

# IDEE PER UN PROGRAMMA PER INFRASTRUTTURE E TRASPORTI

## 1. Premessa:

### 1.1. Il ruolo delle infrastrutture di trasporto

Prima di illustrare le proposte per un programma di governo nel settore trasporti e infrastrutture è necessaria una piccola premessa che ci aiuti a riscoprire il ruolo fondamentale che le infrastrutture di trasporto hanno avuto nel passato e possono svolgere ancora oggi per lo sviluppo economico e sociale del nostro Paese. Purtroppo questo ruolo da alcuni decenni è stato offuscato, a causa di scelte politiche sbagliate, che hanno privilegiato la costruzione di nuove “grandi opere” prive però di un’adeguata programmazione e di una corretta progettazione, che ha favorito una dilagante corruzione anche con infiltrazioni di natura mafiosa che hanno allungato i tempi di realizzazione delle opere e ne hanno accresciuto i costi. A questo si deve anche aggiungere che le vecchie infrastrutture sono state spesso gestite male, ovvero sono state “maltenute” e non “mantenute” (che deriva dal latino: *manu tenere*, tenere con mano) con gli effetti catastrofici che tutti conosciamo. Di conseguenza, l’immagine che ora abbiamo delle infrastrutture è fortemente distorta. Prima di parlare della gestione delle infrastrutture di trasporto esistenti o della costruzione di nuove infrastrutture è necessario, quindi, fare qualche passo indietro e cercare di riscoprire il ruolo che esse devono svolgere al fine di contribuire allo sviluppo economico e sociale del territorio dove sono ubicate.

Molti studi teorici ed empirici, hanno sottolineato la relazione che intercorre tra le potenzialità di sviluppo economico e sociale di un’area geografica e il volume delle infrastrutture di trasporto di cui essa dispone. Un soddisfacente livello di dotazione infrastrutturale del territorio genera infatti una serie di vantaggi economici diretti e indiretti, sotto forma di maggiore produttività e di maggiore efficienza del settore industriale, che nel complesso accrescono la capacità competitiva di un Paese sul mercato globale. Le reti infrastrutturali, come è ben noto e, come confermano dati di fatti e teorie economiche, fungono da motore per la crescita economica, sociale e culturale di un paese. Permettono infatti la soddisfazione di bisogni umani fondamentali, quali il mantenimento di moderni standard di vita, lo sviluppo di attività produttive e la creazione di ricchezza, la comunicazione, la mobilità e lo scambio di persone, merci e dati.

Risalta invece agli occhi di tutti l’inadeguatezza della dotazione infrastrutturale del nostro paese, soprattutto nel trasporto, dove strozzature e anelli mancanti producono diseconomie, impediscono recuperi di produttività, ostacolano la creazione di nuova occupazione; in sintesi, bloccano le prospettive di sviluppo. Nel trasporto, più che in altre attività, il tempo è denaro. Ed è denaro di tutti perché il tempo che si perde in coda per entrare in città o per l’imbarco, in dogana, in attesa di un carico, ai valichi o per attraversare un tunnel è un costo elevato che si riverbera non solo sui prezzi del trasporto e quindi sui prezzi dei prodotti, ma anche sulla produttività di chi si sposta e sull’ambiente. Le infrastrutture, in particolare quelle di trasporto e di comunicazione, generano economie esterne per le imprese, traducendosi facilmente e quasi automaticamente in risparmi di costi e di tempi. Gli investimenti in infrastrutture di trasporto, inoltre, hanno un impatto di rilievo sull’economia in termini di sostegno ciclico (incremento di Pil ed occupazione) e di aumenti di produttività e competitività, funzionali all’innalzamento del tasso di sviluppo potenziale del paese.

La transitabilità del territorio e delle frontiere non è solo vitale per la competitività della nostra industria, è anche un importante fattore di attrazione di investimenti stranieri e di flussi turistici.

Il nostro paese per l’eccezionale dotazione di beni culturali e ambientali, gode di un vantaggio inimitabile. Il turismo è un comparto centrale per l’economia, dato che non solo porta flussi di denaro dall’estero, ma crea posti di lavoro e permette una promozione “gratuita” del made in Italy. Tuttavia c’è bisogno di iniziativa per questo settore, che resta ancora ampiamente sotto utilizzato: non bastano le bellezze naturali: perché queste siano pienamente fruibili, è necessario che siano accessibili in tempi ragionevoli. Invece le carenze del sistema dei trasporti rendono difficile e costosa l’accessibilità in molte mete italiane, soprattutto al Sud. Non dimentichiamo che il turismo

costituisce una forte leva per lo sviluppo, in quanto in grado di alimentare un circolo virtuoso capace di sostenere e incrementare i livelli di occupazione e delle attività produttive collegate, sia nel settore commerciale che in quello industriale. Per il Mezzogiorno, in particolare, il grande potenziale di capacità di attrazione turistica rappresenta un'occasione unica di rilancio economico e sociale.

Per i dati sulle infrastrutture ferroviarie e stradali, si rimanda all'Appendice n.1, dove:

- nelle tabelle (A, B, C, D), è riportato lo sviluppo delle reti ferroviaria e stradale nell'ottocento;
- nella tabella E) è riportata la suddivisione della rete ferroviaria italiana 2020 tra le diverse regioni;
- nella tabella F) è riportata la dotazione di infrastrutture terrestri in rapporto con la popolazione.

## 1.2. Il deficit infrastrutturale dell'Italia

L'Italia ha accumulato negli anni un forte gap infrastrutturale e gestionale nel sistema dei trasporti, connesso al mancato adeguamento dell'offerta alla crescita della domanda. Nel nostro paese, all'interno degli investimenti in costruzioni, la quota dedicata agli investimenti infrastrutturali si attesta all'1,5% rispetto ad una media europea del 2,7%. Tutto ciò spiega perché il divario infrastrutturale tra l'Italia e gli altri Paesi continua a crescere di anno in anno.

Il caso della rete autostradale è emblematico: l'Italia, all'inizio degli anni '70 era leader in Europa per quanto riguarda le autostrade, seconda sola alla Germania e con una dotazione due volte superiore a quella francese ed addirittura dieci volte maggiore di quella spagnola. Ma dopo la metà degli anni '70, più precisamente dopo l'emanazione della legge n.492/1975, che vietava la costruzione nel nostro paese di nuove autostrade, la situazione è completamente mutata. Effettuando oggi lo stesso confronto fatto agli inizi degli anni '70, i risultati sono completamente ribaltati, perché mentre in altri paesi sono stati realizzati consistenti programmi infrastrutturali, in Italia le nuove opere autostradali sono state per tanti anni bloccate; nello stesso periodo, mentre l'estensione della rete autostradale è rimasta pressoché immutata, il traffico è più che triplicato (15 milioni di veicoli a motore nel 1970, 55 milioni nel 2019). L'Italia detiene il più alto rapporto del mondo veicoli a motore/abitanti pari a 0,9, mentre negli altri Paesi Europei e negli Stati Uniti non si supera lo 0,8. Inoltre, negli anni settanta, proprio quando si è interrotta la costruzione delle autostrade, la legge n.313/77 ha aumentato il peso massimo dei veicoli ammessi a circolare portandolo da 32 t a 44 t (record europeo ancora oggi imbattuto). Nel 1985 la Comunità Europea ha emanato la prima direttiva n. 85/3 CE "Pesi e dimensioni di veicoli", stabilendo come peso massimo 40 t. All'Italia fu concesso mantenere le 44 t, però, con l'obbligo di consentire anche ai veicoli stranieri di entrare in territorio italiano senza pagare un indennizzo per la maggiore usura<sup>1</sup>. Queste sono le cause perché oggi la rete italiana risulta di gran lunga la più carente, avendo accumulato, negli ultimi 50 anni, un grave gap: dall'offerta autostradale italiana emerge un deficit del 63% rispetto alla media europea di km per milione di abitanti e dell'88% rispetto alla densità veicolare che, al contrario della rete stradale, è cresciuta in modo vertiginoso. Anche la rete delle strade statali, regionali e provinciali è rimasta pressoché la stessa, negli ultimi 50 anni, mentre il numero degli autoveicoli, come abbiamo già visto, è cresciuto a dismisura.

La **rete stradale** non è solo inadeguata alla domanda e tutti ce ne accorgiamo nelle lunghe code che si formano sia in ambito urbano che extraurbano, ma presenta anche gravi carenze manutentive sia nella pavimentazione che nelle strutture delle opere d'arte (ponti, viadotti e gallerie). Inoltre, essendo stata prevalentemente costruita prima degli anni settanta del secolo scorso, non è adeguata alle normative sismiche che si sono succedute a partire dal tragico terremoto dell'Irpinia. Negli ultimi anni la situazione si è aggravata perché, a causa delle ristrettezze di bilancio, molte amministrazioni regionali e locali hanno rinviato gli interventi di manutenzione, lasciando comunque le strade aperte al traffico, pertanto, molti interventi che prima potevano rientrare nella "manutenzione ordinaria", ora sono diventati di "manutenzione straordinaria" con un notevole

<sup>1</sup> La Signora Margaret Thatcher, poiché nel Regno Unito il peso massimo era di 38 t, per dare il suo parere favorevole necessario per l'approvazione della direttiva, chiese ed ottenne un cospicuo finanziamento per adeguare le strade del U.K. al nuovo peso consentito dalla direttiva.

aggravio dei costi. L'ANAS, nell'ultimo triennio ha, per la prima volta, previsto nel proprio bilancio una cifra per la manutenzione più elevata di quella destinata alle nuove opere, ma ovviamente, per recuperare il gap accumulato negli anni scorsi, avrà bisogno negli anni futuri di maggiori finanziamenti da parte dello Stato. Purtroppo anche i concessionari delle autostrade, come tutti, purtroppo, hanno avuto modo di constatare hanno trascurato la manutenzione con effetti disastrosi. Tutto ciò dovrà essere tenuto in debita considerazione nella redazione del prossimo programma di governo sia per prevedere gli stanziamenti per le strade statali, sia per contribuire alle spese degli enti locali e delle regioni da destinare alla manutenzione. Ovviamente per quanto riguarda i concessionari delle autostrade servirà, invece, una maggiore vigilanza sui loro bilanci e provvedere ad una revisione delle concessioni che preveda specifiche penali ed anche la revoca in caso di gravi inadempienze manutentive.

Da ultimo, ma non ultimo per importanza, un'attenzione particolare meritano le analisi sugli incidenti stradali. Non può essere sufficiente, come è spesso accaduto, limitarsi a guardare le statistiche che, sulla base dei rilievi della polizia stradale, attribuiscono prevalentemente al fattore umano la causa degli incidenti (oltre il 90%). Fin dalla prima Relazione sulla sicurezza stradale, trasmessa al Parlamento nel 1998, è stato dimostrato, analizzando anche le “concause” degli incidenti, che anche “la strada” ha enormi responsabilità che aggravano molto spesso gli incidenti. Nella Relazione, sulla base dei dati sulla “localizzazione degli incidenti stradali”<sup>2</sup> sono stati individuati alcuni tratti stradali che rappresentano solo il 15% della rete ma dove si verificano costantemente oltre il 45% dei morti. Non basta, quindi, aumentare solo i controlli di polizia e le sanzioni per le infrazioni più gravi, ma si deve anche intervenire nei tratti stradali più a rischio (“punti neri”). La situazione è particolarmente grave anche nelle città che, oltre ad essere particolarmente congestionate dal traffico veicolare per l'inadeguatezza del trasporto pubblico locale (TPL) e per la scarsissima dotazione di linee metropolitane, presentano un'elevata percentuale di incidentalità (75%) e di mortalità (42%) rispetto al totale. Molti Paesi Europei, negli ultimi venti anni sono intervenuti anche in questo settore ed hanno migliorato di molto la sicurezza delle loro strade con riduzioni dell'incidentalità stradale più consistenti di quelle registrate in Italia, dove il tasso di mortalità dal 2000 al 2019 è passato da 12,4 a 5,3 morti/100.000 abitanti<sup>3</sup>. Per comprendere la gravità del problema è opportuno anche ricordare che le statistiche sanitarie dell'OMS dimostrano che nella classe di età compresa tra i 14 ed i 40 anni gli incidenti stradali costituiscono la prima causa di morte ed è una “pandemia” di cui molto poco si parla e per la quale non è ancora stato trovato un “vaccino”. Inoltre l'incidentalità stradale rappresenta anche un “costo sociale” che è stato valutato per il 2019 in 33,8 miliardi di Euro, ovvero l'1,9% del PIL<sup>4</sup>.

Anche la **rete ferroviaria** italiana mostra un gap importante rispetto ai principali paesi dell'UE. Confrontando l'estensione delle reti alla superficie del paese, l'Italia risulta avere un indicatore di dotazione di linee ferroviarie pari alla metà di quello tedesco ed al 70% di quello francese ed inferiore anche al Regno Unito<sup>5</sup>. Tutto ciò comporta per il nostro sistema-paese diversi effetti negativi, fra cui:

squilibri nella ripartizione modale del traffico; insufficiente integrazione fra modi di trasporto; ridotta connessione con la rete europea; mancata valorizzazione del Mezzogiorno.

<sup>2</sup> I dati sulla localizzazione degli incidenti stradali sono pubblicati ogni anno dall'Istat e dall'ACI.

<sup>3</sup> Queste le riduzioni dei “tassi di mortalità” (n. morti/100.000 ab.) dal 2000 al 2019 in alcuni Paesi europei: Francia (da 13,7 a 5), Germania (da 9,1 a 3,7), Olanda (da 6,8 a 3,8), Regno Unito (da 6,1 a 2,9), ma anche la Spagna (da 19 a 3,7), la Grecia (da 24 a 6,5) ed il Portogallo (da 22 a 7,7)

<sup>4</sup> Il dato sul costo sociale soprariportato di 33,8 miliardi è stato elaborato dall'ASAPS (Associazione Sostenitori e Amici della Polizia Stradale) ed è più elevato da quello pubblicato dal MIT che però si è basato solo sui dati Istat-Aci degli incidenti e non ha tenuto conto dei dati più elevati rilevati dall'ANIA (Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici) che tengono conto anche degli incidenti senza feriti non rilevati dagli organi di polizia.

<sup>5</sup> Fonte: elaborazioni ANCE su dati Eurostat.

**Le regioni del mezzogiorno** soffrono anche di una dotazione infrastrutturale, soprattutto nel settore ferroviario, ancora più carente rispetto alle regioni centro-settentrionali. Il divario nella dotazione complessiva di reti ferroviarie del Mezzogiorno è rilevante rispetto al Centro-Nord, non solo per la ridotta diffusione della rete AV, ma anche per altre carenze qualitative delle reti ordinarie. Le strutture di intermodalità ferroviaria di RFI sono praticamente inesistenti nel Mezzogiorno, mentre estremamente modesta è la presenza di interporti e di centri intermodali<sup>6</sup>.

Nel Mezzogiorno, dai primi anni '90, il calo della spesa per investimenti in opere pubbliche è stato continuo e si è ulteriormente accentuato negli ultimi anni. Il declino della spesa infrastrutturale è dimostrato dal tasso medio annuo di variazione nel periodo 1970-2019, pari a -1,9% a livello nazionale, ma con un calo del -4,5% nel Mezzogiorno, a fronte di appena il -0,8% nel Centro-Nord.

Nel ranking regionale europeo (composto da 263 regioni), la regione del Mezzogiorno più competitiva è la Campania, ma posizionata quasi a metà graduatoria (100° su 263), seguita da Puglia (143°), Calabria (175°), Sicilia (161°), Abruzzo (176°), Sardegna (203°), Basilicata (234°) e Molise (245°). Ma anche le regioni italiane più competitive sono su posizioni di retroguardia, come Lazio (50°), Piemonte (54°), Liguria (76°), Lombardia (79°), Veneto (106°) e Emilia-Romagna (121°).

Per avere un'idea più precisa del ritardo accumulato dall'Italia nel settore "trasporti" si rimanda alle tabelle riportate in appendice n.2 che sono state prese dal sito ufficiale dell'Unione Europea. Dalle tabelle risulta la posizione italiana in materia di "Efficienza dei servizi di trasporto" (ferroviari, stradali, portuali ed aeroportuali) che varia tra il 18° ed il 20° posto tra i 28 Paesi membri (sic!).

In uno studio dell'OCSE del 2005 (e la situazione ad oggi non è cambiata), l'Italia è collocata agli ultimi posti fra i principali Paesi europei per quanto concerne la qualità del complesso delle infrastrutture, l'efficienza delle reti di trasporto, la disponibilità di impianti energetici e lo sviluppo dei sistemi logistici. L'Italia presenta un livello di infrastrutturazione del territorio di gran lunga inferiore a quello di Regno Unito, Germania e Francia ed ora anche dalla Spagna e soprattutto l'Italia è gravata da un persistente squilibrio in favore del trasporto stradale. Per ogni tonnellata di merce su ferrovia in Italia si contano 5,5 t su strada, mentre in Germania 0,5 t, in Francia 1,1t ed in Spagna 4 t.

Tentativi nel passato sono stati compiuti per migliorare la dotazione infrastrutturale in Italia, ma nonostante le "buone intenzioni", non si è colmato il ritardo italiano rispetto agli altri Paesi Europei. A partire dall'anno 2000, con il **Piano Generale dei Trasporti e della Logistica**, la situazione poteva finalmente sbloccarsi. Il Piano aveva costituito un punto di svolta per il settore, individuando le criticità ed il fabbisogno infrastrutturale del paese, le linee programmatiche e le opere da realizzare, nonché gli investimenti necessari. Molte speranze erano state poste nella "*Legge Obiettivo*" che sembrava poter costituire il punto di svolta per l'ammodernamento delle reti infrastrutturali con la creazione dei presupposti per accelerare la realizzazione dei programmi ed introdurre strumenti innovativi, quali il "project financing". In linea con le indicazioni della Legge obiettivo, il Programma delle infrastrutture strategiche approvato dal CIPE a fine 2001 ha definito gli interventi prioritari necessari all'adeguamento infrastrutturale del Paese che, nel settore dei trasporti, riguardavano strade ed autostrade, ferrovie, hub portuali e aeroportuali, interporti, piattaforme logistiche, interventi per favorire l'intermodalità. A vent'anni dal Piano Generale dei Trasporti e dall'entrata in vigore della "*Legge Obiettivo*" si può tracciare un bilancio dei loro effetti. Il Piano ha avuto sicuramente il merito di aver colto pienamente la centralità di una moderna rete di trasporto per lo sviluppo, definendo le linee d'azione e gli interventi da realizzare ma non ne ha individuato compiutamente le priorità. Nell'applicazione della Legge Obiettivo, inoltre, sono stati commessi diversi errori che ne hanno vanificato l'importanza: troppe opere e, non solo nel settore

<sup>6</sup> I centri intermodali sono più incentrati sullo scambio modale gomma-ferro, mentre gli interporti aggiungono servizi di stoccaggio e lavorazione dei flussi di merci. I centri intermodali possono rappresentare, insieme con i porti, un fattore determinante di competitività industriale, commerciale e logistica del territorio.

trasporti, sono state definite prioritarie (circa 260 interventi da realizzare in dieci anni), con un divario molto elevato tra fabbisogno finanziario e risorse disponibili. Si rende necessaria oggi una profonda rivisitazione del Piano dei Trasporti per individuare le priorità più urgenti da realizzare nel breve e nel medio termine in linea con i programmi europei del settore trasporti e logistica.

### 1.3. I programmi dell'Unione Europea nel settore delle infrastrutture di trasporto

Un programma di governo in Italia per i trasporti, non può non tener conto dei programmi di settore dell'Unione Europea che ha da sempre considerato lo sviluppo del settore trasporti<sup>7</sup> come obiettivo fondamentale per la realizzazione del mercato interno europeo.

Il Trattato di Maastricht ha riconosciuto il rilievo decisivo delle “reti transeuropee” (TEN) nei settori dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni. Gli obiettivi dell'UE nel settore dei trasporti sono:

- creare un sistema di trasporti moderno ed efficiente che favorisca la concorrenza e sia sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale;
- favorire la liberalizzazione del trasporto ferroviario;
- armonizzare la legislazione sulla sicurezza dei mezzi e delle infrastrutture di trasporto;
- ridurre l'impatto ambientale dei trasporti stabilendo precisi limiti di inquinamento atmosferico ed acustico da non superare;
- favorire la creazione di nuove ed efficienti vie di comunicazione tra l'UE e i paesi vicini.

Le misure necessarie per rilanciare in modo strutturale la crescita in Europa sono state definite con chiarezza fin dal **Libro Bianco di Delors del 1993**, che ha in larga misura anticipato le decisioni prese successivamente nel 2000 a Lisbona. Delors ha paragonato il ruolo delle infrastrutture nei territori dell'UE come quello del sistema arterioso e venoso nel corpo umano ed in particolare ha segnalato che la carenza di infrastrutture in un'area geografica è da considerarsi alla stregua della “cancrena” che si produce in una zona del corpo in caso di un'occlusione di una o più vene che ne impedisce il libero flusso del sangue.

Dopo l'avvio dell'Unione monetaria, nel marzo 2000 il Consiglio europeo ha definito a Lisbona una strategia, meglio conosciuta come la “Strategia di Lisbona”, per realizzare una crescita economica sostenibile che accrescesse l'occupazione e consentisse una maggiore coesione sociale. La Commissione Europea ha pubblicato nel 2001 il Libro Bianco “La politica europea dei trasporti fino al 2010”, che conteneva le misure da adottare per perseguire una politica comune e sostenibile dei trasporti, mirata al riequilibrio dei modi, alla sicurezza della circolazione e al decongestionamento dei grandi assi. Un pilastro del Libro Bianco è rappresentato dal rafforzamento delle reti transeuropee nel settore dei trasporti e dell'energia. E, in effetti, negli anni seguenti, dopo aver definito un piano per l'alta velocità nel trasporto ferroviario, sono stati approvati tre piani riguardanti i trasporti combinati, le strade e le vie navigabili; in occasione dell'ingresso dei Paesi dell'Est nell'U.E., sono stati poi concepiti altri tre piani orientativi, che riguardano rispettivamente l'infrastruttura ferroviaria classica, l'infrastruttura aeroportuale e l'infrastruttura portuale.

Per quanto riguarda il finanziamento, il Libro Bianco si basa su tre principi di fondo:

- l'equilibrio finanziario deve essere garantito nella misura più ampia possibile dal contributo di investitori privati;
- gli interventi finanziari degli Stati membri devono essere compatibili con i vincoli di finanza pubblica previsti dal Trattato di Maastricht;
- il livello europeo può intervenire per sostenere gli sforzi finanziari degli Stati membri e per favorire la mobilitazione del capitale privato<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Il settore dei trasporti, (comprendente il trasporto su strada e su rotaia, la navigazione marittima, fluviale ed aerea), genera il 10% per cento del Pil comunitario, crea il 7% dei posti di lavoro, assorbe il 40% degli investimenti degli Stati membri e richiede il 30% dei consumi di energia comunitari. Si tratta di un sistema complesso "a rete" che richiede il necessario supporto logistico e innovativo.

<sup>8</sup> Per il finanziamento comunitario delle reti transeuropee il Libro Bianco 2001 ha previsto, oltre agli interventi del bilancio e ai prestiti della Banca Europea degli Investimenti, l'emissione da parte della Commissione – con l'appoggio

Tra i principali obiettivi da perseguire, il Libro Bianco ha indicato l'ampliamento ed il miglioramento delle infrastrutture di trasporto, dove sono stati individuati **30 progetti prioritari**:

L'Italia è ben rappresentata nelle mappe delle reti TEN di Trasporto e nei 30 progetti prioritari:

- il **Corridoio ferroviario n.1 "Berlino-Palermo"**, comprende il progetto del **tunnel del Brennero**<sup>9</sup>;

- il **Corridoio ferroviario n. 5 "Lisbona-Kiev"**, comprende l'Alta Capacità Torino-Lione e poi attraversa tutta la pianura padana. (La Torino Lione tutti la conoscono come TAV, ha invece le caratteristiche e svolgerà le funzioni di TAC (cioè ad Alta Capacità con transito soprattutto di treni merci e non ad Alta Velocità destinata, invece solo ai viaggiatori);

- il **terzo grande asse ferroviario** che connette il **porto di Genova con quello di Rotterdam**;

Inoltre, per i porti italiani si prevedeva che potessero utilizzare lo sviluppo due **"autostrade del mare"** quella dell'area occidentale e quella dell'area orientale del Mediterraneo.

I vincoli di finanza pubblica hanno però inciso, in misura significativa, sulla possibilità di portare a compimento le riforme strutturali di cui l'Europa ha urgente bisogno, provocando dei ritardi enormi nella realizzazione dei progetti europei, non solo in Italia, ma anche in altri Paesi. Occorre riconoscere che nella fase congiunturale di moderata, e prolungata, stagnazione che ha caratterizzato negli ultimi anni l'economia europea, gli obiettivi fissati a Lisbona non sono stati raggiunti, come era stato già preannunciato, dal "Rapporto Kok"<sup>10</sup>, fin dal novembre 2004. Già da allora molti parlamentari europei<sup>11</sup> giudicarono "troppo ottimistici" gli obiettivi dell'agenda di Lisbona soprattutto a causa del fatto che *"i Capi di governo europei, dopo aver sottoscritto gli accordi nei vertici UE, non sono riusciti ad adottare le misure necessarie in casa loro"*. Di conseguenza, i numerosi progetti, che sulla carta erano stati definiti, in realtà si sono tradotti in un numero molto limitato di realizzazioni.

I Programmi TEN-T, TEN-E e Marco Polo (ovvero quelli concernenti le Reti Transeuropee dei Trasporti, dell'Energia e delle Telecomunicazioni, inseriti nel programma 2007-2013), sono state sostituiti nel periodo 2014-2020 dai programmi CEF<sup>12</sup> al fine di sostenere progetti infrastrutturali di interesse comune nei settori dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni. La politica del CEF nel settore trasporti è quella di sostenere lo sviluppo, la costruzione delle infrastrutture, dando la priorità ai collegamenti mancanti ed ai progetti che presentano un valore aggiunto o particolare rilevanza a livello europeo e vantaggi significativi per la società e che non ricevano un finanziamento adeguato dal mercato. La natura strategica e la destinazione dei finanziamenti, per lo più destinati a grandi progetti di infrastrutture, giustificano l'alta allocazione finanziaria che è stata destinata nel periodo 2014-2020 al CEF, pari a 33 miliardi di Euro. Le azioni promosse dal CEF si integrano in modo complementare con alcuni degli interventi finanziati dai Fondi strutturali: Fondo di Coesione e FESR (Fondo Europeo di sviluppo regionale). Una parte della disponibilità finanziaria destinata al CEF-Trasporti proviene da una ricollocazione dei Fondi Strutturali. Molte delle attività specifiche finanziate nell'ambito del programma CEF sono identificate "a monte" come strategiche dalle Autorità competenti dell'UE: è il caso, ad esempio, dei progetti che realizzano la rete trans europea dei trasporti (TEN-T).

Le priorità d'intervento nell'ambito del settore Trasporti riguardano le infrastrutture in grado di:

---

tecnico della BEI – di Union bonds a favore dei promotori dei progetti relativi alle reti trans-europee, e l'emissione da parte delle società private o pubbliche che promuovono il progetto di obbligazioni a lungo termine garantite dal Fondo europeo per gli investimenti e convertibili, interamente o parzialmente, in azioni o certificati di investimento.

9 In un primo tempo nel corridoio 1 era compreso anche il Ponte sullo stretto di Messina, poi, giustamente depennato.

10 Wim Kok, primo ministro olandese, aveva guidato un gruppo di esperti per analizzare i successi e gli insuccessi nei primi anni di applicazione della "Strategia di Lisbona" varata dall'U.E. nel marzo 2000.

11 Uno dei parlamentari più critici è stato il portavoce per gli affari economici del PPE, Alexander Radwan, la cui dichiarazione è riportata in corsivo.

12 CEF, ovvero "Connecting Europe Facility" che, tradotto in italiano, significa: "Meccanismo per collegare l'Europa".

- Eliminare le strozzature, accrescere l'interoperabilità ferroviaria, realizzare i collegamenti mancanti e migliorare le tratte transfrontaliere;
- garantire nel lungo periodo sistemi di trasporto sostenibili ed efficienti per consentire la decarbonizzazione dei mezzi di trasporto;
- accrescere l'integrazione, l'interconnessione e l'interoperabilità dei servizi di trasporto migliorando nel contempo l'accessibilità alle infrastrutture di trasporto.

Si rimanda all'appendice n. 3 per l'aggiornamento sulla realizzazione ed i finanziamenti della Torino-Lione e del Brennero, in questa sede si anticipa la recente decisione della Commissione europea di aumentare il contributo per le infrastrutture europee transfrontaliere, dal 40% al 50% del costo dei lavori; nel prossimo bilancio 2021-2027, i finanziamenti europei in arrivo per la Torino-Lione e il tunnel del Brennero aumenteranno di circa 1,1 miliardi di euro, di conseguenza si abbasserà la quota residua che l'Italia deve ancora stanziare, circa 366 milioni, anziché 1,2 miliardi.

## 2. I punti principali di un programma

Dalle considerazioni svolte nella premessa emerge chiaramente la necessità che nel programma di governo debba trovare un posto di rilievo il capitolo riguardante le infrastrutture di trasporto, comprendente: sia gli interventi di manutenzione, ammodernamento e sviluppo, specie nelle regioni meridionali, delle reti ferroviaria e stradale, che i collegamenti con le reti internazionali in linea con i programmi dell'UE. Inoltre, un'attenzione particolare va rivolta all'intermodalità e al riequilibrio modale nel settore delle merci, oggi troppo sbilanciato sulla modalità stradale. Sulla base di queste considerazioni, vengono di seguito illustrati i principali interventi da realizzare nel settore trasporti:

### 2.1.- Piano quinquennale di manutenzione e adeguamento normativo (sismico e VVF) di strade e ferrovie, (con un forte contributo da parte dello Stato, concordato con Regioni e Province) con priorità alle "infrastrutture critiche" di livello statale, regionale o provinciale<sup>13</sup>.

Gli interventi di manutenzione delle reti stradale e ferroviaria, non solo a livello nazionale, ma anche locale con riferimento, in particolare, anche alle strade provinciali e comunali o alle ferrovie regionali devono essere considerati una priorità assoluta. Ovviamente gli interventi devono riguardare anche la messa in sicurezza dei terreni limitrofi per proteggere la sede stradale e ferroviaria da frane o allagamenti che ne ostacolano la circolazione o mettano a repentaglio la sicurezza degli utenti. Una particolare attenzione va posta alla manutenzione delle opere d'arte stradali (ponti, viadotti e gallerie), quasi tutti realizzati da oltre cinquant'anni in calcestruzzo armato e/o precompresso e sono stati sottoposti ad un traffico notevolmente superiore rispetto a quello di progetto e con pesi dei veicoli che, come è stato già ricordato, sono aumentati a causa della legge del 1975. E' anche il caso di ricordare che le normative di costruzione nel frattempo sono state modificate e soprattutto è stata modificata la normativa sismica e, per le gallerie, la normativa antincendio. Occorre, quindi, prevedere con la massima urgenza finanziamenti da parte dello Stato non solo per le strade appartenenti all'ANAS o per le ferrovie di RFI, ma anche per la rimanente rete viaria e ferroviaria. In questo settore rimandare di qualche anno ancora gli interventi verrà a costare molto di più di quanto si spenderebbe oggi in quanto le lesioni sulle strutture in calcestruzzo armato col tempo peggiorano e, se non si interviene tempestivamente, le strutture, non possono essere riparate, ma devono essere demolite e poi ricostruite, (come è successo per il ponte Polcevera).

<sup>13</sup> Il D.lgs. 11 aprile 2011, n. 61 di recepimento della Direttiva 2008/114/CE ha così definito **l'infrastruttura critica**: *"Infrastruttura, ubicata in uno Stato membro dell'UE che è essenziale per il mantenimento delle funzioni vitali della società, della salute, della sicurezza e del benessere economico e sociale della popolazione e il cui danneggiamento o la cui distruzione avrebbe un impatto significativo in quello Stato, a causa dell'impossibilità di mantenere tali funzioni"*.

Ad avviso dello scrivente la stessa definizione si può anche applicare in ambito regionale o provinciale, sostituendo la parola "Stato" con la parola "Regione" o con la parola "Provincia".

Piuttosto che al “Bonus facciate” o ad altre agevolazioni per i privati o ad altre forme di assistenza per i disoccupati, il Governo dovrebbe pensare ad un “Bonus strade”, creando così occupazione in tutto il territorio nazionale, dando lavoro a migliaia di piccole e medie imprese, per interventi, sui ponti, viadotti o gallerie, compresi tra i 500.000 Euro ed i 2,5 milioni Euro (costo medio 1,5 milioni per ciascun ponte o galleria lunga più di 500 m)<sup>14</sup>. Tenendo conto dei tempi necessari per concertazione del piano e la progettualità necessaria per gli interventi, si proporrebbe il finanziamento di 1 miliardo il primo anno e 3,5 miliardi negli anni successivi). Naturalmente non va trascurata neanche la manutenzione delle pavimentazioni delle strade o della sede ferroviaria. Anche questa manutenzione, se trascurata diventa causa di insicurezza ed, inoltre, gli ammaloramenti, se rimandati, peggiorano ed i costi di riparazione aumentano. Un’attenzione particolare merita anche la manutenzione della segnaletica stradale. Compito dello Stato e, quindi del Ministero che si occupa delle infrastrutture e dei trasporti deve essere anche la verifica ed il controllo che gli interventi di manutenzione siano correttamente eseguiti da parte degli Enti preposti. Si è specificato del Ministero e non di nuove o vecchie “Agenzie” o “Commissari straordinari”. Tutti i compiti spettanti allo Stato devono essere affidati ai ministeri competenti e non delegati ad altri organismi creati ex novo.

**2.2.- Piano quinquennale di interventi di difesa fluviale e sistema monitoraggio continuo**, con priorità agli attraversamenti dei centri abitati ed ai tratti, che costeggiano strade o ferrovie, che negli ultimi 50 anni sono stati interessati da esondazioni. Anche in questo caso si può prevedere, d’intesa con Regioni e Province, un piano per gli interventi sugli argini su fiumi e torrenti simile a quello per i ponti e le gallerie con una stima di 1 miliardo di Euro il primo anno e 2 miliardi negli anni successivi. E’ necessario disporre anche un monitoraggio continuo del livello dell’acqua, ripristinando nei tratti più a rischio i vecchi “caselli idraulici” o creandone di nuovi e ripristinando e potenziando le antiche figure tecniche di “ufficiale idraulico” e di “sorvegliante idraulico”, che un tempo prestavano servizio presso il ministero dei lavori pubblici, (R.D. 9 dicembre 1937, n. 2669) ed ora, dovrebbero essere alle dipendenze di Regioni o Province. La stima prevista è di circa 300 milioni l’anno per le attrezzature e per l’assunzione di circa 2.000 persone per la vigilanza nelle zone più a rischio. Il totale risulta, pertanto, pari a: 1,3 miliardi il primo anno e 2,3 miliardi per ciascun anno dal secondo al quinto.

**2.3.- Completamento degli anelli mancanti (o superamento delle strozzature) sia sulla rete TEN, sia sulla rete nazionale, dove è opportuno anche il completamento delle infrastrutture già iniziate<sup>15</sup>.**

Negli ultimi anni, gli stringenti vincoli posti dal Trattato di Maastricht e dal Patto di stabilità alle politiche fiscali nazionali hanno spinto i governi dell’Italia e di molti Paesi a risanare le finanze pubbliche anche attraverso la compressione delle spese destinate agli investimenti. Ma non è questa la strada giusta perché lo stesso Trattato di Maastricht attribuisce notevole importanza, ai fini del consolidamento della Comunità, alla creazione di reti transeuropee nel settore dei trasporti, dell’energia e delle telecomunicazioni. A seguito della pubblicazione nel 1993 del “Libro Bianco” di Delors su “Crescita, competitività ed occupazione”, i Paesi Europei hanno cominciato ad acquisire una crescente consapevolezza degli “svantaggi” derivanti dalla carenza di una rete efficiente di infrastrutture. Ed è apparso sempre più evidente come la realizzazione di un efficiente

<sup>14</sup> A titolo esemplificativo e tenuto conto che, da una stima di massima i ponti e le gallerie che sull’intero territorio nazionale, necessitano interventi sono circa 25.000, con una cifra di 3 miliardi si potrebbero risanare 1.800 ponti e 200 gallerie all’anno dando lavoro a 1.000 imprese (in media due ponti/gallerie per ciascuna impresa) ed in 5 anni si potrebbe risanare, 9.000 ponti e 1.000 gallerie più a rischio che rappresentano il 40% del totale dei ponti/gallerie.

<sup>15</sup> Per le opere “incompiute” che si ritengono “non utili” va effettuata un’attenta valutazione sui lavori già effettuati per vedere se possono essere utilizzati per altri scopi.

sistema integrato di trasporti su scala europea rappresenti un obiettivo prioritario ai fini della riduzione degli squilibri regionali e del pieno rispetto del principio della libera circolazione delle persone e delle merci all'interno della Comunità. Di fronte all'incalzare della concorrenza e alle crescenti difficoltà dell'industria europea, il problema dello sviluppo infrastrutturale dell'Unione europea – e soprattutto delle sue regioni più svantaggiate, che rischiano di rimanere del tutto emarginate dal processo di integrazione – ha assunto sempre maggiore rilevanza.

A più di un quarto di secolo dalla pubblicazione del Rapporto Delors, si registrano ancora sensibili ritardi nella costruzione delle reti transeuropee, pur avendo più volte le istituzioni comunitarie ribadito che esse sono determinanti per sostenere la crescita economica e garantire la coesione territoriale dell'Europa, soprattutto dopo che i suoi confini si sono allargati all'Est. Secondo alcune stime, una volta entrate in funzione, le reti transeuropee potrebbero assicurare un incremento del prodotto lordo dell'Unione Europea di quasi mezzo punto percentuale all'anno e circa un milione di nuovi posti di lavoro. La causa dei ritardi nelle realizzazioni è da ricercare nell'esiguità del contributo finanziario messo a disposizione dell'UE che fino al decennio scorso, mentre poteva arrivare a coprire il 50% delle spese progettuali e delle indagini geologiche, si limitava a coprire solo del 10% dei costi di costruzione ed in alcuni casi eccezionali poteva raggiungere il 20%. Nell'ultimi anni per le opere particolarmente importanti e complesse, come per il nuovo collegamento ferroviario ad Alta Capacità (Torino-Lione) per il quale il contributo dell'UE è stato portato al 40%. Per ovviare a questa situazione d'impasse, che penalizza le regioni più periferiche dell'Unione Europea, alcuni economisti, già diversi anni fa, avevano proposto di introdurre nel Patto europeo di stabilità la cosiddetta “golden rule”<sup>16</sup> con l'obiettivo di escludere nel calcolo del deficit di bilancio dei singoli Stati membri le spese. Questa proposta non mette a repentaglio la sostenibilità delle finanze pubbliche né il livello di benessere delle generazioni future se il “golden rule” è utilizzato per le sole spese effettivamente suscettibili di generare reddito addizionale. Tra queste possiamo già da adesso individuare quelle che contribuiscono ad eliminare “i colli di bottiglia” e ad evitare la saturazione di alcune arterie principali e la crescita del trasporto stradale a scapito del trasporto ferroviario e del cabotaggio marittimo<sup>17</sup>. Tra l'altro i colli di bottiglia sulle strade generano anche inquinamento atmosferico e la loro eliminazione potrebbe anche rientrare tra gli interventi per il risparmio energetico, così come gli interventi per trasferire il traffico merci dalla strada alla ferrovia.

Non c'è dubbio che la nuova linea ferroviaria Torino-Lione ad “Alta Capacità”<sup>18</sup>, la linea ferroviaria del Brennero e il terzo valico ferroviario (sull'asse Genova-Rotterdam), ovvero i tre interventi che fanno parte dei corridoi TEN-T individuati dall'U.E. come prioritari, già in gran parte finanziati ed i cui lavori sono iniziati da tempo, vanno conclusi in tempi brevi anche per usufruire del preannunciato aumento del contributo comunitario che dovrebbe arrivare a coprire il 50% delle spese (percentuale altissima che, fino ad oggi l'U.E. non ha riservato a nessuna opera infrastrutturale).

In considerazione anche della difficile situazione in cui versa la finanza pubblica, è urgente intervenire sui nodi che ancora persistono, con l'obiettivo di: ridefinire le effettive priorità del Sistema e superare le difficoltà che ritardano il processo realizzativo delle opere.

In merito alle priorità, si deve precisare che non tutti gli interventi che erano compresi negli anni scorsi nel “Programma delle opere strategiche del CIPE” sono da considerare oggi prioritari. E'

<sup>16</sup> Con “golden rule” (regola aurea) s'intende la regola di bilancio secondo la quale gli investimenti pubblici possono essere incorporati dal computo del deficit ai fini del rispetto del patto di stabilità fra gli stati membri dell'Unione europea.

<sup>17</sup> Tratto dall'intervento di Andrea Monorchio (all'epoca Ragioniere Generale dello Stato) durante un incontro ECOFIN a Bruxelles del dicembre 2001.

<sup>18</sup> E' errato e fuorviante chiamare la Torino-Lione “TAV” perché non ha le caratteristiche di “alta velocità” ma di “alta capacità”, sarebbe più giusto chiamarla TAC. La velocità di progetto non supera i 180 km/h ed è destinata prevalentemente al trasporto merci. (L'Alta velocità, invece, prevede una velocità di oltre 240 km/h ed è prevalentemente destinata al trasporto viaggiatori).

necessario, pertanto, definire poche ed essenziali opere, quelle di cui il paese ha estremo bisogno e di cui bisogna favorirne la concreta realizzabilità; tra queste, indubbiamente rientrano quelle che consentono di rimuovere i più importanti colli di bottiglia nel sistema di comunicazione del paese.

Perché le opere siano effettivamente realizzate in tempi ragionevoli, è tuttavia necessario un forte impegno per rimuovere i vincoli ancora esistenti. Infatti, pur in presenza di numerosi cantieri avviati, l'attività di esecuzione delle opere continua a riscontrare forti criticità e ritardi. I ritardi nelle autorizzazioni ambientali e urbanistiche per molti progetti, anche a valle delle Conferenze dei Servizi e della Valutazione d'Impatto Ambientale, hanno generato e continuano a generare rallentamenti. Se si intendono realizzare senza intoppi le infrastrutture per il rilancio della competitività del paese, devono essere istituite procedure accelerate, con l'obiettivo di: intervenire per velocizzare gli iter approvativi attraverso la giusta composizione fra "interesse generale" e gli "interessi particolari delle comunità locali. A proposito tale ultimo punto, è opportuno guardare agli esempi di paesi vicini che hanno altrettanto a cuore la tutela dell'ambiente, dove tuttavia si riesce a costruire. Le opere per essere realizzate hanno bisogno di certezze. L'iter procedurale, anche lungo e complesso, una volta esaurito, non può essere rimesso in discussione. La competitività necessita di una riduzione dei tempi di realizzazione delle grandi opere per favorire la mobilità.

Naturalmente, prima di procedere agli appalti, i progetti devono essere esaminati con attenzione, in modo da dare certezza sui costi e sui tempi ed evitare di dover apportare varianti in corso d'opera.

Per quanto riguarda il finanziamento delle opere, già da alcuni anni la carenza di fondi statali per la realizzazione di opere pubbliche, connessa all'esigenza di rispettare gli obiettivi di deficit di bilancio, spinge il pubblico a ricercare nuove forme di cooperazione, finalizzate al coinvolgimento di risorse private in progetti infrastrutturali. Il Private-Public-Partnership (PPP) potrebbe rappresentare un valido strumento per realizzare opere pubbliche attraverso forme di collaborazione con i privati da studiare attentamente. Il coinvolgimento del capitale privato potrà avvenire, solo se i progetti risultano essere credibili, non solo dal punto di vista tecnico ed economico. È infatti indispensabile il sostegno di un'adeguata capacità di governo del sistema: ciò significa che i diversi livelli di governo del territorio condividano senza riserve le nuove opere, altrimenti ciò si traduce in criticità e ritardi. Per il primo anno, non avendo ancora a disposizione il piano delle priorità, vanno completate e, se possibile, accelerati gli interventi sui tre corridoi TEN-T e quelli già iniziati da parte di ANAS e RFI. Dal secondo anno in poi, una volta approvato il piano delle opere prioritarie, si dovranno prevedere dei finanziamenti aggiunti a quelli del primo anno, in modo da consentire sia prosieguo delle opere già iniziate che l'inizio delle altre indicate dal piano.

Da una prima valutazione di massima si quantifica la necessità di uno stanziamento di 1,5 miliardi il primo anno e 3 miliardi negli anni successivi.

#### **2.4.- Sviluppo del trasporto ferroviario merci con particolare cura ai collegamenti dei porti (non solo Genova) e delle aree industriali con la rete ferroviaria, in modo da evitare il doppio trasbordo (nave-strada e poi strada-ferrovia)**

Il Piano per la Logistica, citato in premessa, si era posto come obiettivo la riduzione del gap nei confronti degli altri paesi, accrescendo la competitività del sistema-paese attraverso interventi per incentivare il trasporto intermodale stradale-ferroviario-marittimo e, già nel 200, aveva indicato la necessità di potenziare il sistema portuale in particolare quello interessato dagli scambi commerciali con il far-east. Quest'ultimo punto merita un approfondimento in quanto può costituire un "asset" strategico per la crescita del nostro paese. Non si può ignorare, infatti, che oggi l'espansione economica mondiale è guidata dall'Asia, né si può pensare di fare concorrenza ai paesi emergenti sul terreno del costo del lavoro. Va però tenuto presente che il traffico delle merci proveniente dall'Oriente deve transitare obbligatoriamente dal canale di Suez per arrivare in Europa. Sfruttando il vantaggio competitivo della propria posizione geografica (5 giorni di viaggio in meno rispetto ai porti del Nord Europa), l'Italia si può proporre come piattaforma logistica nel Mediterraneo per i prodotti asiatici. L'Italia, al centro del bacino Mediterraneo, è infatti attraversata da tre grandi assi

di comunicazione: l'asse Nord-Sud, l'asse Est- Ovest e l'asse transcontinentale marittimo. Con il potenziamento del sistema dei trasporti, l'Italia può svolgere un ruolo centrale negli scambi all'interno del Mediterraneo. I porti maggiormente interessati, per le merci dirette nel Nord-Europa sono certamente Genova e Trieste, ma particolare cura va dedicata anche ai porti situati nelle regioni meridionali, anche mediante l'utilizzo dei programmi di cooperazione allo sviluppo (fondi FESR e FEAMP<sup>19</sup>) e, soprattutto attraverso il rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES). Le ZES sono state introdotte nel 2017<sup>20</sup>, per attrarre grandi investimenti nelle aree portuali del Sud, ma stentano a divenire pienamente operative, nonostante la previsione di nominare Commissari straordinari, proprio per accelerarne l'attuazione. L'obiettivo delle ZES, inoltre, rischia di essere minato da perimetrazioni troppo estese delle aree in esse ricomprese, con il rischio di divenire più una misura di sviluppo territoriale per il sostegno degli investimenti esistenti che di attrazione di nuove attività. Va recuperata l'originaria finalità, le ZES andrebbero inserite in una strategia di rafforzamento dell'area del Mediterraneo come fulcro degli scambi tra l'Europa e i paesi asiatici e del Nord Africa, mettendo a sistema logistica e industria. Le ZES nel mezzogiorno potrebbero assumere anche una funzione importante nel processo di razionalizzazione, dando impulso al rientro su territori nazionali di specifiche delocalizzazioni. Le ZES potrebbero in definitiva essere una delle modalità di intervento per governare anche i processi di *re-shoring*<sup>21</sup>. Si potrebbe seguire, almeno all'inizio, il disegno di interventi per il Mezzogiorno elaborato recentemente da SVIMEZ che prevede il progetto "Quadrilatero" costituito da Napoli, Bari, Taranto e Gioia Tauro che sono le 4 Zone Economiche Speciali fino ad oggi individuate. Attraverso il Quadrilatero l'Italia può impostare anche il tema della transizione verso il "green new deal", avanzando, così, una proposta immediatamente operativa, come candidata di prima fila alla "recovery strategy" dell'Unione in risposta allo *shock* della pandemia. Le Quattro ZES, costituiscono quattro sistemi portuali che, se interconnessi e sincronizzati possono attivare lo sviluppo di una vasta area, quella del Mezzogiorno continentale, coinvolgendo direttamente oltre 12 milioni di cittadini. In particolare il progetto "Corridoio Tirreno-Adriatico" che unisce le ZES di Napoli e Bari, sono individuate dodici stazioni della Napoli - Bari dislocate tra Irpinia, Sannio, Murge, funzionali alle ZES, che si prestano alla strategia di rivitalizzare borghi e territori delle aree interne e a renderle organicamente complementari e funzionali.

Il Quadrilatero e i vertici che lo definiscono potrebbero ripristinare il ruolo dell'Italia nel Mediterraneo. Una missione che rappresenta la condizione necessaria - non sufficiente se non coinvolge il Nord - per garantire non quello che si profila come il ritorno ad una asfittica crescita ma il rilancio dello sviluppo (tassi del 2-3% e più) dell'economia nazionale.

Il Quadrilatero dispone già di una considerevole attrezzatura che va resa velocemente operativa con significativi, indispensabili interventi. Partendo dall'esistente, è possibile operare immediatamente per portare a regime l'attività attualmente molto al di sotto delle potenzialità dell'intero perimetro presidiato. A questo scopo, e per consolidare le prospettive di medio lungo periodo, vanno definite le linee del potenziamento infrastrutturale necessario a trasmettere con efficacia gli effetti propulsivi sul territorio (l'area). Le ZES, centrate su retroporti<sup>22</sup> e distripark<sup>23</sup>, rappresentano una discontinuità col passato da rendere rapidamente operativa rispetto all'inerzia strategica di decenni.

---

<sup>19</sup> La sigla FESR identifica i Fondi Europei di Sviluppo Regionale e la sigla FEAMP i Fondi Europei per gli Affari Marittimi e la Pesca.

<sup>20</sup> Le ZES (Zone Economiche Speciali) sono state introdotte e disciplinate con D.L. n.91/2017, convertito con modificazioni in legge 3 agosto 2017, n.123. Con DPCM 25 gennaio 2018 è stato adottato il Regolamento che ha istituito 4 ZES (ZES Calabria, ZES Campania, ZES Ionica (interregionale Puglia-Basilicata) e ZES Adriatica (interregionale Puglia-Molise)

<sup>21</sup> Il "reshoring" è l'opposto dell'"offshoring" ed è un fenomeno economico che consiste nel rientro a casa delle aziende che in precedenza avevano delocalizzato in Paesi asiatici come Cina o Vietnam o in Paesi dell'Est Europa come Romania o Serbia.

Per dare pienamente i suoi frutti, il rispetto di queste condizioni richiede di bruciare i tempi di realizzazione del corridoio ferroviario ad Alta Capacità<sup>24</sup> Napoli Bari, che le FFSS impegnate a realizzare il progetto da oltre dieci anni hanno fissato per il 2026. È indispensabile inoltre, assicurare i collegamenti tra le aree portuali e il territorio di riferimento rendendo pienamente operativi gli snodi ferroviari e autostradali; è questo il caso del porto di Napoli che soffre tuttora della modesta operatività della rete ferroviaria, che va, invece potenziata per assicurare più elevati livelli di produttività e competitività al sistema portuale. Un disegno ambizioso che richiederà un impegno pluriennale non solo di risorse ma soprattutto di azioni di riforma di una macchina amministrativa costruita negli anni intorno alle politiche strutturali spesso pleonastica nelle procedure e debole nel coordinamento tra i molti soggetti attuatori. L'obiettivo condiviso di ridurre la parcellizzazione delle strategie e degli interventi si scontra spesso con l'esigenza delle Amministrazioni regionali di soddisfare le molte esigenze locali. Per la piena riuscita dell'iniziativa è necessario il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali, delle associazioni del mondo produttivo e della società civile.

Non si esprimono, in questa sede importi da destinare allo sviluppo delle ZES in quanto vanno concordati con il programma del Mezzogiorno.

### **2.5.- Adeguamento della rete ferroviaria esistente nelle regioni meridionali (elettrificazione e secondo binario) ed estensione della rete ferroviaria ad Alta Velocità (AV) che nelle regioni meridionali assume le caratteristiche di Alta Capacità (AC).**

Nello scorso mese di febbraio<sup>25</sup>, il Presidente Conte ed il Ministro del sud e della coesione territoriale hanno presentato il “Piano del Sud 2030” che contiene alcune interessanti priorità infrastrutturali per le regioni meridionali che si condividono e che riguardano principalmente il potenziamento della rete ferroviaria, il miglioramento del trasporto pubblico locale e il sostegno alle filiere logistiche territoriali, con particolare riferimento all'intermodalità delle merci in uscita e in entrata dai porti e alle infrastrutture di «ultimo miglio». Il Piano indica, tra le azioni da realizzare nell'immediato nel settore ferroviario, gli accordi per avviare i cantieri già nel biennio 2020-2021, per impegnare i 33,5 miliardi di competenza del MIT, da destinare alle linee AC: Salerno-Reggio Calabria, Napoli-Bari e Palermo-Messina-Catania.

Il divario nella dotazione complessiva di reti ferroviarie del Mezzogiorno, è rilevante rispetto al Centro-Nord, non solo per la ridotta diffusione della rete AV (che oggi arriva solo fino a Salerno), ma anche per altre carenze qualitative delle reti ordinarie. Le strutture di intermodalità ferroviaria (incentrati sullo scambio modale gomma-ferro) di RFI sono praticamente inesistenti nel Mezzogiorno, ed è anche estremamente modesta la presenza di interporti (che oltre allo scambio gomma-ferro, aggiungono servizi di stoccaggio e lavorazioni delle merci). Mentre le due strutture (centri intermodali e interporti), insieme con i porti costituirebbero un fattore determinante di competitività e di sviluppo industriale, commerciale e logistica del territorio.

Quanto alle risorse, l'obiettivo del Piano del Sud è il recupero del lungo processo di disinvestimento subito dal Mezzogiorno nell'ultimo ventennio da conseguirsi, da un lato, riattivando un'azione

<sup>22</sup> Con il termine di “**retroporto**”, ci si riferisce generalmente ad un terminal di tipo intermodale destinato alla merce, che è situato generalmente in una località che si trova nelle prossimità di un porto marittimo, nei pressi della quale sia anche poi presente una area con il modello intermodale di trasporto, comprendente le due modalità stradale e ferroviaria, e spesso anche aree di altro tipo, con funzioni di distribuzione, servizi di raccolta e via dicendo.

<sup>23</sup> “**Distripark**” è un polo logistico integrato destinato all'immagazzinamento, alla lavorazione, al controllo di qualità e alla distribuzione di merci, spesso in un'area che gode dei benefici doganali.

<sup>24</sup> E' importante sottolineare Alta Capacità, perché gli organi di stampa usano sempre il termine TAV che, anche in questo caso, come per la Torino-Lione non è corretto.

<sup>25</sup> Il Piano Sud 2030 è stato presentato il 12 febbraio 2020 a Gioia Tauro dal Presidente Conte e da Ministro del Sud e della Coesione Territoriale, prima dello scoppio dell'emergenza sanitaria

pubblica di investimento da sviluppare nell'arco del decennio 2020-2030, dall'altro, fissando anche obiettivi a più breve termine di incremento degli investimenti pubblici nel triennio 2020-2022.

Gli obiettivi vengono fissati in termini di:

- a) riequilibrio delle risorse ordinarie, con l'effettiva applicazione della clausola del 34%;
- b) recupero della capacità di spesa della politica nazionale di coesione (FSC);
- c) miglioramento dell'attuazione della programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei.

Il Piano individua cinque grandi missioni, qui si riportano solo le due che interessano il settore trasporti :

- a) «un Sud connesso e inclusivo»: infittire e ammodernare le infrastrutture, materiali e sociali, come fattore di connessione e di inclusione sociale, per spezzare l'isolamento di alcune aree del Mezzogiorno e l'isolamento dei cittadini in condizioni di bisogno;
- b) «un Sud aperto al mondo nel Mediterraneo»: rafforzare la vocazione internazionale dell'economia e della società meridionali e adottare l'opzione strategica mediterranea, anche mediante i programmi di cooperazione allo sviluppo e il rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES), già trattate nel precedente punto n. 4.

In merito ai finanziamenti, si confermano le dotazioni di 33,5 miliardi, già previste nei precedenti programmi per la realizzazione da parte di RFI delle linee AC: Salerno-Reggio Calabria, Napoli-Bari e Palermo-Messina-Catania. Per gli altri interventi la quantificazione dovrà essere concordata con il programma per il mezzogiorno.

## **2.6.- Piano nazionale della sicurezza stradale (eliminazione dei punti neri + potenziamento del TPL (Trasporto Pubblico Locale) + educazione stradale.**

Da ultimo, ma non ultimo per importanza, si segnala la necessità che una corretta programmazione dei trasporti non può non contenere anche un piano per la riduzione degli incidenti stradali, ovvero un Piano Nazionale della sicurezza stradale. Gli incidenti stradali, come si è già accennato nella premessa comportano ogni anno oltre 3.200 morti e decine di migliaia di invalidi permanenti e costituiscono la prima causa di morte per la classe di età compresa tra i 14 ed i 40 anni e comportano anche un costo sociale altissimo. Le ultime valutazioni del MIT indicano in 28,5 miliardi il costo sociale complessivo, ovvero l'1,9% del PIL. Bisogna assolutamente intervenire e la sede più adatta è proprio nel programma di governo nel settore trasporti. Il Parlamento, a seguito della presentazione della Prima Relazione sullo stato della sicurezza stradale, ha varato la legge n.144 del 17 maggio 1999 che nell'art. 32, attribuiva al Ministero dei Lavori Pubblici il compito di definire il Piano nazionale della sicurezza stradale, da sottoporre all'approvazione del CIPE contenente un sistema articolato di indirizzi, di misure per la promozione e l'incentivazione di piani e strumenti per migliorare i livelli di sicurezza da parte degli enti proprietari delle strade, di interventi infrastrutturali, di misure di prevenzione e controllo, di dispositivi normativi e organizzativi, finalizzati al miglioramento della sicurezza in linea anche con gli obiettivi comunitari. Il Piano doveva essere attuato con programmi annuali predisposti dallo stesso Ministero ed aggiornato ogni tre anni. La legge n.144/1999 prevedeva anche forme di finanziamento per i primi anni di applicazione che si sono rilevate esigue rispetto alle necessità evidenziate dal piano e non sono state rinnovate negli anni successivi. Di recente un gruppo di professori<sup>26</sup> ha consegnato al Ministero il "Piano Nazionale per la sicurezza stradale – Orizzonte 2030 che sicuramente può essere utile per la determinazione di un congruo finanziamento da destinare ad interventi di messa in sicurezza dei tratti stradali più a rischio (punti neri) con particolare riguardo alle strade interne ai centri abitati dove si registra il 75% degli incidenti ed il 42% della mortalità. Dopo i finanziamenti dei primi tre anni, si potrebbe creare un circolo virtuoso destinando negli anni successivi una cifra proporzionata al risparmio del costo sociale ottenuto dalla riduzione degli incidenti, a seguito degli

<sup>26</sup> Hanno partecipato alla redazione del Piano professori delle facoltà di Ingegneria di Roma (La sapienza e Roma 3), Firenze, Cagliari e Brescia.

interventi realizzati negli anni precedenti. Con l'obiettivo di ottenere una riduzione degli incidenti pari al 5% ogni anno, il **finanziamento nei primi tre anni può essere fissato in 2 miliardi/anno** che corrisponde alla riduzione del 5% del costo sociale degli incidenti.

Nelle aree urbane un modo molto efficace per ridurre gli incidenti stradale e diminuire l'inquinamento atmosferico è quello potenziare il servizio di trasporto pubblico (TPL), specialmente su ferro, aumentando e completando, nelle grandi città, le reti metropolitane e tranviarie. Si devono prevedere stanziamenti adeguati da parte dello Stato a sostegno di quelli che potranno mettere a disposizione gli Enti locali. Sulla base di una stima di massima si possono prevedere **finanziamenti di 3 miliardi per cinque anni da destinare ai Comuni per la costruzione di linee metropolitane o tranviarie e per l'acquisto di autobus elettrici o ibridi.**

E' opportuno anche precisare che, per ridurre drasticamente gli incidenti stradali, non bastano gli interventi sulle strade, o sul TPL, bisogna anche incidere sui comportamenti dei conducenti dei veicoli (di tutti i veicoli, compresi i monopattini e le biciclette) attraverso controlli su strada più frequenti e campagne di sensibilizzazione più efficaci e continue e soprattutto facendo osservare a tutte le scuole di ogni ordine e grado l'obbligo, previsto dall'art. 230 del codice della strada, dell'insegnamento dell'educazione stradale.

Complessivamente le somme da impegnare ammontano a 5 miliardi per i primi tre anni e 3 miliardi per i successivi due anni.

### **Riepilogo:**

- 1. Piano quinquennale di manutenzione e adeguamento normativo (sismico e VVF) di strade, ferrovie e porti, con un forte contributo da parte dello Stato** (concordato con Regioni e Province) con priorità alle "infrastrutture critiche" di livello statale, regionale o provinciale<sup>27</sup>.  
**Importo: 1 miliardo di euro il primo anno e 3,5 miliardi nei quattro anni successivi.**
- 2. Piano quinquennale di interventi di difesa fluviale e sistema di monitoraggio continuo.**  
**Importo: 1,3 miliardi di euro per il primo anno e 2,3 miliardi nei quattro anni successivi.**
- 3. Completamento degli anelli mancanti (o superamento delle strozzature) sia sulla rete TEN, sia sulla rimanente rete stradale e ferroviaria e completamento delle infrastrutture già iniziate.**  
**Importo: 1,5 miliardi di euro e 3 miliardi per i quattro anni successivi.**
- 4. Sviluppo del trasporto ferroviario merci con particolare cura ai collegamenti dei porti (non solo Genova) e delle aree industriali con la rete ferroviaria, in modo da evitare il doppio trasbordo.**  
**Importo da concordare con il programma per il Mezzogiorno sulla base delle strategie di sviluppo della portualità nelle regioni meridionali.**
- 5. Adeguamento della rete ferroviaria esistente nelle regioni meridionali (elettrificazione e secondo binario) ed estensione della rete ferroviaria AV che nelle regioni meridionali con caratteristiche AC.**  
**Importo: 33,5 miliardi (già destinati nel precedente programma) cui si dovranno aggiungere gli importi previsti nel programma per lo sviluppo del Mezzogiorno.**

<sup>27</sup> Il D.lgs. 11 aprile 2011, n. 61 di recepimento della Direttiva 2008/114/CE ha così definito l'infrastruttura critica (IC): "*Infrastruttura, ubicata in uno Stato membro dell'UE che è essenziale per il mantenimento delle funzioni vitali della società, della salute, della sicurezza e del benessere economico e sociale della popolazione e il cui danneggiamento o la cui distruzione avrebbe un impatto significativo in quello Stato, a causa dell'impossibilità di mantenere tali funzioni*". La stessa definizione si può anche applicare in ambito regionale o provinciale, sostituendo la parola "Stato" con la Parola "Regione" o con la parola "Provincia".

**6. Piano nazionale della sicurezza stradale (comprendente in particolare: l'eliminazione dei punti neri, la separazione flussi di traffico nelle strade urbane (tra auto, bus, bici e pedoni) e l'educazione stradale).**

**Importo: 5 miliardi Euro per i primi tre anni e 3 miliardi per i due anni successivi.**

**Parallelamente andrebbero effettuate le seguenti riforme di carattere amministrativo:**

- A) **Riforma dell'amministrazione competente:** struttura ministeriale centrale e decentrata sul modello dell'antica struttura del Genio Civile e recupero del ruolo del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, quale supremo organo tecnico dello Stato. Contemporaneamente si devono eliminare tutte le Agenzie, le Strutture di missione e i Commissari straordinari creati nell'ultimo ventennio.
- B) **Regole chiare di amministrazione condivisa** con Regioni e Province per le opere di interesse statale o finanziate dallo Stato.
- C) **Sostegno tecnico dello Stato** (anche con il contributo delle Università) a Regioni, Province e Comuni per gli interventi che utilizzano fondi comunitari nel mezzogiorno per evitare che vadano perduti
- D) **I contributi da parte dello Stato in favore di Regioni, Province e Comuni devono essere accordati solo dopo l'approvazione di un ben definito progetto di utilizzo e devono poi essere sempre accompagnati dalla verifica di una corretta realizzazione ed utilizzazione.**

**Inoltre, occorre mettere immediatamente ordine nelle leggi sugli appalti.**

Come si è già accennato nella premessa l'avvio dei lavori di opere pubbliche ed in particolare delle "grandi opere" prive di un'adeguata programmazione e di una corretta progettazione, ha favorito una dilagante corruzione, anche con infiltrazioni di natura mafiosa, che ha allungato i tempi di realizzazione delle opere e ne ha accresciuto i costi. I governi che si sono succeduti hanno pensato di risolvere questi problemi modificando di continuo le leggi sugli appalti, come se queste fossero in grado di cambiare i comportamenti delle persone. La legge fondamentale sui lavori pubblici del 1865 è rimasta in vigore per 130 anni ed ha consentito la costruzione dell'Italia nell'ottocento e nei primi quarant'anni del 900 e poi la ricostruzione nel secondo dopoguerra. La legge che l'ha abrogata nel 1994 (n.109/1994, cosiddetta Legge Merloni), in meno di venticinque anni, è stata più volte modificata e poi abrogata e sostituita da altre leggi che sono state a loro volta abrogate e sostituite<sup>28</sup>.

Per intervenire sui comportamenti non si devono cambiare di continuo le leggi perché questo comporta anche difficoltà di interpretazione sugli ambiti di applicazione delle modifiche che aumenta a dismisura il contenzioso tra le stazioni appaltanti e le imprese. Il contenzioso ha favorito spesso le imprese che molto spesso hanno ottenuto attraverso le "riserve" corrispettivi molto più elevati di quelli pattuiti.

---

<sup>28</sup> La legge sui lavori pubblici (Legge n.2248, allegato f), del 1865 è durata 130 anni durante i quali l'Italia è stata dotata di numerosissime opere pubbliche, in particolare ferrovie e strade. Nel 1895 è stato pubblicato il RD n. 350 del 25/5/1895 "Regolamento per la direzione, contabilità e collaudo dei lavori dello Stato", cui ha fatto seguito il DM del 29/5/1895 "Regolamento per la compilazione dei progetti di opere pubbliche dello Stato". Intere generazioni di ingegneri hanno utilizzato questi tre importanti strumenti che hanno consentito la "costruzione e, nel secondo dopoguerra, anche la ricostruzione dell'Italia". Nel 1994 è stata abrogata dalla cosiddetta Legge "Merloni" n. 109/1994 che è stata poi abrogata dal D.Lgs n.50 del 18/4/2006. Il Regolamento n.350/1895 è rimasto in vigore fino al 2010, quando è stato abrogato dal Regolamento emanato con DPR n.207/2010. Il D.Lgs n.163/2006 è stato poi abrogato dal D.Lgs n.50 del 18/4/2016 che ha anche abrogato il DPR n.207/2010 di cui però ha lasciato in vigore alcuni punti in attesa della pubblicazione dei provvedimenti normativi necessari (ovvero di un nuovo regolamento). Il 15/7/2016 viene pubblicata sulla G.U. l'Avviso di rettifica che modifica 100 articoli su 220 del D.Lgs n.50/2016. Il 5/7/2017 viene pubblicato il D.Lgs n.56 del 19/7/2017 recante "disposizioni integrative e correttive al D.Lgs. n.50/2016" con il quale vengono apportate grosse correzioni per risolvere le criticità rilevate nel primo anno di applicazione del Codice degli appalti. Le modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n.50/2016 sono continuate anche negli anni successivi e ad oggi siamo arrivati alla versione 7.8 (vedi appendice n. 4).

Per intervenire sui comportamenti si devono, invece, aumentare i controlli sul rispetto della legge. L'invenzione del "*general contractor*" introdotto nella legislazione italiana con la "legge Obiettivo" n. 443/2001 ha invece eliminato i controlli perché li ha affidati alla stessa impresa che da controllata diventa anche controllore di se stessa. Ma in questo settore anche la Corte dei Conti ha sbagliato quando "a sezioni riunite" ha sancito che gli errori e le omissioni del direttore dei lavori, anche se comportano un maggior costo per una pubblica amministrazione, "non costituiscono danno erariale", se il direttore dei lavori non è un "pubblico funzionario" ma è un professionista nominato dall'impresa titolare di "general contractor".

Altro punto su cui bisogna intervenire è quello delle "riserve", ovvero delle richieste spesso molto onerose (in alcuni casi hanno addirittura superato l'ammontare complessivo dell'appalto) di risarcimento per danni che le imprese dichiarano di aver subito durante i lavori di opere pubbliche per colpa della stazione appaltante (allungamento dei tempi per indisponibilità delle aree, modifiche contrattuali a seguito di varianti progettuali, nuovi prezzi, applicazioni di penali non ritenute giustificate da parte delle imprese, difficoltà nella prosecuzione dei lavori per carenze progettuale, ecc.). E' capitato sovente che le imprese hanno richiesto un risarcimento molto più alto del dovuto<sup>29</sup> ed in caso di riserve palesemente pretestuose ed infondate, l'impresa andrebbe punita, ad esempio, con un periodo di sospensione dell'albo dei costruttori, in modo da evitare che, alla prima occasione, l'impresa ripresenti analoghe pretestuose richieste.

Roma, dicembre 2020

Ing. Pasquale Cialdini  
(Segretario dell'Associazione del Genio Civile)

---

<sup>29</sup> In un recente contenzioso tra una nota impresa italiana e un'amministrazione pubblica, l'ammontare delle richieste dell'impresa per alcune riserve superava l'importo di 15 milioni euro. Dopo un lungo contenzioso, il giudice ne ha riconosciuto solo centomila euro. In casi come questo, ovvero in presenza di riserve palesemente pretestuose ed infondate, l'impresa andrebbe punita dal giudice con la sospensione per un periodo di tempo dal partecipare ad altre gare di appalto.

## APPENDICE n. 1

## TABELLE STORICHE

**Tabella A1 - Le prime linee ferroviarie nel mondo:**

1825: Stockton-Darlington (Scozia) solo merci  
 1830: Liverpool-Manchester (Inghilterra): 56 km (con 64 ponti e una galleria)\*  
 1830: Charleston-Hamburg (Stati Uniti)  
 1832: Saint Etienne-Lione (Francia)  
 1834: Dublino-Kingstown (Irlanda)  
 1835: Bruxelles-Malines (Belgio)  
 1835: Norimberga-Furth (Baviera)  
 1836: La Prairie-Saint John (Canada)  
 1837: Pietroburgo-Carskoe Selo (Russia)  
 1838: Vienna-Floridsdorf (Austria)  
 1838: Berlino-Potsdam (Prussia)  
 \* Locomotiva Rocket progettata da George Stephenson ( $v_{max}$  46 km/h;  $v_{media}$  27 km/h)

**Tabella A2 - Le prime ferrovie nella penisola italiana:**

1839 (3 ottobre): Napoli-Portici 7,640 km [1840: costruzione delle Officine ferroviarie di Pietrarsa]  
 1840 : Milano-Monza: 12,8 km  
 1842: Padova-Mestre: 28,6 km  
 1844: Livorno-Pisa: 18,2 km  
 1848: Torino-Moncalieri 8 km [1853: costruzione dell'Opificio Ansaldo a Sampierdarena]  
 1857: Roma-Frascati: 20,4 km

**Tabella B1 - Ferrovie in Italia nel 1860:**

Regno di Sardegna:	850 km [in Sardegna 0 km]
Lombardo -Veneto:	600 km
Granducato Toscana:	320 km
Ducati di Parma e Modena:	150 km
Stato Pontificio:	130 km
Regno delle due Sicilie:	125 km [ in Sicilia 0 km]
<b>TOTALE:</b>	<b>2.175 km</b> [Nel Sud solo 125 km pari al 5,7% della rete, nelle isole:0 km]

**Tabella B2 - Ferrovie negli altri Paesi Europei nel 1860:**

<b>Inghilterra:</b>	14.600 km
<b>Germania:</b>	11.000 km
<b>Francia:</b>	9.000 km
<b>Spagna:</b>	1.885 km

**Tabella C - Incremento delle linee ferroviarie tra il 1860 ed il 1900**

<b>Italia:</b>	<b>16.500 km</b> (+ 14.325 km rispetto al 1860 con avanzamento di 358 km/anno)
<b>Paesi Europei:</b>	
<b>Inghilterra:</b>	33.000 km (+ 18.400 km rispetto al 1860, con avanzamento di 460 km/anno)
<b>Germania:</b>	51.000 km (+ 40.000 km rispetto al 1860, con avanzamento di 1.000 km/anno)
<b>Francia:</b>	38.000 km (+ 29.000 km rispetto al 1860, con avanzamento di 725 km/anno)
<b>Spagna:</b>	13.200 km (+ 11.315 km rispetto al 1860, con avanzamento di 283 km/anno)

**Tabella D1 - Strade nel Regno d'Italia al 1862:**

nazionali: 14.978 km; provinciali: 10.947 km; comunali: 82.786 km. **Totale: 108.711 km**

**Tabella D2 - Strade nel Regno d'Italia al 1910:**

nazionali: 8.305 km<sup>30</sup>; provinciali: 44.700 km; comunali: 94.403 km. **Totale: 147.408 km**

30 Le strade nazionali erano diminuite perché le leggi per le costruzioni delle ferrovie imponevano che la strada nazionale che correva parallela alla ferrovia doveva essere declassata da nazionale a provinciale)

**Tabella E - Rete ferroviaria in Italia nel 2020.**

**Estensione rete FS/RFI : 16.230 km** (6.782 km a doppio binario e 9.549 a semplice binario), così suddivisa:

Lombardia:	1.570 km (42% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 82%, Diesel 18%
Piemonte:	1.880 km (39% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 67%, Diesel 33%
Valle d'Aosta:	81 km (0% a doppio binario)	- Trazione: Diesel 100%
Liguria:	500 km (65% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 97%, Diesel 3%
Veneto:	1.150 km (53% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 65%, Diesel 35%
Friuli V.G.:	465 km (64% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 81%, Diesel 19%
Trentino A.A.:	360 km (55% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 81%, Diesel 19%
Emilia Romagna:	1.050 km (54% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 92%, Diesel 8%
Toscana:	1.435 km (59% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 72%, Diesel 28%
Marche:	386 km (50% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 62%, Diesel 38%
Umbria:	368 km (49% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 96%, Diesel 4%
Lazio:	1.240 km (61% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 90%, Diesel 10%
Abruzzo:	512 km (23% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 62%, Diesel 38%
Molise:	270 km (9% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 24%, Diesel 76%
Campania:	1.066 km (55% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 77%, Diesel 23%
Puglia:	822 km (44% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 73%, Diesel 27%
Basilicata:	362 km (7% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 60%, Diesel 40%
Calabria:	850 km (30% a doppio binario)	- Trazione: Elettrica 55%, Diesel 45%
Sicilia:	1.380 km (12% a doppio binario).	- Trazione: Elettrica 59%, Diesel 41%
Sardegna:	428 km (4% a doppio binario).	- Trazione: 100% diesel

**Tabella F- Dotazione di infrastrutture terrestri in rapporto con la popolazione.**

Tab. 15. Dotazione di infrastrutture terrestri in rapporto alla popolazione – Numeri indici (UE 15=100,0)

Regioni e Ripartizioni territoriali	Indici 1990 (UE 15 = 100,0)				Indici 2017 (UE 15 = 100,0)			
	Autostrade	Ferrovie ordinarie		Ferrovie AV (*)	Autostrade	Ferrovie ordinarie		Ferrovie AV (*)
		Totali	Elettrificate			Totali	Elettrificate	
Abruzzo	263,3	105,2	192,5	0,0	160,0	104,4	110,5	0,0
Molise	99,9	191,5	54,5	0,0	69,0	224,4	88,6	0,0
Campania	71,9	44,0	81,1	0,0	45,4	49,4	67,3	119,7
Puglia	72,0	52,4	68,3	0,0	45,9	54,4	68,4	0,0
Basilicata	43,5	143,3	14,7	0,0	31,3	159,8	169,5	0,0
Calabria	130,0	100,7	88,8	0,0	87,4	114,2	114,1	0,0
Sicilia	105,2	71,5	55,5	0,0	80,2	71,3	71,8	0,0
Sardegna	0,0	65,1	0,0	0,0	0,0	68,0	0,0	0,0
Centro-Nord	105,1	72,0	118,0	121,0	77,7	73,4	100,3	124,9
Mezzogiorno	91,4	68,8	71,0	0,0	61,6	72,5	73,6	33,6
Italia	100,1	70,8	101,0	77,3	72,0	72,9	91,0	93,3
UE 15	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(\*) Media UE riferita ai soli Paesi dotati di linee AV (reti con velocità superiore a 250 km/h).

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati EUROSTAT e ISTAT.

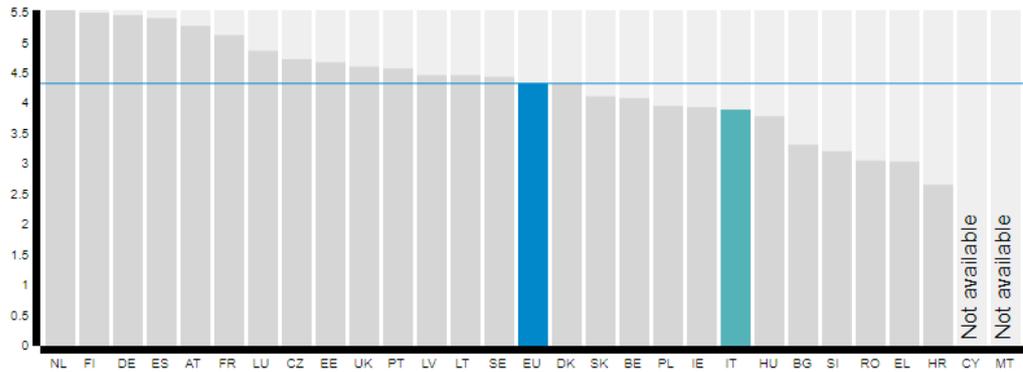
APPENDICE n. 2

**TABELLE “Efficienza dei servizi di trasporto (ferroviari, stradali , portuali ed aerei)”**  
 (tratte dal sito ufficiale dell’U.E. in materia di “Mobilità e Trasporti”)<sup>31</sup>

Nelle tabelle che seguono è evidenziata la “media europea” e la posizione dell’Italia che, purtroppo, è sempre al di sotto della media !!!

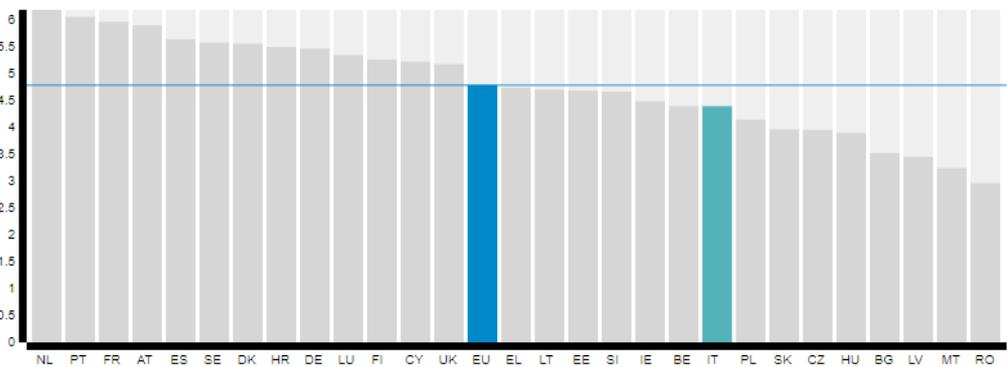
**Efficienza dei servizi ferroviari** ⓘ

Rotaia 🚆  
 Punto 2018 : 3.90  
 Classifica UE: 20/26



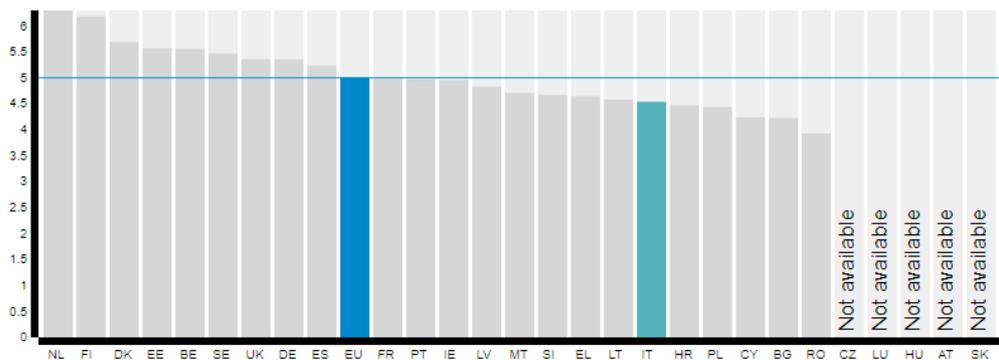
**Qualità delle strade** ⓘ

Strada 🚗  
 Punto 2018 : 4.39  
 Classifica UE: 19/28



**Efficienza dei servizi portuali** ⓘ

Marittimo 🚢  
 Punto 2018 : 4.54  
 Classifica UE: 18/23



31 Questo è il sito: [ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard.en](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard.en)

**Efficienza dei servizi di trasporto aereo** ⓘ

Aria ✈️

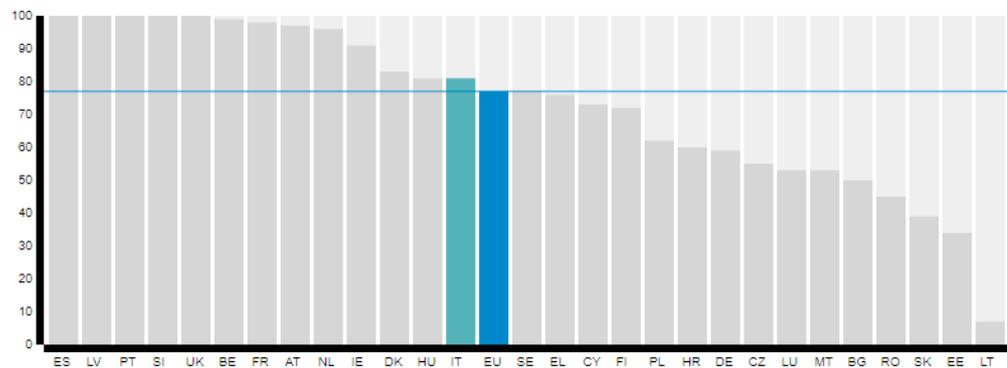
Punto 2018 : 4.78  
 Classifica UE: 20/28



**Completamento della rete centrale stradale TEN-T** ⓘ

Strada 🚗

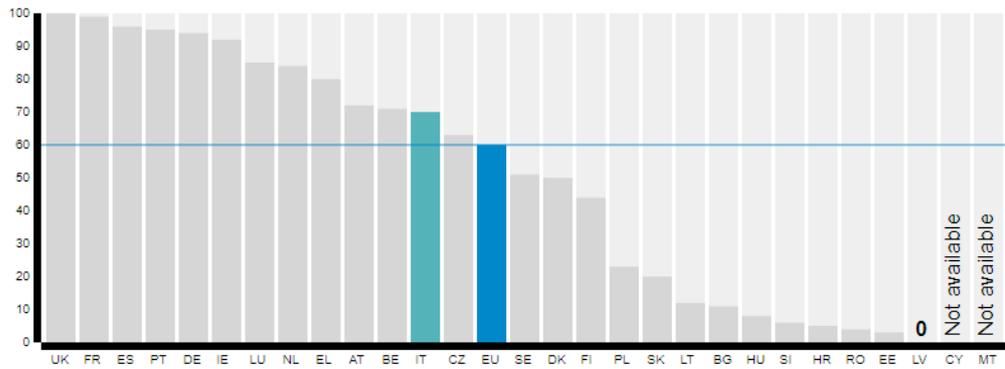
Punto 2016 : 81%  
 Classifica UE: 12/28



**Completamento della rete centrale ferroviaria convenzionale TEN-T** ⓘ

Rotaia 🚆

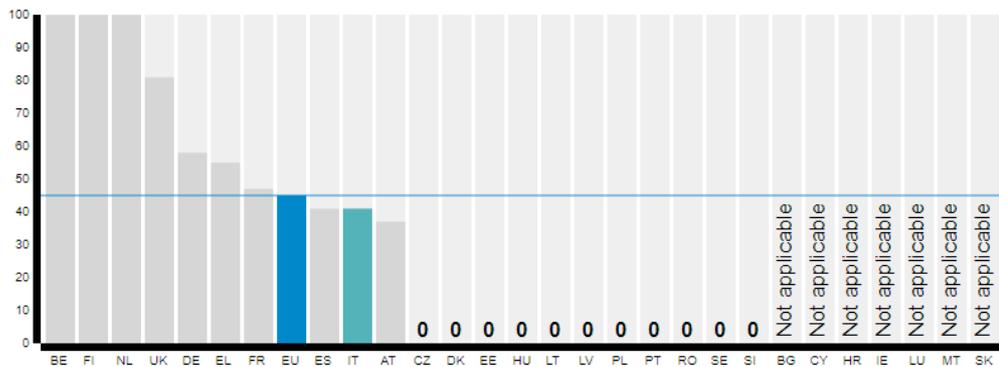
Punto 2016 : 70%  
 Classifica UE: 12/26



**Completamento della rete centrale del trasporto ferroviario ad alta velocità TEN-T** ⓘ

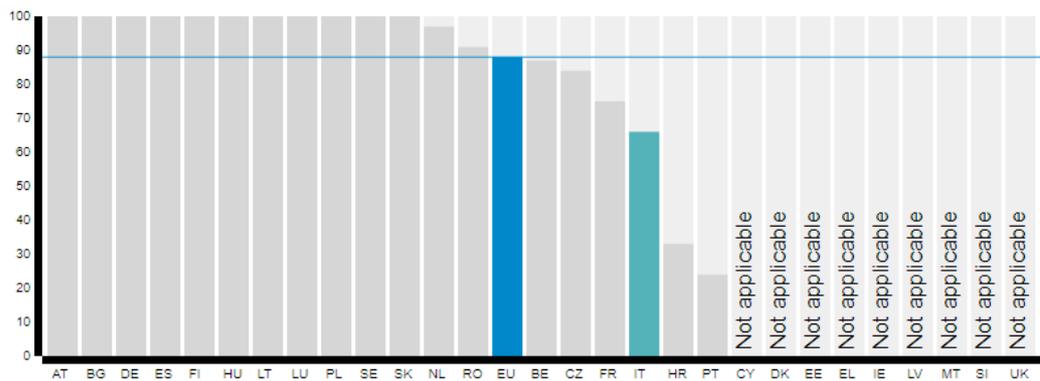
Rotaia 🚆

Punto 2016 : 41%  
 Classifica UE: 8/21



**Completamento della rete centrale delle vie navigabili interne TEN-T** i

Vie navigabili interne  
 Punto 2016 : 66%  
 Classifica UE: 17/19



**Efficienza dei servizi ferroviari** i

Rotaia   
 Punto 2018 3.90:  
 Classifica UE: 20/26

	2017	2018
Italia	4.02	3.90 <span style="color: red;">↓</span>
Media UE	4.38	4.33 <span style="color: red;">↓</span>

**Qualità delle strade** i

Strada   
 Punto 2018: 4.39  
 Classifica UE: 19/28

	2017	2018
Italia	4.52	4.39 <span style="color: red;">↓</span>
Media UE	4.76	4.78 <span style="color: green;">↑</span>

### APPENDICE n. 3

**La nuova linea ferroviaria ad Alta Capacità “Torino-Lione” si divide in tre tratte:**

- **Tratta francese (a totale carico della Francia): Lione – Saint Jean de Maurienne (130 km)**
- **Tratta comune: Saint Jean la Maurienne – Bussoleno (65 km di cui 57 in galleria) (a carico di Unione Europea (40% che sarà elevato al 50%), la rimanente parte è suddivisa tra Italia 30% e Francia 20%)<sup>32</sup>**
- **Tratta italiana (a totale carico dell'Italia): Bussoleno – Torino (40 km)**

Il progetto della tratta comune ha un costo totale a vita intera di 11,085 miliardi di euro, espresso in euro correnti e inclusi gli studi e le indagini geognostiche sviluppate fino a tutto il 2014 da LTF e successivamente ripresi da TELT.

Il progetto è suddiviso in due grandi macrofasi.

La prima è relativa alla fase studi ed indagini geognostiche che a partire dal 2001 sono state la missione della società LTF. TELT si è sostituita a LTF portandola a termine in particolare con lo scavo delle due gallerie geognostiche a La Maddalena (circa 7 km completati nel 2017) e a Saint Martin La Porte (9 km in via di completamento). Tale fase il cui costo complessivo è pari a circa 1,4 miliardi di euro è interamente finanziata e per l'Italia lo stanziamento è pari a 402 milioni di euro (quasi integralmente su capitoli MEF). Il Grant Agreement in corso finanzia questa fase per 123,4 milioni di euro e non sono ipotizzate dalle future decisioni comunitarie.

La seconda è relativa alla fase lavori definitivi. Il costo di tale fase è stato certificato in 8,6 miliardi di euro (valuta 2012) da un raggruppamento comprendente le società Tractebel Engineering e TUC Rail. Tale costo è stato stimato, nella delibera Cipe 67/2017, in 9,6 miliardi di euro in valuta corrente, o costo a vita intera (il metodo che utilizza normalmente RFI per calcolare il costo di opere che hanno un tempo di realizzazione pluriennale).

Rispetto allo stanziamento già approvato di 2.564 milioni di euro e iscritto sul capitolo 7532 del bilancio dello Stato nell'ipotesi vigente del 40% di finanziamento UE l'Italia dovrebbe mettere ulteriori 830 milioni di euro. Se invece il finanziamento dovesse essere innalzato al 50% il contributo addizionale Italia passerebbe a 366,3 milioni.

#### **Contributi dell'Unione Europea**

I contributi erogati dall'Unione Europea per la “Tratta comune” nell'ambito dei Programmi TEN-T fino al 2015 sono pari a 404,14 milioni di Euro.

I contributi assentiti dall'Unione Europea in ambito CEF<sup>33</sup> (periodo 2016-2019) sono pari a complessivi 813,71 milioni di Euro. Di tali contributi, ad oggi sono stati già erogati 119,22 milioni di Euro.

Ad oggi, L'Unione Europea ha erogato complessivamente **523,36 milioni di Euro**.

I contributi stanziati in ambito CEF (periodo 2016-2020), ma ad oggi non ancora erogati sono pari a **694,56 milioni di Euro**.

Per il successivo programma CEF le percentuali di cofinanziamento UE recentemente ufficializzate nella proposta della Commissione Europea, ovvero 50% sia per le attività Studi che per quelle Lavori, **gli stanziamenti futuri da parte dell'UE saranno pari a circa 3.979 milioni di Euro**.

**In totale il contributo europeo sarà di 5.196,92 milioni di Euro** (a fronte di un costo complessivo della “tratta comune” di 11.085 milioni di Euro).

<sup>32</sup> La Francia per la “Tratta comune” contribuisce con una quota inferiore all'Italia in quanto la Tratta a totale carico della Francia (da Saint Jean de Maurienne a Lione) è molto più estesa (circa tre volte più estesa) e molto più costosa della tratta italiana da Bussoleno a Torino.

<sup>33</sup> CEF: Connecting Europe Facility (Meccanismo per collegare l'Europa)

## APPENDICE n. 4

### Aggiornamenti in seguito a modifiche, correzioni ed integrazioni del D.Lgs. n.50 del 18/4/2016

- V. 1.0 del 6/5/2016: VERSIONE AGGIORNATA con INDICE con link agli articoli e allegati
- V. 2.0 del 27/5/2016: VERSIONE AGGIORNATA con nuovo INDICE con link agli articoli e allegati
- V. 3.0 del 15/7/2016: VERSIONE AGGIORNATA ALLE RETTIFICHE FORMALI pubblicate in GU n. 164 del 15-7-2016 (Con **avviso di rettifica sono modificati 100 articoli dei 220** del D.Lgs 50/2016)
- V. 4.0 del 30/01/2017: AGGIORNAMENTI FORMALI E SISTEMAZIONE REFUSI
- V. 4.1 del 01/02/2017: INSERITI ALLEGATI (mancanti nella versione 4.0)
- V. 5.0 del 5 maggio 2017 - **Nuovo Codice dei contratti pubblici coordinato con il correttivo appalti** (dlgs 56 del 19/4/2017)
- V. 5.1 del 13 dicembre 2017 - Sistemato refuso all'art. 63
- V. 6.0 del 10 gennaio 2018 - Aggiornato alle modifiche della legge di Stabilità 2018
- V. 6.1 dell'8 febbraio 2018 - Sistemato refuso all'art. 211
- V. 6.2 del 20 febbraio 2018 - Modificate le soglie di cui all'art. 35 (soglie di rilevanza comunitaria)
- V. 6.3 del 18 dicembre 2018 - Inserite le modifiche introdotte dal DL 135/2018 (decreto semplificazioni, in attesa di conversione) - l'art. 80 comma 3 lettera c), c-bis) e c-ter).
- V. 6.4 del 21 gennaio 2019 - Deroga all'art. 36 prevista dalla Legge di Bilancio 2019 in materia di affidamento diretto dei lavori
- V. 6.5 del 19 aprile 2019 - Nuova versione aggiornata al decreto legge Sblocca cantieri (in attesa della legge di conversione)
- V. 6.6 del 27 maggio 2019 - Nuova versione aggiornata alla legge europea 37/2019 (art. 113 bis - pagamenti)
- V. 7.0 del 20 giugno 2019 - Aggiornato alla legge n. 55/2019 (di conversione del dl Sblocca cantieri)
- V. 7.1 del 24 giugno 2019 - Sistemazione refusi
- V. 7.1 del 24 giugno 2019 - Sistemazione refusi
- V. 7.2 del 26 giugno 2019 - Aggiunta note relative ad articoli sospesi fino al 31 dicembre 2020
- V. 7.3 del 03 luglio 2019 - Aggiornato alla legge n. 58/2019 - legge Crescita (modifiche all'art. 159 contratti misti concernenti aspetti di difesa e sicurezza)
- V. 7.4 del 24 gennaio 2020 - Aggiornato alla legge n. 157/2019 - decreto fiscale (modifiche all'art. 83 e 95 - rating di legalità e di impresa)
- V. 7.5 del 25 febbraio 2020 - Modificate le soglie di cui all'art. 35 (soglie di rilevanza comunitaria 2020)
- V. 7.6 del 17 giugno 2020 - Modifica all'art. 35, comma 18, apportata dalla legge 27/2020 (Cura Italia)
- V. 7.7 del 17 luglio 2020 - aggiornato alle modifiche previste dal dl 76/2020 (decreto semplificazioni)
- **V. 7.8 del 15 settembre 2020 - aggiornato alla legge n. 120/2020 (legge semplificazioni) di conversione del dl 76/2020**