

- **la città di Bologna**, finalmente, disporrà di un nodo stazione e di un sistema metropolitano capace di rispondere anche alle esigenze di coloro che vivono nella città e non solo di chi utilizza il nodo come attraversamento;
- **la città di Roma** disporrà di una rete metropolitana e non di segmenti di rete; la linea A, la linea B, la linea B1 e la linea C offriranno, insieme agli assi della Roma – Ostia, della Roma – Nord e delle reti ferroviarie dei Castelli, ai fruitori della città un sistema organico di trasporto su guida vincolata. Ma la città di Roma sarà collegata in modo sistematico, e nell'arco di un'ora, con Firenze e con Napoli. Questo, oltre a ribaltare le abitudini dei cittadini di queste tre realtà urbane, offrirà al sistema turistico oltre il 50% dei giacimenti archeologici del Paese, cioè consentirà una vera esplosione ed ottimizzazione della domanda turistica su tali città;
- **la città di Napoli** disporrà di una rete di trasporto su guida vincolata comparabile con quella di Londra e si integrerà a tal punto con il sistema regionale, da garantire un vero riassetto del sistema residenziale di una delle aree più dense e più complesse del Paese;
- **la città di Bari** con le sue tre ferrovie locali (Ferrovie del Sud Est, Bari Nord, Appulo Lucane) e con la sistemazione dei relativi nodi stazione disporrà di un sistema di trasporto capace di garantire una sistematica interazione tra il centro e l'intero hinterland;
- **la città dello Stretto**, fra cinque anni, non avrà ancora il ponte, tuttavia il reale e concreto avanzamento delle opere troveranno i cittadini delle due realtà regionali sempre più convinti del grande

cambiamento, del grande processo di integrazione di questi due sistemi di città. Quando sarà disponibile il collegamento stabile, è bene ricordarlo, disporremo di un nuovo sistema urbano, del sistema urbano più baricentrico nel bacino del Mediterraneo. Questo aspetto, affrontato più volte da illustri territorialisti, ha sottovalutato, a nostro avviso, un aspetto che sicuramente fa assumere all'intervento una particolare valenza. Si costruisce cioè una città lineare che da Catania a Reggio Calabria offre al Paese un nuovo bacino residenziale, un nuovo bacino produttivo, un nuovo bacino turistico, una nuova occasione di amplificazione sia del PIL delle due Regioni, sia di quello dell'intero Mezzogiorno.

- **la città di Catania** disporrà di una rete metropolitana e di un sistema di nodi intermodali altamente efficienti; disporrà di una rete metropolitana che la collegherà con l'HUB aeroportuale che si va sempre più caratterizzando come uno degli HUB aeroportuali più importanti del Mediterraneo.
- **la città di Palermo** sarà servita da un asse ferroviario che consentirà, al vasto hinterland (da Punta Raisi a Termini Imprese) di interagire funzionalmente con il vasto sistema urbano; la città di Palermo disporrà finalmente di una metropolitana capace di rispondere alle esigenze della spina dorsale longitudinale che oggi caratterizza, per oltre il 60%, le funzioni del nucleo urbano.

Abituati ai tempi ed alle logiche del passato spesso stentiamo a credere che questo tipo di offerta trasportistica sarà presente in tempi certi nelle nostre città, tuttavia in tali realtà urbane si sono avviate concretamente tutte le iniziative e quindi questo quadro previsionale

sicuramente sarà rispettato. **Questo però comporta, con la massima urgenza un attento esame del modo con cui tali realtà urbane sono oggi governate. non in termini politico – istituzionali, ma economico – finanziari.**

Ci si chiede potranno questi nuovi sistemi essere gestiti con le stesse logiche con cui si gestiscono ambiti urbani di 10.000 abitanti ?

Cioè, proprio per la rivoluzione dinamica che la offerta trasportistica regalerà sia all'interno che all'esterno di queste realtà urbane, sarà necessario, da subito, cominciare a ripensare alla municipalità, alla sua gestione.

La Legge sulle aree metropolitane è rimasta una interessante dichiarazione di intenti, una interessante volontà mirata al disegno di possibili nuove identità teoriche di geografia urbana.

Le attuali amministrazioni, quindi, dovranno sforzarsi, con il contributo di esperti di gestione di sistemi complessi, di capire cosa significhi mantenere un continuum urbano, in cui il costruito ed il non costruito perdono ogni significato ed in cui i fruitori chiedono e reclamano servizi sempre più efficienti.

Le attuali amministrazioni dovranno capire come, questi nuovi sistemi, possano superare le imprevedibili crisi strutturali legate alla esplosione del numero degli anziani (nel 1970 solo il 9% della popolazione con una età superiore ai 65 anni, nel 2003 oltre il 18%).

Sempre le attuali amministrazioni dovranno cominciare ad identificare quel piano fonti impieghi capace di garantire adeguate risorse per rendere funzionante ed efficiente questa nuova offerta di trasporto.

In questo approfondimento, in questa giusta ricerca di affinamento gestionale emergerà, automaticamente, un interrogativo: **ha più senso per queste realtà urbane parlare di Patto di Stabilità Stato – Regioni ?**

Emergerà, senza dubbio, questa esigenza di chiarezza e questa necessità di rivedere un patto non più difendibile. Sarà così necessario comprendere quale possa essere il rapporto, non istituzionale, ma economico e finanziario, tra tali realtà urbane e le Regioni e lo Stato.

Sarebbe davvero pericoloso che le amministrazioni di queste città, di questi sistemi urbani complessi, si arricchissero, in questo prossimo quinquennio, di infrastrutture e diventassero sistemi urbani privi, però, di adeguati e coerenti modelli gestionali.

Rischieremmo di compiere un tipico errore della nostra cultura gestionale pubblica: arricchire di opere il territorio senza infrastrutturarlo in modo organico e funzionale, senza supportarlo in modo adeguato dal punto di vista tecnico amministrativo.

La Legge Obiettivo aveva affrontato questo tema essenzialmente dal punto di vista trasportistico, identificando, nella delibera CIPE del 21 dicembre 2001, un volano di risorse pari a 15,3 miliardi di euro per la realizzazione di nuove reti metropolitane.

Questo è avvenuto e, come detto in altro punto del testo, sono già appaltate e cantierate opere per oltre 7 miliardi di euro, cioè 121 nuovi km di rete metropolitana.

La Legge Obiettivo però non aveva affrontato un altro tema essenziale, quello della riqualificazione urbana, quello della ottimizzazione di alcuni ambiti urbani attualmente in avanzato stato di degrado.

Il Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti, come già detto in precedenza, ha quindi predisposto una norma che risponde a tali esigenze, una norma cioè che consente una integrazione funzionale tra infrastrutture trasportistiche ed ambiti residenziali .

Nel “Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale”, all’art. 26, in modo sintetico si affronta tale tematica.

Bisognerà dare consistenza ed incisività, con la massima urgenza, a tale norma perché solo in tal modo eviteremo che questo cambiamento funzionale delle nostre realtà metropolitane non produca quel valore aggiunto aspettato, non produca quella corretta correlazione tra le esigenze della domanda di servizi e la organizzazione della offerta.

d. L’attuazione di un Piano strategico per ottimizzare il contenimento energetico nel comparto trasporti.

Un elemento che creerà, in futuro, una vera discriminante è quello legato alla componente energetica; in realtà assisteremo a forme di crisi inimmaginabili proprio perché il paradosso del rapporto tra sistema

trasporti e sistema energetico rimane ancora insoluto, almeno nel nostro Paese.

Dobbiamo, in realtà, approfondire molto questa tematica, cercando di comprenderne le irrisolte anomalie che esplodono, sistematicamente, ogni volta che il costo del greggio aumenta.

Cerchiamo di leggere le seguenti considerazioni e, sicuramente, emergerà la esigenza di approfondire e risolvere un simile pericoloso fattore distorcente dello sviluppo:

- le accise sui carburanti incidono per un valore pari a circa il 70 – 75% sul costo del prodotto alla pompa;
- se lo Stato mantiene tale margine automaticamente, aumentando il costo del greggio, aumenta il costo del carburante alla pompa e, automaticamente, aumenta anche il tasso inflativo;
- se lo Stato decide di ridurre le accise, cioè di ridurre i propri margini di guadagno, allora il costo del carburante alla pompa rimane invariato e il tasso inflativo rimane stabile;
- lo Stato riceve annualmente dalle accise sui carburanti un volano di risorse pari a circa 22,5 miliardi di €;
- nell'ultima esplosione dei costi del greggio, quella dell'estate 2004, la stima del danno è stata pari ad un valore di 3 miliardi di €;

- se il trasporto delle merci su strada non avesse il 45% di carico vuoto, un simile danno sarebbe abbondantemente contenuto. È sufficiente un dato: se il carico vuoto fosse pari al 20 – 25% si otterrebbe un contenimento pari a circa 6 miliardi di € dei consumi di carburante che, nel nostro Paese, ogni anno supera i 24 miliardi di €.

Ma su questa ultima considerazione, su questa analisi grammaticale, si sollevano gli scudi di coloro che ritengono che ogni forma di dirigismo sulla organizzazione della domanda di trasporto, oltre a deformare il mercato, crea danni, addirittura, alle forme di competitività.

Forse ciò è anche vero ed è anche possibile, ma “bruciare” carburante significa spreco di risorse, inquinamento atmosferico, danno diretto alle economie pubbliche, aggravio della bilancia dei pagamenti, crescita dei livelli inflattivi.

In realtà, quindi, “bruciare” carburante, per un Paese totalmente dipendente in campo di risorse energetiche, è sicuramente uno dei paradossi più indecifrabili del nostro sistema economico.

La assurda osservazione di chi ritiene che, ottimizzando la domanda di trasporto diminuiscono i proventi per lo Stato derivanti dalle accise sui carburanti, trova una immediata risposta: **il costo dell'energia**, è utile ricordarlo, **sarà**, come detto prima, **un fattore chiave per ridisegnare nuovi assetti geoeconomici**.

A titolo d'esempio, sarebbe opportuno che:

- Le Ferrovie dello Stato producessero un *crash programme* mirato a trasferire, sugli assi ferroviari di lunga percorrenza, una rilevante quantità di merci oggi su strada. Sugli assi ferroviari come Reggio Calabria – Bologna – Milano – Europa, Reggio Calabria – Roma – Genova – Torino – Europa, Lecce – Bari – Bologna – Europa è possibile aggregare una rilevante quota di merci oggi gravitante, sempre su tali assi, ma su strada.
- Le grandi aziende produttrici di auto, di materiali ferrosi, di prodotti dell'edilizia (cemento, calce, inerti, ecc.), cioè le aziende che producono ed affidano a terzi la movimentazione di merci (congeniali al trasporto su ferrovia), prospettassero un quadro di esigenze di vettori ferroviari capaci di garantire la movimentazione sistematica di un volume di merci definito.
- Le grandi aziende di produzione del comparto food che giornalmente generano un volume di traffico, sia per la lunga che per la breve percorrenza, pari al 30% del volume globale), redigessero un piano di ottimizzazione del processo di movimentazione mirato alla riduzione, almeno fino alla soglia del 30%, del carico a vuoto.
- Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di intesa con la Consulta dell'Autotrasporto, con il supporto dell'A.N.A.S. e delle Società concessionarie di reti autostradali, istituisse un apposito "portale" per fornire indicazioni mirate alla ottimizzazione dei flussi lungo le arterie principali.
- Le Amministrazioni di 12 aree metropolitane producessero (Milano ha già definito tale strumento) un apposito piano che ottimizzi la distribuzione delle merci all'interno dell'area metropolitana. Tale ottimizzazione dovrebbe proprio traguardare il contenimento dei consumi di carburante.

e. La definizione di un provvedimento legislativo per l'attribuzione di competenze all'organo centrale in merito alle scelte dei progetti ubicati all'interno delle reti TEN.

Alcuni interventi, come si è avuto modo di esporre nel Capitolo dedicato alle **Criticità incontrate nell'attuazione del Programma**, superano la rilevanza e la dimensione nazionale e rivestono, a tutti gli effetti, una funzione sopranazionale quindi sarebbe opportuno identificare percorsi ancora più incisivi e più veloci nella fase istruttoria e nella fase autorizzativa. Sarebbe cioè opportuno invocare per tali interventi provvedimenti molto simili a quelli utilizzati in caso di emergenza, cioè provvedimenti simili a quanto previsto dalla Legge 225/92.

Occorrerebbe cioè, per un numero limitato di interventi, come ad esempio: **i valichi, alcuni corridoi e gli HUB portuali di oggettiva rilevanza strategica**, eliminare procedure o vincoli di natura locale che possano ritardare il completamento del processo autorizzativo o, ancora peggio, mettere in dubbio decisioni assunte a scala comunitaria.

Un simile itinerario non va visto né come una ipotesi di elusione di quanto appositamente previsto dal Titolo V della Costituzione, né come un tentativo per evitare i vincoli di natura ambientale e paesaggistica. Questi

ultimi vincoli infatti sono ampiamente contemplati anche dalle norme comunitarie.

f. La Costituzione un Fondo Rischi per le grandi opere della Legge Obiettivo, simile a quello comunitario.

È utile approfondire questa tematica ricollegandola a quanto espressamente detto, in merito, dal Documento Van Miert, cioè dal Documento che ha consentito la rivisitazione delle reti TEN.

In particolare in tale Documento, approvato dal Parlamento Europeo, viene ribadito che le partnership tra pubblico e privato, anche se non apportano quote significative di capitale privato, possiedono un pregio essenziale che sta nell'obbligare alla massima trasparenza nei costi e nell'indurre gli enti pubblici ad una gestione più oculata. **Le partnership obbligano gli Stati a chiarire anche le proprie politiche di lungo termine (regolamentazione, pagamento di diritti per l'uso delle infrastrutture) nonché ad assumere l'impegno contrattuale di ridurre i rischi.**

La netta suddivisione del rischio tra enti pubblici e settore privato è essenziale.

Tuttavia i rischi sono di natura molto variabile (rischi futuri sulla quantità di introiti, rischi di sforamenti nel costo del progetto durante

la fase di costruzione, rischi valutari per gli Stati che non fanno parte della zona dell'euro). La loro valutazione è particolarmente difficile.

La consuetudine di valutare il rischio non è molto diffusa in un settore che rientra per tradizione nella sfera pubblica. Per questo motivo nel Documento Van Miert si propone che i principali progetti prioritari della rete transeuropea siano sottoposti sia all'analisi del rischio sia a quella delle opportunità di finanziamento privato e suggerisce che la Commissione discuta ulteriormente questo aspetto con la BEI. La ripartizione del rischio è infatti, ad avviso dei redattori del Documento, la chiave che determina il successo della partnership pubblico-privato. A questo fine, i meccanismi di garanzia svolgono una funzione essenziale.

La Comunicazione della Commissione sullo sviluppo della rete transeuropea sostiene l'idea che la Comunità garantisca i concessionari dal rischio di mancato completamento dell'opera o di ritardi in certi suoi segmenti.

La Comunità potrebbe rilasciare garanzie sul finanziamento di progetti prioritari, ai sensi dell'articolo 103 del Trattato CE, assieme agli Stati Membri interessati e alla Banca Europea per gli Investimenti.

Queste garanzie dimostrerebbero la misura dell'interesse e della fiducia dell'Unione verso un particolare progetto. A copertura di queste garanzie, si dovrebbe pensare ad un **"Fondo Mutuo per i Rischi"**. Come si verifica nei sistemi assicurativi, ciò potrebbe richiedere l'accorpamento di tutti i rischi di un numero sufficiente di progetti.

Il **“Fondo Mutuo per i Rischi”** sarebbe istituito secondo regole stabilite di concerto con la BEI e finanziato dagli Stati Membri e dalla Comunità. **Il finanziamento di questa riserva dovrebbe tenere conto del livello di probabilità che i rischi coperti si materializzino.** Il contributo del budget della Comunità al fondo mutuo sarebbe finanziato con le voci di budget TEN-T o forse anche da contributi di altri strumenti finanziari quali i fondi strutturali e i Fondi di Coesione.

Il Gruppo coordinato da Van Miert ha proposto che la Commissione esamini la fattibilità di questi nuovi meccanismi di garanzia e valuti il potenziale di tale approccio nel quadro delle opere incluse nelle nuove previsioni finanziarie.

g. La creazione di apposite Società per la gestione dei Corridoi Europei.

Verso la costituzione di una **“Società del Corridoio”**. Una Società capace di ottimizzare al massimo i vantaggi prodotti da un **“Corridoio” plurimodale.**

Una Società che si configura, come nel caso dell’esperienza del **“Quadrilatero Umbria Marche”**, come soggetto catalizzatore delle attività e delle rendite che, nell’intorno del corridoio o in alcuni nodi particolari dello stesso, riesce ad attivare.

In realtà nella fascia territoriale attraversata dal corridoio si genera, in modo automatico, una serie di interessi che si amplificano proprio grazie alla qualità ed alle funzioni che il corridoio stesso riesce a garantire.

Nel caso, ad esempio, del “Quadrilatero Umbria Marche” l’apposito Progetto di Area Vasta (PAV) consente un recupero minimo di risorse necessarie per la realizzazione dell’asse stradale pari a circa il 15% dell’investimento.

Nel caso invece dei Corridoi definiti dal Gruppo Van Miert ed approvati dalla Unione Europea il 21 aprile 2004, è possibile, sin da ora, soprattutto con l’arrivo dei Coordinatori di Corridoio, cui tra l’altro compete anche il compito di identificare e di supportare le modalità per la ricerca sui mercati delle risorse necessarie per realizzare gli assi infrastrutturali, definire una chiara elencazione delle possibili “aree di convenienza”.

Nel caso, ad esempio, del Corridoio Rotterdam – Genova gli Stati interessati potrebbero accettare proposte da parte di promotori che, ricorrendo a forme di Partenariato Pubblico Privato, offrissero una serie di condizioni quali la realizzazione e la gestione di opere essenziali del corridoio stesso ottenendo non solo forme di concessione pluriennale per la gestione degli assi infrastrutturali, ma anche la possibilità di gestire appositi distretti produttivi, distretti commerciali, HUB logistici.

**Adeguamento Delibera del CIPE 121 del 21 dicembre 2001 a
quanto definito nel DPEF 2005 – 2008 approvato dal CIPE
nella seduta del 18 marzo 2005**

Si ritiene opportuno riportare, integralmente, nel rispetto di quanto previsto nella Legge 166/2002 e nella Legge 443/2001, gli interventi aggiunti nel I° Programma delle Infrastrutture Strategiche attraverso lo strumento del DPEF dello scorso anno. Tale aggiunta è stata approvata anche dalla Conferenza Unificata nella seduta del 14 ottobre 2004

A seguito dei formali confronti in sede di Conferenza Unificata, nella seduta plenaria del 23 settembre 2004 e in quelle di approfondimento tecnico-istituzionale del 30 settembre 2004 e del 1 ottobre 2004, nonché in ulteriori incontri istruttori, nella presente Nota sono stati considerati tutti i suggerimenti formulati dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni interessati. Nella seduta della Conferenza Unificata del 14 ottobre 2004 è stata raggiunta l'Intesa tra il Governo, le Regioni e le Autonomie locali (UPI, ANCI, UNCEM).

Il DPEF 2005-2008 e la presente Nota Integrativa sono stati pertanto redatti nel rispetto delle procedure di legge e che di seguito si ritiene opportuno riportare:

“Il Governo, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, individua le infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese. L'individuazione è operata, a mezzo di un programma predisposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con i Ministri competenti e le regioni o province autonome interessate e inserito, previo parere del CIPE e previa intesa della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nel Documento di programmazione economico-finanziaria, con l'indicazione dei relativi stanziamenti. Nell'individuare le infrastrutture e gli insediamenti strategici di cui al presente comma, il Governo procede secondo finalità di riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale, nonché a fini di garanzia della sicurezza strategica e di contenimento dei costi dell'approvvigionamento energetico del Paese e per l'adeguamento della strategia nazionale a quella comunitaria delle infrastrutture e della gestione dei servizi pubblici locali di difesa dell'ambiente..... Il programma tiene conto del Piano generale dei trasporti. L'inserimento nel programma di infrastrutture strategiche non comprese nel Piano generale dei trasporti costituisce

automatica integrazione dello stesso. Il programma da inserire nel Documento di programmazione economico-finanziaria deve contenere le seguenti indicazioni:

- a) elenco delle infrastrutture e degli insediamenti strategici da realizzare;*
- b) costi stimati per ciascuno degli interventi;*
- c) risorse disponibili e relative fonti di finanziamento;*
- d) stato di realizzazione degli interventi previsti nei programmi precedentemente approvati;*
- e) quadro delle risorse finanziarie già destinate e degli ulteriori finanziamenti necessari per il completamento degli interventi”*

Nella redazione della proposta si è tenuto conto, oltre ai vincoli di cui sopra, anche di quelli legati alla coerenza degli interventi con il quadro delle scelte strategiche di infrastrutturazione approvate dal Parlamento Europeo il 21 aprile 2004 e relative al nuovo quadro delle reti TEN - T, cioè al nuovo **Master Plan delle infrastrutture e dei trasporti della Unione Europea**.

Questa Nota Integrativa contiene le proposte e le varie indicazioni avanzate dalle singole Regioni e, soprattutto, si configura come una naturale evoluzione e manutenzione di quanto programmato d'intesa con le Regioni a partire dal Programma approvato con la Delibera CIPE del 21 dicembre 2001.

Anche il quadro delle esigenze finanziarie rispetta integralmente la previsione dello scorso anno che ipotizzava, nel triennio 2004 – 2007, un'esigenza di risorse, a carico del volano globale da destinare alle opere della Legge Obiettivo, pari a circa **21 miliardi di €**.

Per quanto concerne le nuove opere, quelle riportate nella **Tabella 2.1 “Aggiornamenti e nuove proposte”**, si ritiene opportuno precisare che trattasi **o di miglioramenti progettuali di opere già programmate**, e quindi già presenti nel 1° Programma delle Infrastrutture Strategiche approvato dal CIPE nella seduta del 21.12.2001, **o di nuovi interventi**