soggetti potrebbero comunque essere coinvolti, di volta in volta, in relazione a tematiche specifiche.

5. ORGANIZZAZIONE DEL PIANO DI VALUTAZIONE DEL PON “RETI E MOBILITÀ”

5.1. ASSETTO ORGANIZZATIVO DI MASSIMA E PRINCIPALI SOGGETTI COINVOLTI

La strutturazione dell’assetto organizzativo utile all’espletamento delle attività di valutazione del PON “Reti e mobilità” non può non riferirsi a una visione organizzativo-gestionale di più ampio respiro, che cioè tenga conto – pur in prospettiva – anche delle future valutazioni dei Programmi nazionali FAS.

Di seguito sono pertanto indicate i principali organi/figure, con i relativi ruoli e funzioni, di cui l’Amministrazione intende avvalersi per lo svolgimento dell’insieme delle valutazioni afferenti la politica regionale unitaria.

Steering Group (SG). Come meglio esplicitato al successivo § 5.3, lo *Steering Group* è il “cuore” dell’intero processo valutativo poiché rappresenta il luogo privilegiato del confronto allargato e della riflessione critica che saranno alimentati sia rispetto ai contenuti che al metodo degli esercizi valutativi intrapresi.

Lo SG è dunque l’organo a cui spetta il supporto alla definizione, attuazione e aggiornamento del Piano delle Valutazioni della politica regionale unitaria. Ai fini di massimizzare i gradi di integrazione e interazione fra gli esercizi valutativi – e i rispettivi esiti – da intraprendere con riferimento alla politica regionale unitaria, è **promossa l’istituzione di un unico SG** (qui denominato *Steering Group* “Valutazione PON FESR e PAN FAS del Ministero Infrastrutture”) per gestire le valutazioni dei diversi Programmi nazionali a titolarità del Ministero delle Infrastrutture, prevedendone però un’**articolazione in Sottogruppi** riferiti ai singoli Programmi.

Ai fini di assicurare ai diversi Sottogruppi dello SG elevati livelli di “operatività”, sia nel merito delle azioni valutative svolte o da intraprendere che sotto il profilo tecnico e metodologico, è auspicabile che ciascun Ente/Amministrazione indichi un unico membro come proprio rappresentante; sarà questo, infatti, a farsi portatore degli interessi delle organizzazioni di riferimento e, nel contempo, a diffondere presso le stesse gli esiti del lavoro via via prodotto dal rispettivo Sottogruppo di Valutazione¹⁹.

Nucleo di Valutazione e Verifica degli investimenti pubblici (NuVal) del Ministero delle Infrastrutture. Il NuVal è attualmente incardinato nell’ambito della Direzione Generale per la programmazione. Ad esso è assegnato il compito di supportare l’Amministrazione – e, più nello specifico, i due Referenti delle Valutazioni²⁰ indicati successivamente – nella definizione, stesura e attuazione sia del Piano della Valutazione del PON “Reti e mobilità” che del Piano delle Valutazioni della politica regionale unitaria. Il NuVal svolgerà anche la funzione di segreteria tecnica dello *Steering Group*.

Per l’espletamento di tali funzioni saranno individuati un Referente NuVal per la valutazione del PON FESR e un Referente NuVal per quelle relative ai PAN FAS; ciascuno di essi farà parte del pertinente Sottogruppo dello SG, mentre entrambi saranno membri dello SG della valutazione della politica regionale unitaria.

¹⁹ Per la valutazione del PON “Reti e mobilità” ciò vale con riferimento alla Commissione Europea, alle Regioni dell’Obiettivo Convergenza e ai soggetti del partenariato socio-economico.

²⁰ Uno deputato a costituire l’interfaccia per la valutazione del PON “Reti e mobilità”, l’altro per quella afferente ai PAN FAS.

Responsabile del “Piano delle Valutazioni” della politica regionale unitaria. È il soggetto deputato a coordinare e promuovere:

- la redazione e l’aggiornamento del Piano unitario delle Valutazioni, ovvero del documento in cui viene restituita la pianificazione di tutte le attività valutative afferenti i Programmi a titolarità del Ministero delle Infrastrutture promossi nell’ambito della politica regionale unitaria 2007-2013 (PAN “Reti e mobilità”, relativo al Mezzogiorno, e PAN “Infrastrutture”, relativo al Centro-Nord);
- le attività partenariali finalizzate a individuare e declinare temi e domande di valutazione riferiti agli interventi della politica regionale unitaria.

Tale figura è individuata anche quale responsabile per l’Amministrazione del rapporto con il Sistema Nazionale di Valutazione.

Referente della Valutazione del PON “Reti e mobilità”. È il soggetto deputato a interloquire con i soggetti valutatori del PON, a facilitare l’acquisizione dei dati e delle informazioni di partenza, ad agevolare le interazioni tra Amministrazione e Valutatori indipendenti.

In linea orientativa, tale figura sarà individuata tra le persone maggiormente coinvolte nella programmazione o nell’attuazione del PON stesso.

Referente delle Valutazioni dei PAN. A tale soggetto sono assegnate funzioni analoghe a quelle svolte dal Referente per il PON “Reti e mobilità”. Ai fini di massimizzare le sinergie e stabilire confronti quanto più rapidi ed efficaci tra gli esiti delle attività valutative afferenti i due PAN, nonché fra queste e quelle relative al PON FESR, si prevede di individuare un unico soggetto Referente.

In linea orientativa, tale figura sarà individuata tra le persone maggiormente coinvolte nella programmazione o nell’attuazione dei PAN stessi e del DUSS.

Responsabile per la strategia di politica regionale unitaria. Tale soggetto rappresenta un’ulteriore figura di rilievo poiché ad esso è affidato il compito di coordinare le attività relative a tutti i Programmi della politica regionale unitaria (PON FESR e PAN FAS), nonché di promuovere e coordinare le attività di redazione, implementazione e aggiornamento del DUSS e dei PAN.

In linea orientativa, il Responsabile per la strategia di politica regionale unitaria si distinguerà dalla figura del Responsabile del Piano delle Valutazioni.

Responsabile per la Valutazione ambientale strategica. A tale soggetto è affidato il compito di coordinare le attività afferenti il processo di VAS e, più in generale, di porre in essere le azioni necessarie ad assicurare l’integrazione delle componenti ambientali in tutte le fasi del ciclo di vita dei Programmi.

In linea orientativa, tale figura sarà individuata tra le persone maggiormente coinvolte nella programmazione o nell’attuazione dei Programmi e del DUSS.

5.2. SVILUPPO DEL PIANO: PRINCIPALI AMBITI OPERATIVI E RELATIVI CONTENUTI

Come meglio esplicitato al successivo § 5.3, le modalità attuative e gestionali del presente Piano intendono massimizzare l’utilità e l’utilizzabilità delle attività di valutazione; ciò dovrà avvenire, principalmente, stabilendo forti interazioni tra Valutatore indipendente e i diversi soggetti portatori di interesse (AdG del PON, Steering Group, partner istituzionali, parti economiche e sociali, altri soggetti potenzialmente interessati), così da permettere una totale condivisione del percorso qui delineato, nonché del **Disegno di Valutazione che da esso avrà origine** (e che dovrà essere predisposto dal soggetto affidatario del servizio di valutazione – cfr. § 5.3).

Coerentemente con tale approccio e in sostanziale adesione all'impostazione tracciata dal SNV in apposite *Linee Guida*, di seguito si restituisce una prima declinazione degli ambiti operativi che connoteranno il percorso di valutazione del PON. In particolare, il presente documento propone un'articolazione in macro-ambiti di attività, che non vogliono essere in sequenza tra loro – né temporale né logica – quanto, piuttosto, **valorizzare l'importanza assegnata all'analisi di temi/oggetti specifici quale strumento privilegiato di conoscenza** per un'efficace attuazione degli interventi promossi.

Esiti della Valutazione finale 2000-2006 e contributo alla fase di start-up del PON 2007-2013

L'avvio delle attività delineate nel presente Piano non può prescindere dalle risultanze – ove già disponibili e anche se *in progress* o parziali – che emergeranno dalla **Valutazione finale del PON “Trasporti” 2000-2006**; queste rappresenteranno infatti una buona base di partenza poiché, ponendo in evidenza i principali punti di forza e di criticità del passato ciclo programmatico, consentiranno di identificare e circoscrivere meglio i possibili temi o ambiti d'azione a cui ricondurre – seppure in prima battuta – le attività valutative del PON 2007-2013.

In tal senso, dunque, la valutazione del PON “Reti e mobilità” dovrà concentrarsi anche sulla sua capacità di fare tesoro dell'esperienza, in particolare attraverso l'analisi e l'illustrazione di buone prassi e l'identificazione degli elementi che ne hanno determinato il successo.

Le analisi valutative dovranno essere fondate su dati e informazioni desumibili dal sistema di monitoraggio del PON, nonché da fonti amministrative, statistiche e documentali disponibili presso altre Amministrazioni o Enti coinvolti nella sua attuazione e gestione. Esse andranno inoltre opportunamente integrate da attività di consultazione diretta sia dei principali soggetti coinvolti direttamente nell'attuazione del PON che di quelli maggiormente interessati ai suoi risultati.

Accompagnamento e supporti all'implementazione delle azioni promosse

In coerenza con i presupposti metodologici e operativi che vogliono una valutazione anche finalizzata a supportare l'Amministrazione nell'implementazione del PON e nell'assunzione delle scelte/alternative di percorso, le attività valutative saranno chiamate a fornire elementi conoscitivi utili a organizzare un efficace sistema di governo complessivo delle azioni promosse.

In particolare, nel corso di vita del Programma ciò potrà tradursi in specifici supporti all'AdG del PON sia nella **selezione dei progetti** che nell'**individuazione di quegli ambiti (settoriali o territoriali) connotati da livelli di progettualità maggiormente maturi**.

In tale contesto dovranno trovare spazio anche idonee occasioni finalizzate a diffondere i risultati delle analisi valutative svolte, in un'ottica tesa a sensibilizzare una platea ampia di soggetti, non sempre o necessariamente specializzata. Tali occasioni sono rappresentate – in prima istanza e in via non esclusiva – dal CdS del PON, dallo Steering Group e dal suo Sottogruppo “Valutazione PON Reti e mobilità”, da altri incontri relativi al coordinamento della politica regionale unitaria.

Realizzazione, risultati e impatti conseguiti dal PON

La valutazione dovrà sostanziarsi anche di attività di **verifica finale degli effetti prodotti** dal Programma (verifica di efficacia ed efficienza), sia evidenziando la capacità complessiva del PON di conseguire gli obiettivi posti a base della strategia, sia fornendo indicazioni e suggerimenti utili a impostare strategia e azioni da attivare nel futuro ciclo di programmazione in tema di logistica, mobilità e trasporti.

Nella valutazione finale assumeranno assoluto rilievo le “domande di valutazione” formulate dai diversi interlocutori (inizialmente e durante il percorso, e la cui definizione è rimandata al Disegno di Valutazione) e, conseguentemente, le informazioni via via raccolte dal Valutatore e attraverso cui esse potranno trovare risposte possibili, pertinenti, utili.

Realizzazioni, risultati e impatti conseguiti dal PON dovranno essere espressi sia attraverso **analisi valutative del Programma nel suo insieme**, ossia con riferimento all’effettivo conseguimento degli obiettivi fissati nei documenti programmatori e tenendo conto della sua articolazione complessiva, sia consentendo una lettura del **contributo offerto dal Programma con riguardo a specifici territori e/o settori di intervento**.

Particolare attenzione sarà dedicata alla **rilevazione degli effetti ambientali e occupazionali** degli interventi cofinanziati, tenendo conto delle indicazioni fornite dagli Orientamenti e dai Documenti di lavoro della Commissione.

Nel box sottostante sono riportate le informazioni sostanziali in merito a **oggetto** della valutazione del PON “Reti e mobilità”, principali **prodotti** da realizzare, **tempistiche/scadenze** orientativamente previste per la loro consegna, **soggetto esecutore** delle attività delineate nel presente Piano.

Informazioni sul processo valutativo del PON “Reti e mobilità”	
Oggetto	Valutazione <i>in itinere</i> del PON
Data inizio	<ul style="list-style-type: none"> • Giugno 2008 (orientativo): aggiudicazione e contrattualizzazione del servizio
Data Rapporto finale	al 31.12.2015
Prodotti preliminari previsti	<ul style="list-style-type: none"> • 1 Rapporto intermedio al 31.12.2011 • 1 Rapporto finale al 31.12.2015 • Elaborazioni valutative restituenti risultati anche parziali sugli effetti del PON tra ottobre 2008-estate 2009, finalizzate alla <i>policy review</i> della politica di coesione (prevista per il 2010) • Contributi specifici finalizzati alla stesura dei “Rapporti strategici sintetici” (ex art. 29, § 2, Reg. CE 1083/2006), che dovranno essere presentati dallo Stato Membro alla CE entro il 2009 ed entro il 2012 • Aggiornamento periodico della VAS
Prodotti realizzati e disponibili	<ul style="list-style-type: none"> • Valutazione ex ante (VexA): disponibile sul Sito web Ministero • Valutazione ambientale strategica (VAS): disponibili sul Sito web Ministero i 4 documenti richiesti ai fini dell’approvazione del PON • Piano della valutazione del PON “Reti e mobilità”: (<i>che sarà reso disponibile sul Sito web del Ministero nella versione definitiva</i>)
Chi valuta	Valutatore esterno
Restituzione e disseminazione dei risultati della valutazione	<ul style="list-style-type: none"> • CdS del PON • Sottogruppo “Valutazione PON Reti e mobilità” e Steering Group “Valutazione PON FESR e PAN FAS del Ministero Infrastrutture” • Appositi incontri o sedi finalizzati al coordinamento e alla sorveglianza della politica regionale unitaria (ad es., il “Comitato nazionale”, di cui al § VI.2.1 del QSN, e il CIA)

5.3. MODALITÀ ATTUATIVE E STRUMENTI PRIVILEGIATI PER LA CONDUZIONE DELLA VALUTAZIONE DEL PON

Procedure di attivazione del processo valutativo

Per la realizzazione del processo valutativo programmato con il presente Piano l'Amministrazione intende avvalersi dei **contributi di un soggetto esterno**, che sarà individuato con **procedura di evidenza pubblica**. A tale soggetto spetterà la messa in opera di tutte le attività di analisi, verifica, approfondimento e supporto delineate nel presente Piano, a partire dall'elaborazione del Disegno di Valutazione nel quale dovranno essere meglio definiti i temi/oggetti della valutazione *in itinere*, nonché restituite e declinate le domande rilevanti a cui dare risposta con l'esercizio valutativo.

La scelta di ricorrere all'attivazione di appositi contributi esterni per lo svolgimento della valutazione *in itinere* del PON discende dalla convinzione che un soggetto esterno all'Amministrazione possa **contribuire al rafforzamento dei livelli di indipendenza e terzietà di giudizio**, ma soprattutto fornire durante il percorso valutativo **informazioni e servizi aggiuntivi** rispetto a quelli già disponibili presso l'Amministrazione. Ciò anche in forza del principio di imparzialità e autonomia che deve connotare un servizio di valutazione e che, quindi, deve essere in grado di elaborare e rappresentare, con la massima fedeltà possibile, i molteplici punti di vista (molteplicità che, senz'altro, caratterizza la platea di attori coinvolti nell'attuazione del PON “Reti e mobilità”).

Il NuVal e le altre strutture dell'Amministrazione saranno comunque opportunamente coinvolte durante il processo di valutazione: fornendo contributi specialistici, alimentando la cooperazione nello scambio di informazioni, indirizzando le attività del Valutatore indipendente e sostenendole sotto il profilo tecnico e metodologico.

Principali metodi e strumenti di lavoro

In linea generale, i fattori su fa leva il processo attuativo e gestionale del Piano della Valutazione del PON sono sostanzialmente tre:

1. Lo Steering Group. Il processo di valutazione del PON avvalorerà pienamente il ruolo dello Steering Group di cui è prevista la costituzione, in particolare accentuandone le funzioni di “rappresentatività” di interessi collettivi multipli e di pluralità di punti di vista e di sostegno tecnico-metodologico²¹.

In linea di massima, allo SG sarà affidata una funzione prevalentemente “operativa”, piuttosto che “consultiva”, e pertanto si ritiene che la sua composizione non debba essere troppo allargata. Tuttavia, a fronte di specifiche esigenze conoscitive o consultive e nell'ottica di massimare l'efficacia di un percorso valutativo che sia effettivamente *on-going*, sia lo SG che i suoi Sottogruppi potranno essere aperti alla partecipazione di soggetti non coinvolti inizialmente.

Lo SG assolverà a una duplice funzione, secondo una formula ritenuta più funzionale alla gestione delle valutazioni afferenti politiche di settore:

- **assicurazione della condivisione allargata** delle principali decisioni del Piano;
- **gestione “tecnica” del presidio della qualità e dell'indipendenza** di giudizio delle valutazioni; a garanzia della qualità del processo valutativo sarà fatto riferimento anche ai “Criteri di qualità per le valutazioni dei PO dell'Obiettivo 1 2000-2006 e

²¹ Al riguardo si veda SNV, *Op. cit.*, pag. 14.

valutazione di secondo livello” contenuti nelle *Linee guida* diffuse dal SNV nel maggio 2002²².

La funzione di segreteria tecnica dello Steering Group sarà affidata al NuVal, il quale, pertanto, dovrà assolvere anche il delicato compito di coordinare i lavori dei diversi Sottogruppi di Valutazione dello SG stesso.

Nel box sottostante sono restituiti i **principali compiti** che si prevede di assegnare allo Steering Group indipendentemente dai Programmi oggetto delle valutazioni (e, quindi, anche a tutti i suoi Sottogruppi).

Principali compiti dello Steering Group “Valutazione PON FESR e PAN FAS del Min. Infrastrutture”
• Avviare la valutazione in linea con quanto previsto dal Piano
• Contribuire alla definizione e precisazione delle domande di valutazione
• Facilitare il trasferimento delle informazioni necessarie dall’Amministrazione
• Assicurare che le informazioni disponibili siano utilizzate dai valutatori
• Condurre l’interlocuzione metodologica con il valutatore sui metodi impiegati
• Consentire discussioni tra gli stakeholder
• Sostenere il valutatore nello sforzo di raccogliere conoscenza dispersa tra numerosi stakeholder
• Fornire ai responsabili della gestione amministrativa della valutazione giudizi relativi alla conduzione dei lavori
• Vegliare sulla produzione di rapporti e altri prodotti della valutazione
• Sostenere la disseminazione dei risultati della valutazione

2. Il partenariato e la comunicazione. In considerazione della cornice contestuale delineata al precedente § 2, il percorso valutativo del PON “Reti e mobilità” – così come quelli che saranno attivati per i Programmi nazionali FAS a titolarità del Ministero delle Infrastrutture – intende affermarsi con spiccati profili di processualità, trasversalità e unitarietà (riferiti preminentemente a tematismi/*policy*). Tali profili saranno sostenuti sia da momenti di condivisione partenariale delle scelte programmatico-attuative che da stretti legami con le attività afferenti la sfera comunicativa.

È utile sottolineare che questa **interpretazione del “partenariato” e della “comunicazione” quali strumenti utili a un’efficace implementazione delle politiche** di sostegno allo sviluppo e al riequilibrio territoriale ha già permeato, in fase di programmazione, la declinazione delle Linee di intervento del PON “Reti e mobilità”; **a questa stessa visione, pertanto, intende rifarsi anche la pratica valutativa del PON e dell’intera politica regionale unitaria.**

Coerentemente con quanto disposto dal QSN, oltretutto in forza dell’interpretazione appena richiamata, i risultati della valutazione saranno “*portati all’attenzione degli organismi responsabili del coordinamento e dell’accompagnamento dei programmi e delle politiche e saranno oggetto di adeguata disseminazione, in particolare presso le sedi istituzionali, i destinatari degli interventi e il pubblico in generale*”²³. Inoltre, come indicato dal SNV, il presente Piano sarà reso pubblico attraverso il Sito web dell’Amministrazione²⁴.

3. Processi di internalizzazione delle conoscenze. Questo profilo assume particolare rilievo all’interno del processo valutativo nel suo insieme e viene promosso con riferimento a due aspetti considerati sostanziali per la sua alimentazione:

²² Cfr. SNV, *III Modulo delle Linee guida*, Maggio 2002.

²³ Cfr. *QSN 2007-2013*, § VI.2.2, pag. 267.

²⁴ Cfr. SNV, *Op. cit.*, pag. 17.

- stabilire **connessioni strette con le attività afferenti la sfera di comunicazione e diffusione** dei risultati della valutazione (di cui al precedente punto 1);
- **riferirsi a quel carattere di accompagnamento richiesto ai supporti valutativi**, ovvero collocarsi nell’ambito di una serie di azioni in grado di sostenere l’azione amministrativa nell’assunzione di decisioni – e, in quanto tali, in grado di sviluppare anche progressivi processi di crescita amministrativa e di qualificazione delle competenze.

A titolo orientativo, potranno essere organizzati periodicamente dei momenti formativi finalizzati a condividere e a rendere patrimonio comune le conoscenze accumulate durante il processo valutativo, anche facendo leva su apposite attività di diffusione dei risultati della valutazione.

Modalità di revisione e aggiornamento del Piano

Con riferimento alle modalità attuative del Piano della Valutazione del PON “Reti e mobilità”, un ultimo profilo attiene alla definizione delle **regole che s’intende seguire per modificare e aggiornare** il Piano stesso.

Al riguardo si prevede, orientativamente, un **aggiornamento del Piano con cadenza annuale**, previa:

- condivisione con i principali soggetti interessati (il pertinente Sottogruppo di Valutazione dello Steering Group o, a seconda della pregnanza degli aggiornamenti da apportare, il Referente della Valutazione del PON “Reti e mobilità”);
- presa d’atto da parte del CdS del PON.

Tuttavia, in virtù di una valutazione che si vuole calata “dentro i processi”, il Piano non potrà non connotarsi per **elevati livelli di flessibilità e snellezza**, ossia mostrare forte “capacità adattiva” a fronte di eventuali eventi o bisogni che ne richiedano rivisitazioni più frequenti.

5.4. PROSPETTIVE TEMPORALI PER L’AVVIO DEL PROCESSO VALUTATIVO DEL PON E RISORSE FINANZIARIE DEDICATE

Tempistica di massima per l’avvio della valutazione

Come più volte espresso nei paragrafi precedenti, il presente documento rappresenta una prima proposta finalizzata a definire – nei loro tratti concettuali, metodologici e operativi – tanto la cornice di riferimento quanto gli ingredienti sostanziali delle future attività di valutazione del PON “Reti e mobilità”; esso dovrà infatti perfezionarsi e consolidarsi all’interno di momenti di confronto e approfondimento allargato, da attivare soprattutto con riferimento ai soggetti del partenariato istituzionale e socio-economico maggiormente interessati alle attività valutative del PON e ai loro esiti, così da pervenire in tempi brevi a una versione del Piano condivisa, partecipata e – comunque – flessibile/aperta a ulteriori integrazioni “di percorso”.

La prima occasione utile in tal senso è senz’altro rappresentata dalla prima seduta del CdS del PON “Reti e mobilità”, a seguito della quale – raccolti i diversi suggerimenti, indicazioni e punti di vista – sarà possibile disporre di una versione condivisa del Piano della Valutazione del PON e, quindi, procedere con l’**attivazione della procedura di evidenza pubblica finalizzata alla selezione del soggetto esterno** incaricato della valutazione indipendente del PON. In tal modo, quindi, le attività valutative previste dal presente documento potranno **trovare piena operatività già nel secondo trimestre del 2008** (orientativamente, entro fine giugno 2008).

Nel box che segue è indicata la **tempistica di massima** che s'intende seguire ai fini di un rapido avvio del processo valutativo del PON, nel pieno rispetto del principio di condivisione e concertazione delle scelte programmatiche.

Avvio del processo valutativo del PON "Reti e mobilità" - Tempistica di massima	
1. Entro marzo 2008	Condivisione del presente documento con i membri del CdS (impianto complessivo, contenuti sostanziali, percorso metodologico, assetto organizzativo di massima) e predisposizione della versione definitiva del PdV del PON con il recepimento delle indicazioni raccolte in sede di CdS
2. Entro fine giugno 2008	Individuazione del soggetto affidatario del servizio, contrattualizzazione e concreto avvio delle attività di valutazione del PON "Reti e mobilità" 2007-2013

Risorse finanziarie

Per quanto attiene alle risorse finanziarie specificamente dedicate alla valutazione del PON "Reti e mobilità", queste graveranno sulla dotazione dell'Asse III del PON "Assistenza tecnica". È stata attivata la **procedura di evidenza pubblica** per l'**affidamento esterno in unica soluzione del servizio valutativo sino a conclusione del ciclo programmatorio**, così da garantire elevati livelli di continuità ai supporti valutativi. Si evidenzia che, in affiancamento e in sinergia con le attività di valutazione *in itinere* del PON, in ragione di specifiche esigenze che potranno insorgere in fase attuativa l'Amministrazione si riserva di attivare appositi studi e ricerche²⁵, per i quali verranno sempre utilizzate le risorse dell'Asse III.

In ragione della complessità delle attività da svolgere (analisi e valutazioni sia a carattere trasversale che verticale) e all'estensione del servizio fino a conclusione del periodo di programmazione, **l'importo da destinare alla valutazione *in itinere* del PON "Reti e mobilità" è stimato sull'ordine dell'11% della dotazione finanziaria dell'Asse III.**

²⁵ Tali iniziative saranno definite nel già citato "Piano strategico delle iniziative di studi e ricerche".