

## **III. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI**

### **III.1 IL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI**

Il nuovo Codice degli Appalti (D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50) dà attuazione alla nuova disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici e concessioni recata dalle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE e, nel contempo, opera una profonda rivisitazione ed armonizzazione dell'intera disciplina della materia, in modo da assicurare l'introduzione immediata, nell'ordinamento, in materia degli appalti di lavori, forniture e servizi nonché delle concessioni, di un sistema di regolazione coerente, semplificato, unitario e trasparente, evitando in tal modo possibili lacune normative o incertezze applicative.

Sono state introdotte numerose novità tese innanzitutto alla realizzazione di infrastrutture di qualità, attraverso il miglioramento della qualità dei progetti e misure per garantire la certezza di risorse e tempi. Assieme a queste, sono introdotte misure di rafforzamento del ruolo dell'ANAC e di tutti i soggetti preposti alla prevenzione della corruzione. Il miglioramento della qualità delle infrastrutture passa per una complessiva revisione della governance dei processi di pianificazione e programmazione: il superamento della Legge Obiettivo riconduce alla legislazione ordinaria la pianificazione di infrastrutture, assicurando la coerenza tra pianificazione di lungo periodo e programmazione triennale, attraverso la redazione del nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica e del Documento Pluriennale di Pianificazione. Il processo approvativo prevede inoltre il coinvolgimento delle comunità in forme regolate di Dibattito Pubblico e misure ad hoc per assicurare la trasparenza. Gli obiettivi alla base della Riforma sono stati:

- valorizzare le fasi della pianificazione e della programmazione, al fine di evitare la realizzazione di opere solo formalmente coerenti con una razionale attività di programmazione e, sovente, non giustificate al di fuori di un contesto nazionale se non addirittura locale;
- migliorare la professionalità e l'efficienza delle stazioni appaltanti, assicurando gare più semplici e trasparenti, un sistema di controlli più incisivo e un maggiore coordinamento tra i diversi attori istituzionali, centrali, regionali e settoriali;
- rendere più efficiente l'utilizzo dei fondi pubblici, con un miglior rapporto qualità-costi, promuovendo maggiore semplificazione, maggiore flessibilità e correttezza delle procedure;
- creare un mercato degli appalti aperto su scala europea, assicurando parità di accesso a condizioni eque, non discriminatorie a tutte le imprese europee dell'Unione, in particolare alle PMI;

- promuovere l'uso strategico degli appalti, per favorire l'innovazione, l'uso più efficace e responsabile delle risorse naturali, la tutela ambientale e la responsabilità sociale;
- promuovere la lotta alla corruzione, rendendo le procedure più trasparenti, più semplici, riducendo le zone grigie e le incertezze normative.
- Gli strumenti creati per il perseguimento degli obiettivi previsti sono stati principalmente:
  - una regolazione immediatamente applicativa, in quanto non si rinvia ad un regolamento attuativo ma a linee guida di carattere generale, che, quale strumento di soft law, servono ad assicurare la trasparenza, l'omogeneità e la speditezza delle procedure ed il cui aggiornamento sarà costante, celere, coerente con le innovazioni del mercato;
  - il superamento dello studio di fattibilità e del progetto preliminare previsti dal precedente codice e l'individuazione del 1° livello progettuale nel progetto di fattibilità;
  - l'informatizzazione delle procedure e introduzione di strumenti elettronici specifici, quali quelli di modellazione elettronica (BIM) per promuovere la qualità della progettazione, perché migliori progetti vuole dire minori costi per varianti e tempi di realizzazione delle opere più certe;
  - l'introduzione di un rito speciale in camera di consiglio che consente l'immediata risoluzione del contenzioso relativo all'impugnazione dei provvedimenti di esclusione dalla gara o di ammissione alla gara per carenza dei requisiti di partecipazione;
  - il potenziamento del ruolo dell'ANAC, nel quadro delle sue funzioni di vigilanza, di promozione e sostegno delle migliori pratiche e di facilitazione allo scambio di informazioni tra le stazioni appaltanti.

Inoltre, in data 5 maggio 2017, a valle di una complessa procedura istruttoria, che ha visto anche la consultazione dei soggetti destinatari del provvedimento, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.103 il decreto legislativo 19 aprile 2017, n.56 recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50". L'intervento apporta modifiche e integrazioni per perfezionare l'impianto normativo del Codice, anche in seguito alla rilevazione di alcune criticità nella sua prima fase di attuazione, ma ne conferma i pilastri fondamentali.

Si tratta, dunque, di una riforma molto articolata che potrà consentire al Paese di ricevere un forte impulso al recupero del gap infrastrutturale, nel quadro di un processo trasformativo che passa anche per la formazione degli operatori e l'evoluzione delle prassi amministrative.

Dopo l'entrata in vigore del nuovo Codice e del relativo decreto correttivo, sono stati adottati e pubblicati in Gazzetta Ufficiale otto decreti attuativi. Essi hanno definito rispettivamente: i requisiti per partecipare alle procedure di affidamento dei servizi di architettura e ingegneria; gli indirizzi generali di pubblicazione di avvisi e bandi al fine di garantire adeguati livelli di trasparenza; l'elenco delle opere per cui sono necessari lavori di notevole complessità tecnica, quali strutture, impianti e opere speciali, per le quali non è ammesso l'avvalimento; i nuovi parametri per i compensi negli incarichi di progettazione; la composizione e le modalità di funzionamento della Cabina di regia; le modalità e i

tempi di progressiva introduzione dell'obbligatorietà dei metodi e strumenti elettronici specifici, quali quelli della modellazione per l'edilizia e le infrastrutture, nelle fasi di progettazione, costruzione e gestione delle opere e relative verifiche; le modalità e i limiti di spesa per i servizi di supporto e di indagine per il collaudo di infrastrutture di grande rilevanza o complessità affidate con la formula del contraente generale, le procedure e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi e dei relativi elenchi annuali e aggiornamenti annuali.

Sono già stati adottati e in corso di pubblicazione il decreto che stabilisce la tariffa di iscrizione all'albo nazionale obbligatorio dei commissari di gara e il compenso massimo dei medesimi commissari di gara (art. 77, comma 10), il decreto che approva le linee guida che individuano le modalità e la tipologia di atti, attraverso i quali il direttore dei lavori effettua l'attività di controllo tecnico, contabile e amministrativo, nonché le modalità di svolgimento della verifica di conformità in corso di esecuzione e finale, la relativa tempistica, nonché i casi in cui il direttore dell'esecuzione può essere incaricato della verifica di conformità (art. 111, commi 1 e 2) e il decreto che fissa i limiti dei compensi degli arbitri (art. 209, comma 16).

E' stato sottoscritto dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministro Delrio il DPCM sulla trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico (Art. 22, comma 2), trasmesso per il prosieguo dell'iter al Ministero della Giustizia in data 15 marzo 2018.

E' stato già definito tra MIT, ANAC e il Ministero della semplificazione e p.a. il decreto sulle modalità di iscrizione all'albo e di nomina, nonché i compensi da corrispondere ai componenti delle commissioni di collaudo (art. 196, comma 4), trasmesso al MEF per le valutazioni di competenza il 20 febbraio 2018.

E' stato già predisposto il decreto sulla banca dati degli operatori economici (art. 81, comma 2), che sarà istituita presso il MIT, in sostituzione dell'AVCPass, che adesso opera presso l'ANAC. E' stato già concordato con MEF, ANAC e Ministero della semplificazione e p.a. lo schema di decreto sulla qualificazione delle stazioni appaltanti (art. 38, comma 2), sul quale è in corso un confronto presso la Conferenza Unificata.

Sono in corso le procedure di elaborazione ed adozione del decreto sulla riforma dei livelli di progettazione (Art. 23, comma 3), sulla progettazione semplificata (art. 23, comma 23-bis), sulle modalità tecniche di svolgimento del collaudo (art. 102, comma 8), sull'individuazione dei criteri per la determinazione dei costi degli accertamenti di laboratorio e delle verifiche tecniche obbligatorie inerenti alle attività di controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento (art. 111, comma 1-bis), che completeranno il mosaico normativo del nuovo Codice.

Per la corretta attuazione del Codice sono stati pubblicati altresì importanti documenti d'indirizzo. Già dal luglio 2016 il MIT ha infatti emanato le Linee Guida per la compilazione del Documento di Gara Unico Europeo (DGUE). L'ANAC, invece, tra i mesi di settembre 2016 e settembre 2017 ha pubblicato, attraverso successive delibere, otto Linee Guida di attuazione del Codice, riguardanti aspetti centrali quali i compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni e i criteri di scelta dei commissari di gara.

### III.2 LA VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI IN OPERE PUBBLICHE

Ai fini della redazione del Documento Pluriennale di Pianificazione, come previsto dal D.Lgs. 228/2011 e conformemente a quanto indicato nel DPCM 3 agosto 2012, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha predisposto nel 2016 le “Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche” di propria competenza. Tale documento, che definisce i criteri e le procedure per la valutazione ex ante dei fabbisogni infrastrutturali e la valutazione ex-ante delle singole opere, nonché per la selezione degli interventi da includere nel DPP, non è stato inteso dal MIT come un mero adempimento amministrativo, ma costituisce l’elemento cardine che abilita effettivamente un nuovo approccio alla programmazione infrastrutturale incentrato sulla valutazione rigorosa degli investimenti pubblici. Alla luce dell’importanza del documento, la nuova Struttura Tecnica di Missione del MIT ha predisposto anche il documento “Infrastrutture utili - Guida operativa alla valutazione ex ante degli investimenti pubblici” che, attraverso schemi esplicativi e quadri sinottici, fornisce ai soggetti coinvolti una lettura sintetica delle diverse fasi della valutazione ex ante delle opere.

Le Linee guida del MIT redatte con decreto ministeriale DM n. 300 del 2017, ai sensi dell’art. 8 del Decreto Legislativo n. 228 del 2011, sono state concepite allo scopo di favorire una più efficace ed efficiente pianificazione e programmazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari (v. Parte V del nuovo Codice Appalti), caratterizzata da:

- uso delle risorse finanziarie disponibili per la realizzazione di opere, la cui utilità sia pienamente giustificata da indicatori economici oggettivi;
- selezione ed individuazione delle priorità in base alla strategicità delle singole opere rispetto ai principali fabbisogni del Paese;
- tempi e costi ridotti e, soprattutto, certi.

Le Linee guida contengono:

- la metodologia per valutazione ex-ante dei fabbisogni infrastrutturali;
- la metodologia per la valutazione ex-ante delle singole opere;
- alcuni criteri per la selezione delle opere da finanziare;
- la metodologia per le valutazioni dell’avanzamento dei lavori (in-itinere) e di misurazione degli impatti effettivi delle opere (ex-post).

Il primo elemento di novità risiede nell’introduzione della valutazione ex-ante dei fabbisogni infrastrutturali in merito alla quale si fornisce una metodologia fortemente improntata all’analisi quantitativa della domanda e dell’offerta. Si fa, inoltre, riferimento all’utilizzo del SIMPT (Sistema Informativo per il Monitoraggio e la Pianificazione dei Trasporti) del MIT, che è il modello matematico di simulazione del Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT), strumento poco utilizzato in passato, recentemente aggiornato e impiegato per verificare/aggiornare alcuni studi di traffico.

Un secondo elemento riguarda la valutazione ex-ante delle singole opere, per le quali il Ministero ha predisposto anche un vademecum (denominato “Infrastrutture Utili” e allegato alla presente) per i soggetti che dovranno applicare la metodologie proposte. Viene proposta, infatti, una metodologia

unitaria di valutazione delle opere (ivi compresi alcuni parametri per le previsioni della domanda, per la quantificazione dei benefici e per la stima dei costi) con l'obiettivo di migliorare la qualità delle analisi, e soprattutto per ovviare ai numerosi elementi di disomogeneità nelle valutazioni (assumptions sui tassi di crescita, sui parametri...), che in passato ha, di fatto, reso impossibile un confronto tra diversi progetti e non ha permesso di individuare le priorità di investimento.

Il terzo elemento innovativo sta nel fatto che vengono esplicitati i criteri di selezione delle priorità di investimento, basati non solo su indicatori economico-finanziari, ma anche rispetto al grado di raggiungimento degli obiettivi strategici della politica infrastrutturale nazionale (già presentati nel documento Allegato al DEF 2016): non solo viene attribuita importanza al rapporto benefici/costi, che, in linea con le linee guida europee, resta un criterio imprescindibile per finanziare le opere pubbliche, ma anche all'utilizzo di altri indicatori che consentiranno, a sostanziale parità di rapporto benefici/costi, di orientare le priorità verso obiettivi strategici di natura ambientale e sociale.

Il MIT è stato il primo ministero ad emanare le proprie linee guida che si applicheranno per la valutazione agli interventi che entreranno nel DPP, ovvero alle infrastrutture e insediamenti prioritari per il Paese che entreranno nei piani e programmi pluriennali del MIT che saranno predisposti a partire dal 2018, ivi comprese, pertanto, le risorse da destinare al completamento e al potenziamento di interventi nel settore dei sistemi di trasporto rapido di massa a valere sul Fondo Investimenti, istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 140 della legge 11.12.2016, n. 232, e rifinanziato dall'articolo 1, comma 1072 della legge 27.12.2017, n.205, per le quali la Direzione Generale per i sistemi di trasporto ad impianti fissi e il trasporto pubblico locale ha attivato le procedure attraverso la pubblicazione sul sito del Ministero di un apposito avviso, e le opere incluse nei contratti di programma ANAS ed RFI a partire dall'aggiornamento 2018.

Nella consapevolezza della portata delle innovazioni proposte, e in ragione delle tempistiche stringenti che non permetteranno l'applicazione rigorosa di tutte le metodologie e gli strumenti previsti da subito, le Linee Guida prevedono anche una "procedura semplificata" (di prima attuazione). Tale periodo transitorio è stato previsto per dare concreta e immediata attuazione alle innovazioni proposte, garantendo al contempo continuità rispetto agli impegni assunti in passato, in particolar modo ove tali impegni abbiano dato origine ad "obbligazioni giuridicamente vincolanti" (OGV) oppure ove si tratti di opere già in corso di realizzazione. A tal fine, le opere con OGV unitamente a quelle che rappresentano priorità programmatiche del Governo, verranno inserite nei piani e programmi del Ministero (come ad esempio i Contratti di programma di ANAS e RFI) sulla base di una valutazione ex-ante basata su indicatori quantitativi e qualitativi, già riportati nelle Linee guida, direttamente correlati alle strategie della politica nazionale dei trasporti, individuate nell'allegato al DEF 2017 (Connettere l'Italia), vale a dire:

- infrastrutture utili snelle e condivise;
- valorizzazione del patrimonio infrastrutturale esistente;
- integrazione modale e intermodalità;
- Sviluppo urbano sostenibile.

Resta inteso che tali priorità potranno essere successivamente affinate mediante una revisione progettuale tesa al miglioramento e all'ottimizzazione delle scelte progettuali già effettuate (*project review*).

### III.3 IL DIBATTITO PUBBLICO

Tra le novità introdotte dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 18 Aprile 2016, n. 50) c'è l'istituzione del dibattito pubblico obbligatorio per le grandi opere. L'art. 22 del codice prevede, infatti, che con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM), su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), siano fissati i criteri per l'individuazione delle opere, distinte per tipologia e soglie dimensionali, per le quali sarà obbligatorio il dibattito pubblico, e ne siano altresì definiti le modalità di svolgimento.

La stesura del testo del DPCM proposto dal MIT, che colloca il Dibattito Pubblico tra le due fasi del progetto di fattibilità previste dal codice degli appalti, ha seguito un lungo iter approvativo che ha coinvolto una molteplicità di soggetti, sia istituzionali che del mondo delle professioni. Alla discussione hanno partecipato attivamente associazioni e ordini professionali proponendo riflessioni sulla partecipazione dei cittadini alle decisioni sulle grandi opere, realizzate in Italia e all'estero. Il materiale e i suggerimenti raccolti sono stati utilizzati dalla Struttura Tecnica di Missione per supportare l'ufficio legislativo del MIT nella revisione e integrazione di parti significative del decreto, che una volta ultimato, è stato sottoposto ad un lungo iter di revisione e confronto istituzionale. In particolare, il testo originario ha raccolto i pareri e le osservazioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri dei Beni Culturali, dell'Ambiente, dello Sviluppo Economico, degli Affari Regionali e della Funzione Pubblica. Il lavoro di confronto istituzionale ha consentito di convergere su un testo che ha ottenuto il parere positivo da parte delle regioni e degli enti locali in sede di Conferenza Unificata in data 14.12.2017 e poi, in seguito ad alcune modifiche del testo del decreto, definitivamente 21.12.2017.

I pareri, resi dal Consiglio di Stato ed dalle Commissioni Parlamentari competenti (VIII Commissione Ambiente e Lavori pubblici della Camera e 8<sup>a</sup> Commissione lavori pubblici del Senato) tra il 12 e 20 Febbraio 2018, in favore dell'impianto generale proposto nel DPCM, hanno suggerito alcune modifiche non sostanziali, che riguardano l'abbassamento delle soglie dimensionali per l'obbligatorietà del dibattito pubblico, un periodo di prima valutazione degli esiti dei primi dibattiti per individuare eventuali correttivi, e, infine, l'opportunità di selezionare il coordinatore del dibattito su un determinata opera pubblica, tra i dirigenti del Ministero competente in materia.

Infine, il DPCM modificato in base alle osservazioni pervenute dalle Commissioni e dal Consiglio di Stato, dopo le verifiche normative del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) è stato firmato dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporto e, il 15 Marzo 2018, dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

### I contenuti essenziali del decreto sul dibattito pubblico

**Quando si apre il dibattito pubblico:** nella fase di elaborazione del progetto di fattibilità quando le alternative progettuali sono ancora aperte e il proponente può ancora modificare il progetto. In particolare il dibattito si apre sul Documento delle alternative progettuali o sul Progetto di fattibilità e i suoi risultati concorrono alle successive fasi di elaborazione progettuale.

**Su quali opere:** il dibattito pubblico è obbligatorio per opere di una certa consistenza, tra i 200 e 500 milioni di euro a secondo della tipologia di intervento. Il dibattito pubblico è obbligatorio anche su richiesta delle amministrazioni centrali (Presidenza del Consiglio e Ministeri), degli enti territoriali (un consiglio regionale, una provincia, una città metropolitana, un comune capoluogo di provincia, un numero di consigli comunali rappresentativi di almeno 100.000 abitanti) o dei cittadini (almeno 50.000 elettori). Inoltre, il proponente è sempre libero di aprire un dibattito pubblico quando rileva l'opportunità di assicurare una maggiore partecipazione in merito agli interventi di particolare rilevanza sociale, ambientale e territoriale.

**Quanto dura:** 4 mesi (prorogabili di ulteriori due mesi nel caso di comprovata necessità). Il dibattito pubblico è preceduto da una fase dedicata alla progettazione del processo decisionale della durata massima di 1 mese.

**Come si svolge:** il dibattito pubblico, organizzato e gestito in relazione alle caratteristiche dell'intervento e alle peculiarità del contesto sociale e territoriale di riferimento, consiste in incontri di informazione, approfondimento, discussione e gestione dei conflitti, in particolare nei territori direttamente interessati dall'opera e nella raccolta di proposte e posizioni da parte di cittadini, associazioni, istituzioni.

**Chi lo gestisce:** il dibattito pubblico è gestito da una figura terza che svolge il proprio compito in autonomia ed è equidistante dagli interessi in gioco.

Come viene selezionato il coordinatore del dibattito pubblico: il coordinatore è selezionato dal proponente dell'opera attraverso procedure di evidenza pubblica. Possono partecipare alla gara soggetti di comprovata esperienza e competenza nella gestione di processi partecipativi, ovvero di gestione ed esecuzione di attività di progettazione e pianificazione in materia infrastrutturale, urbanistica, territoriale e socio economica. Non possono partecipare alla selezione i soggetti che risiedono nei territori dove l'opera è prevista.

**Come si conclude:** al termine del dibattito:

- il coordinatore presenta una relazione dove è indicato l'andamento del dibattito, le proposte e le questioni emerse;
- a sua volta, il proponente dell'opera elabora un proprio dossier conclusivo in cui evidenzia: la volontà o meno di realizzare l'intervento, le eventuali modifiche apportate al progetto e le ragioni che hanno condotto a non accogliere eventuali proposte

**La Commissione nazionale per il dibattito pubblico:** la Commissione ha il compito di: monitorare il corretto svolgimento dei dibattiti pubblici; esprimere raccomandazioni e elaborare linee guida; gestire un proprio sito internet con tutta la documentazione relativa ai vari dibattiti; presentare alle camere, ogni 2 anni, una relazione sull'andamento dei dibattiti e proporre correttivi. La Commissione è istituita presso il Ministero delle infrastrutture ed è formata da 14 componenti. (2 rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2 del Ministero delle Infrastrutture; 1 rappresentante per i Ministeri dell'Ambiente, Beni culturali, Sviluppo economico, Salute, Giustizia; 2 rappresentante per la Conferenza Stato Regioni, 1 per l'Unione delle Province Italiane e 2 per l'Ass.ne Nazionale Comuni Italiani) + eventualmente 3 esperti (nominati dal Ministro delle Infrastrutture su proposta della Commissione).

**Il ruolo degli enti territoriali:** questi ultimi sono presenti con un ruolo attivo all'interno della Commissione nazionale e contribuiscono al buon andamento di ciascun dibattito segnalando eventuali criticità e proponendo eventuali soluzioni migliorative.

### **III.4 IL FONDO PER LA PROGETTAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE PRIORITARIE E DELLE OPERE PUBBLICHE PER GLI ENTI LOCALI**

Il comma 1, lettera a) dell'articolo 202 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. ha istituito il "Fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, nonché per la project review delle infrastrutture già finanziate". Tale Fondo è stato ripartito, in sede di prima applicazione, con un'assegnazione di importo complessivo pari a 110 milioni di euro per gli anni 2018-2019-2020, come prima tranche del finanziamento previsto dall'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

In data 8 marzo 2018 è stato adottato (ed è ora in fase di registrazione presso la corte dei Conti) il Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti che definisce le modalità di ammissione al finanziamento e di assegnazione delle risorse, in via sperimentale e in prima applicazione, alle Autorità di Sistema Portuale, alle Città Metropolitane, ai comuni capoluogo di Città Metropolitane e ai Comuni capoluogo di regione o di provincia autonoma, non sede di città metropolitana, e a quelli con più di 100.000 abitanti.

L'assegnazione, in prima applicazione, a tali beneficiari (riservandosi di poter erogare in seguito le ulteriori risorse del Fondo progettazione anche ad altri soggetti), tiene conto del fatto che i dati ISTAT riferiti alle aree urbane evidenziano una riduzione della spesa per gli investimenti infrastrutturali negli ultimi anni, e lo stesso andamento è riscontrabile per quanto riguarda gli investimenti di interesse delle Autorità di Sistema Portuale; in secondo luogo, è stata considerata la strategicità degli interventi da progettare a carico di tali enti e la necessità di colmare quanto prima la carenza di documenti progettuali disponibili per le spese per investimenti, coerentemente con i fabbisogni individuati nell'Allegato al DEF 2017 e con gli strumenti di pianificazione predisposti a livello locale (PUMS di Comune e/o di Città Metropolitana). In particolare, poi, si è tenuto conto anche dell'articolo 17-quater, comma 5, del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, "Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili" convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, in base al quale "al fine di garantire la coerenza dei progetti di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari con i Piani Strategici delle Città Metropolitane e con i Piani urbani per la mobilità sostenibile (PUMS), le risorse assegnate a valere sul Fondo istituito dall'articolo 202, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, possono essere utilizzate anche per la predisposizione di connessi strumenti di Programmazione". In questo senso, quindi, per accedere ai finanziamenti, nel DM è richiesto ai Comuni con più di 100.000 abitanti e alle città Metropolitane di utilizzare il Fondo per la progettazione di fattibilità prioritariamente per predisporre il PUMS e il PSM (piano strategico triennale del territorio metropolitano ai sensi dell'articolo 1, comma 4, lettera (a) della legge 7 aprile 2014, n. 56), nel caso in cui non fosse stato già fatto. Secondariamente i progetti di fattibilità, per i quali chiedere il finanziamento, dovranno essere contenuti proprio in tali strumenti, da redigere secondo le apposite Linee guida per i PUMS, approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 4 agosto 2017, n. 397.

Infine, per il settore portuale, coerentemente con le indicazioni strategiche e di governance introdotte dal Piano strategico nazionale della portualità e della logistica e con le priorità individuate dalla Struttura Tecnica di Missione nell'Allegato al DEF 2017, si sono tenute in conto le proposte di progetti di fattibilità presentate dalle Autorità di sistema portuale - su richiesta della Direzione Generale per la vigilanza sulle autorità portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne - e i relativi risultati dell'analisi, effettuata dalla stessa Direzione generale e comunicati e condivisi nell'ambito della Conferenza Nazionale di Coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale svoltasi presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il 30 gennaio 2018.

Si è quindi ritenuto, con questo primo DM, di destinare a ciascuno degli enti beneficiari una quota prefissata, anno per anno, per il primo triennio di applicazione, ripartita secondo specifiche modalità (quota fissa, più quota variabile dipendente da determinati criteri), effettuando le relative valutazioni ex ante di coerenza degli interventi proposti con le strategie di pianificazione e programmazione esplicitate nell'Allegato al DEF 2017 e le verifiche ex post di congruità e rispondenza agli obiettivi prefissati, anche al fine di accelerare la ripresa degli investimenti.

Successivamente a tale Decreto, è stato inoltre adottato in data 13 marzo 2018 (ed è in corso di registrazione presso la Corte dei Conti) il Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti relativo al Fondo per la progettazione degli enti locali, che ha l'obiettivo di cofinanziare con risorse statali la redazione dei progetti di fattibilità e dei progetti definitivi degli enti locali, per opere destinate alla messa in sicurezza degli edifici e strutture pubbliche (istituito ai sensi dell'Articolo1, comma 1079 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205). Il DM stabilisce i criteri e le modalità di accesso, selezione e cofinanziamento dei progetti, per un totale di risorse ripartite che ammonta a 90 milioni di euro per gli anni 2018-2019-2020. In sede di prima applicazione e in via sperimentale, i beneficiari delle risorse sono Città Metropolitane, Province e Comuni, con l'obiettivo di redigere progetti per la messa in sicurezza degli edifici e delle strutture pubbliche di esclusiva proprietà dell'ente e con destinazione d'uso pubblica, con priorità agli edifici scolastici, con cofinanziamento statale max pari all'80%. A Città Metropolitane e Province sono stati assegnati, rispettivamente, 5 milioni di euro e 12,5 milioni di euro all'anno, con criteri di ripartizione prefissati, mentre per i comuni (assegnazione di 12,5 milioni di euro l'anno) si prevede l'emanazione di un bando con assegnazione delle risorse in base ad una graduatoria triennale 2018/2020, con priorità ai progetti di adeguamento alla normativa sismica degli edifici e delle strutture scolastiche.

### **III.5 LA RIFORMA DELLA GOVERNANCE PORTUALE**

L'implementazione della visione di Connettere l'Italia, specificatamente nell'ambito della logistica e del trasporto merci, è stata perseguita attraverso l'individuazione di tre ambiti prioritari, su cui agire in modo sinergico ed integrato:

- quello marittimo-portuale, individuato come sistema principale di interfaccia con la logistica a scala globale (cura dell'acqua);
- quello ferroviario, individuato come elemento di interfaccia principale sia rispetto alle relazioni continentali, sia per la fruibilità del sistema portuale da parte del sistema produttivo nazionale, sia per lo sviluppo di nuove opportunità logistiche e produttive connesse all'ampliamento internazionale delle catchment areas dei nostri porti (cura del ferro);
- quello dell'autotrasporto, individuato come elemento insostituibile per garantire l'accessibilità ad un sistema produttivo, distributivo e di consumo, particolarmente diffuso sul territorio (autotrasporto sostenibile).

Ciascun ambito prioritario è stato interessato dall'effetto combinato delle seguenti azioni operative:

- **infrastrutture:** la dotazione di infrastrutture per la logistica e il trasporto merci deve rispettare il paradigma *utili, snelle e condivise* di Connettere l'Italia, e deve essere orientata soprattutto all'integrazione modale, all'intermodalità ed alla valorizzazione degli *asset* già disponibili;
- **semplificazione:** occorre recuperare ampi margini di efficienza attraverso interventi di razionalizzazione normativa e documentale, e intervenendo sulla governance dei sistemi laddove necessario per perseguire catene decisionali più snelle, coordinate e operative;
- **incentivi:** misure di sostegno, soprattutto per integrazione modale, intermodalità e modalità sostenibili; uno strumento necessario ed insostituibile per invertire i trend post-crisi ed accompagnare la ripresa ed il rilancio del settore, soprattutto nelle more del completamento dei programmi di *upgrade* infrastrutturale delle reti merci.

Il presente paragrafo concentra l'analisi sullo stato di attuazione delle ultime due misure - semplificazioni ed incentivi - per ciascun ambito prioritario - mare, ferro, autotrasporto senza tralasciare il cargo aereo- ; per lo stato di attuazione dei relativi programmi ed interventi infrastrutturali, nonché dei finanziamenti stanziati, si rimanda al Capitolo IV.

E' importante sottolineare che, nell'ottica del coordinamento delle politiche degli ambiti di intervento prioritari sopra citati, con Legge di Bilancio 2018 (ex art. 1 c.585 L.205/2017) e successivo decreto del MIT, è stato istituito e disciplinato il funzionamento del "Partenariato per la logistica ed i trasporti", l'organismo deputato al coordinamento, allo studio, al monitoraggio ed al supporto alla pianificazione degli interventi di settore in una visione integrata. L'organo, composto dai rappresentanti dei Ministeri competenti e dai Capi Dipartimento e dai Direttori Generali dei relativi dicasteri, RFI, ANAS, UIRNET e dalle Associazioni di categoria (Aiscat, Assoporti, Assoaeroporti, Uir), attiverà tavoli specifici di approfondimento, con particolare attenzione alla sostenibilità ambientale, economica e sociale dei nuovi sistemi di infrastrutture ed all'innovazione nella logistica e nei trasporti.

Il sistema marittimo-portuale, come sopra ricordato, è stato individuato come pivot intorno al quale costruire il rilancio dell'intero sistema logistico e del trasporto merci. Il primo, fondamentale atto di pianificazione di settore per

questa nuova stagione di pianificazione è stato proprio il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica del 2015, e tutti i successivi atti normativi. In esso vengono definiti 10 obiettivi specifici ed altrettante tipologie di azioni da intraprendere per perseguirli, tracciando la strada maestra della cura dell'acqua che in questi anni, se non completamente, ha comunque trovato un elevatissimo grado di attuazione. È opportuno richiamare quanto previsto e realizzato in questo settore rispetto ai due cardini (semplificazioni ed incentivi) di intervento sinergici precedentemente individuati.

**Semplificazioni ed efficientamento.** Elemento cardine di questa linea di azione della cura dell'acqua è rappresentato dalla nuova governance portuale. La riforma della struttura decisionale dei porti<sup>1</sup> ha modernizzato l'assetto della portualità italiana, semplificando la governance e riducendo il numero delle Autorità Portuali. In particolare, le precedenti 24 Autorità Portuali esistenti sono state accorpate in 15 Autorità di Sistema Portuale (AdSP) che amministrano tutti i 58 porti di rilevanza nazionale, e che coordinano le altre infrastrutture e piattaforme all'interno delle aree logistiche di influenza. I vecchi Comitati Portuali sono stati sostituiti da un più snello Comitato di Gestione, formato da un ridotto numero di membri, e garantendo la rappresentatività di tutti i soggetti del cluster marittimo nella governance attraverso l'istituzione dell'Organismo di partenariato risorsa mare. Aspetto chiave di questa riforma è l'istituzione della Conferenza Nazionale di Coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale, posta sotto il coordinamento diretto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti, che riporta al livello nazionale le scelte strategiche sui grandi investimenti infrastrutturali nei porti e che dunque rappresenta un momento chiave di coordinamento e armonizzazione delle scelte decisionali a livello del Paese.

È stato poi messo in piedi un articolato sistema di interventi per la semplificazione normativa e procedurale lungo le catene logistiche e per lo snellimento dei processi approvativi su tematiche rilevanti per le AdSP, invocate da tempo da tutti gli stakeholder del cluster marittimo e della logistica e dai loro clienti, le aziende manifatturiere, in particolare<sup>2</sup>:

- semplificazioni escavi e dragaggi: definizione di un quadro regolamentare chiaro, certezza e semplificazione delle procedure;
- semplificazione delle procedure per l'adozione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale da parte delle Autorità di Sistema Portuale;
- sportello unico doganale e dei controlli: coordinamento dei controlli in entrata ed in uscita della merce affidato ad un unico soggetto (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli);

<sup>1</sup> Il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica è stato approvato con DPCM del 26/8/2015, successivi provvedimenti attuativi sono contenuti nel DLgs 169/16, nel DM 18/11/2016, DLgs 232/2017 e nel DM 13/02/2018 nella Direttiva DG Porti sulle concessioni di terminal portuali.

<sup>2</sup> Riferimenti normativi: Art. 78 L 221/2015, DM Ambiente 172/2016 e 173/2016 (escavi e dragaggi); art. 20 commi 1-3 DL 169/2016 (sportello unico doganale); note Agenzia delle Dogane 63077RU/14, 53187/15, 41966/16, 92100/17 (*pre-clearing*); note Agenzia delle Dogane 44053/2015 (*fast corridors* strada) e 53313/15 (*fast corridors* ferrovia); art. 4 bis DL 243/2016 e L 18/2017 (digitalizzazione catena logistica); Decreto Dirigenziale DG Porti del febbraio 2018.

- sdoganamento in mare (pre-clearing): sdoganamento anticipato delle merci mentre la nave è ancora in navigazione, verso il porto di destinazione finale, attraverso l'invio telematico del manifesto doganale, implementato già in 16 porti italiani;
- sdoganamento a destino (fast corridors): corridoi doganali semplificati e controllati dalla Piattaforma Logistica Nazionale per l'inoltro immediato delle merci e lo sdoganamento nei retroporti, riducendo quindi i tempi di attesa in porto e accorciando i tempi di trasporto complessivi, implementato già in 19 corridoi;
- digitalizzazione della catena logistica: oltre 40 milioni di investimenti, nello stesso periodo, per investimenti nel settore;
- puntualizzazione e trasparenza delle procedure di rilascio delle concessioni portuali alle imprese terminalistiche mediante la indicazione dei parametri di valutazione delle richieste di cui le Autorità di sistema portuale devono tener conto nella fase della comparazione delle diverse istanze.

**Incentivi**<sup>3</sup>. Il principale incentivo predisposto per il settore marittimo, nel solco della continuità con analoghe iniziative passate, è rappresentato dal cosiddetto Marebonus, destinato allo sviluppo delle Autostrade del mare per promuovere l'intermodalità strada-mare nel trasporto delle merci attraverso l'avvio di nuovi servizi marittimi e/o il sostegno di quelli già esistenti. Il programma per le Autostrade del Mare nasce per valorizzare il trasporto via nave come alternativa valida al trasporto su gomma, perché sostenibile - dal punto di vista ambientale ed economico - e vantaggiosa in termini di tempi. In più, si va nella direzione dell'importante obiettivo di rafforzare la coesione fra gli Stati del Mediterraneo, guidandoli a operare in ottica di sistema. Il Marebonus ha avuto il via libera della Commissione Europea a fine 2016 ed a fine 2017 è stato pubblicato il decreto attuativo con le modalità di erogazione dei fondi in Gazzetta Ufficiale, con una dotazione di 118 milioni di €. Secondo stime previsionali, il Marebonus interesserà linee marittime con un bacino di traffico, tra clienti attuali e potenziali, di 2 milioni di veicoli merci per anno, corrispondenti ad oltre il 10% dei veicoli merci-km equivalenti su strada che nel 2016 hanno circolato su autostrada nel nostro Paese. Il messaggio è chiaro: le autostrade del mare sono le nostre inland waterways e rappresentano una eccellenza del nostro sistema di trasporto da valorizzare e promuovere ulteriormente. Inoltre, Rete Autostrade Mediterranee (RAM), società in house del MIT, ha presentato alla Commissione Europea la proposta di un sistema di incentivi coordinati a livello comunitario per l'implementazione delle Autostrade del Mare nei mercati di Mediterraneo e Atlantico, una sorta di Eurobonus, perché il Mediterraneo è a tutti gli effetti un mare europeo, ed è giusto che l'Europa contribuisca all'implementazione delle Autostrade del Mare che lo solcano. Il settore marittimo beneficia indirettamente anche degli incentivi per il trasporto ferroviario delle merci (Ferrobonus e Sconto pedaggio, si veda sotto paragrafo successivo) per il sostegno all'utilizzo in Italia

<sup>3</sup> Riferimenti normativi: art. 1 comma 647 Legge 208 del 28/12/15, DM 13.09.2017 n. 176; DD 13.12.2017 (*Marebonus*); art. 47 comma 11quater DL 50 del 24/4/17, aggiornato con L 96 del 21/6/17 (terminalisti).

dei servizi di trasporto ferroviario anche in arrivo e/o in partenza da nodi logistici e portuali nazionali. Inoltre, una interessante e inedita iniziativa riguarda la possibilità da parte delle AdSP di prevedere incentivi, sotto forma di sconti sul canone di concessione, per i terminalisti che conferiscono merce su treno o utilizzano terminal ferroviari. Complessivamente, i fondi già stanziati per l'incentivazione di modalità di trasporto di interesse per i porti italiani ammontano a circa 250 milioni di €.

Pare altresì utile ricordare l'iter normativo che ha previsto la possibilità di costituire le Zone Economiche Speciali nelle aree logistiche integrate del Mezzogiorno contigue ai porti core, istituite con DL 91/2017 e disciplinate con DPCM 26.01.2018 con uno stanziamento di circa 200 milioni di euro per il periodo 2018-2020, garantendo agevolazioni fiscali (crediti di imposta sino a 50M€) e semplificazioni amministrative alle aziende che si insedieranno nell'hinterland.

Negli altri porti italiani, con la L. 205/2017, è stata, poi, prevista la possibilità di istituire delle Zone Logistiche Speciali che, pur in assenza di agevolazioni fiscali, potranno beneficiare di analoghe semplificazioni sul piano amministrativo e tributario.

Queste politiche sulla governance servono a dare al paese l'opportunità di agire come una Nazione Porto, perché per reggere la competizione con i grandi porti del Northern Range europeo, o l'Italia si comporta, nelle grandi scelte strategiche per il futuro, come un unico grande molo affacciato sul Mar Mediterraneo oppure la partita è persa.

### **III.6 IL RILANCIO DEL TRASPORTO FERROVIARIO DELLE MERCI: LA CURA DEL FERRO**

In coerenza con le strategie generali di Connettere l'Italia, il sistema ferroviario ed intermodale è visto come interfaccia tra sistema economico-produttivo nazionale, sistema portuale ed Europa. Pertanto non devono meravigliare le energie profuse dal Ministero nella pianificazione ed attuazione delle azioni per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci. Il primo passo per strutturare un approccio organico ed integrato nella strategia complessiva è stato la redazione, presentazione e pubblico dibattito sul discussion paper "Politiche per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci", che ha proposto una attenta analisi dello stato attuale e delle iniziative da poter mettere in campo per rilanciare il settore, da sottoporre alla valutazione degli stakeholders. L'obiettivo sfidante che si è dato il MIT è raggiungere entro 5 anni, nel 2021, un +50% di treni·km/anno rispetto al 2014, così da recuperare il gap rispetto ai traffici del 2007 e raggiungere un modal share in linea con la media UE.

Anche in questo caso la condivisione preventiva della visione generale e di una strategia di intervento basata sulle tre parole chiave (infrastrutture, semplificazione ed incentivi), ha semplificato e reso più efficace l'azione di individuazione delle misure attuative e della relativa implementazione. In particolare, la definizione delle misure attuative è scaturita dal lavoro di specifici tavoli di lavoro promossi dalla Struttura Tecnica di Missione e coordinati dalle Direzioni Generali del Ministero, a cui hanno preso parte i principali stakeholders pubblici e privati del sistema ferroviario ed intermodale. Complessivamente, sono

giunti più di 100 contributi da oltre 40 enti/associazioni, e si sono tenute 24 riunioni dei tavoli di lavoro. Anche in questo caso vale la pena ripercorrere brevemente le azioni messe in campo per ciascuno dei due ambiti congiunti di intervento: semplificazioni ed incentivi.

**Semplificazioni<sup>4</sup>.** Numerose sono state le iniziative di semplificazione normativa e documentale messe in campo per il trasporto ferroviario delle merci. Innanzitutto, si sono semplificate alcune operazioni e documenti per il trasporto intermodale delle merci via ferrovia, con due modifiche al Testo Unico della Strada: la prima prevede l'estensione a rimorchi e semirimorchi intermodali di esenzione già concessa per container e casse mobili, la seconda la possibilità di utilizzo di copie autenticate carta di circolazione per rimorchi e semirimorchi. Inoltre, si è intervenuto con semplificazioni per la dematerializzazione della check list documentale per il trasporto ferroviario di merci pericolose (sostituzione con trasmissione in formato elettronico) e per l'omologazione di cisterne e imballaggi.

**Incentivi<sup>5</sup>.** I due principali meccanismi di incentivazione messi in campo per il trasporto ferroviario sono il Ferrobonus e lo Sconto pedaggio. Il Ferrobonus, per il quale sono stati messi in campo 60 M€ su un biennio, è destinato a clienti di servizi di trasporto ferroviario (caricatori e/o operatori di trasporto multimodale) per servizi intermodali/trasbordati a treno completo. Il meccanismo di incentivazione prevede un massimo di 2.50 €/treno·km, si stima che il valore effettivamente erogato sarà di 1.00 €/treno·km in funzione delle istanze presentate. Lo Sconto pedaggio, per il quale è stanziato un investimento di circa 100 milioni di €/anno su 5 anni, è destinato alle imprese ferroviarie che effettuano servizi merci, ed è erogato in funzione dei treni-km percorsi sulla rete nazionale, con un extra contributo per relazioni con il Centro-Sud e la Sicilia. Relativamente al 2016, il contributo erogato a consuntivo è stato di 3.46 €/treno·km da/verso la Sicilia, 2.93 €/treno·km da/verso il Centro-Sud e 1.63 €/treno·km per le altre relazioni. Il MIT ha avviato anche un gruppo di lavoro per analizzare il ribaltamento di una quota di tale sconto pedaggio verso i caricatori. Entrambi gli incentivi hanno ricevuto un riscontro molto positivo dal mercato, ed un aspetto molto interessante è rappresentato dalle iniziative messe in campo da alcune Regioni italiane per integrare il Ferrobonus nazionale con ulteriori contributi - fino al raggiungimento dei limiti imposti dalle normative comunitarie - per i treni in arrivo/partenza dal loro territorio. Grazie alla attività di concertazione con gli stakeholders, sono state messe in campo risorse incentivanti anche per la formazione dei macchinisti (2 milioni di €/anno per tre anni) e per l'adeguamento dei carri merci alla normativa antirumore (20 milioni di €). Vale la pena anche ricordare la già citata possibilità da parte delle AdSP di riconoscere sconti sul canone concessorio per i terminalisti portuali, in funzione di specifici obiettivi di raggiungimento di incrementi di traffico ferroviario.

Le iniziative di rilancio del trasporto ferroviario hanno anche toccato il tema degli interporti, che pur caratterizzati da notevole eterogeneità di modelli di

<sup>4</sup> Riferimenti normativi: art. 47-bis comma 3 lettera b e d DL 50/2017 che integra art. 10 comma 3 e modifica art 180 comma 4 del TUS (documenti); revisione circolare MIT 30048/2010 (dematerializzazione e imballaggi).

<sup>5</sup> Riferimenti normativi: art. 1 comma 648 L 208/15 (ferrobonus); art.1 comma 240 L 190/14 (sconto pedaggio); articolo 47 comma 11quinques del DL 50/17 aggiornato con L 96/17 (formazione macchinisti); art. 47 comma 10 DL 50/17 (adeguamento carri).

business e operativi, sono spesso realtà di eccellenza a livello europeo e vanno dunque sostenuti e valorizzati ulteriormente. In tal senso, si dovrà guardare in maniera più consapevole alla differenza tra vocazione logistica e intermodale degli interporti, intervenendo prioritariamente sulla seconda.

### III.7 L' AUTOTRASPORTO SOSTENIBILE

Un autotrasporto sostenibile è elemento imprescindibile del sistema logistico per l'accessibilità e la connettività diffusa al sistema produttivo nazionale. Ancora una volta, il termine sostenibile va inteso non solo con riferimento esclusivamente alla necessità di contenere l'impatto ambientale, ma anche rispetto alla dimensione economica e di equità sociale. Il modello di autotrasporto che si vuole realizzare, dunque, è tra l'altro un modello che bandisce l'auto-sfruttamento, la concorrenza sleale ed il *dumping* sociale, che promuove una qualità della vita lavorativa migliore e più equa. Pertanto, il MIT ha, nello spirito di Connettere l'Italia, adottato azioni di intervento anche per il comparto.

**Semplificazioni**<sup>6</sup>. Oltre alle già citate semplificazioni per il trasporto intermodale, sono state introdotte misure per aumentare e rendere più fruibili le piazzole per carico/scarico merci, e misure per migliorare il controllo del cabotaggio tramite la comunicazione preventiva di distacco

**Incentivi**. Anche per l'autotrasporto il MIT ha introdotto un robusto sistema di incentivi. Innanzitutto, il *Marebonus* e il *Ferrobonus* sono direttamente destinati anche alle imprese di autotrasporto, per favorire una sinergia co-modale finalizzata alla sostenibilità. Inoltre, si sono previsti incentivi per: investimenti destinati all'acquisto di veicoli ecologici, alla sostituzione di veicoli obsoleti con Euro VI, all'acquisto di unità di trasporto intermodale (60 milioni di € per il biennio 2016-2017); cofinanziamento alla decontribuzione per autisti che effettuano trasporti internazionali per almeno 100 giorni all'anno ed impiegano mezzi equipaggiati con cronotachigrafo digitale (66 milioni di €); contributo alla formazione professionale (20 milioni di € per il 2016-2017); deduzioni forfetarie delle spese non documentate (20 milioni di € per il 2017-2018); ulteriori 55 M€ per il 2017 per riduzioni pedaggi, così da coprire i tagli che sarebbero divenuti operativi da quest'anno.

### III.8 IL RILANCIO DEL CARGO AEREO

Così come per le altre componenti del trasporto merci, anche per il cargo aereo si è perseguito un approccio partenariale, caratterizzato da una fase di ascolto degli *stakeholder* - fornitori ed utilizzatori del sistema di trasporto aereo merci - e dalla successiva predisposizione di un *position paper* di settore con indicazione delle azioni da intraprendere. L'importanza del trasporto aereo delle merci è innegabile per le esportazioni extra-europee dell'Italia ove ad una

<sup>6</sup> Riferimenti normativi: modifiche Art. 7 CdS, Art. 158 comma 2, Art. 201 comma 1 bis del CdS (piazzole); art. 47 bis del DL 50/2017, aggiornato con L 96/17 (comunicazione distacco).

marginalità in termini di tonnellate corrisponde infatti un valore delle esportazioni superiore al 25%, a sostegno delle principali filiere logistiche del *made in Italy*.

La fase di ascolto ha identificato alcuni bisogni di razionalizzazione e di miglioramento di performance, analoghi peraltro a quanto già evidenziato nel caso del trasporto aereo e marittimo, relativi in particolare agli ambiti dello snellimento delle procedure documentali e doganali, alla necessità di quantificare compiutamente i traffici aerei merci caratterizzando completamente il fenomeno, al bisogno di favorire la penetrazione di mercato e la attrattività del cargo aereo presso le imprese italiane, alla individuazione di interventi infrastrutturali dedicati per risolvere colli di bottiglia e inefficienze.

Il risultato della fase di ascolto e del relativo gruppo di lavoro insediato presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha quindi identificato un piano operativo caratterizzato da linee di azione coerenti con questi bisogni.

### III.9 L'INIZIATIVA SMART ROAD

L'iniziativa "*smart road*" nasce dal presupposto che la valorizzazione delle strade attraverso l'utilizzo delle tecnologie digitali rappresenti non solo un doveroso adeguamento alla tendenza in atto a livello europeo e globale ma anche un'incredibile opportunità, sia per i costi degli interventi di *upgrading* e digitalizzazione, marginalmente bassi rispetto ai costi globali dell'infrastruttura, sia per il contributo che la *digital transformation* può offrire in termini di abilitazione della interoperabilità con i futuri veicoli connessi e di miglioramento della sicurezza stradale e dell'efficienza della mobilità, nonché degli stessi processi di gestione dell'opera nel tempo.

Il progetto, promosso dal MIT ha l'obiettivo di avviare e guidare la nuova stagione della trasformazione digitale delle infrastrutture e della mobilità, individuando a livello nazionale requisiti funzionali di riferimento, attraverso un percorso condiviso con i principali *stakeholder* del settore e i soggetti concessionari di servizi dello Stato.

Nell'ambito di gruppi di lavoro istituiti presso la Struttura Tecnica di Missione (STM), è stato attivato un progetto per la definizione di requisiti funzionali e modalità di adeguamento tecnologico della rete stradale primaria nazionale (Smart Road), comprensivo della introduzione di soluzioni C-ITS (Cooperative Intelligent Transportation Systems). Attingendo a tale lavoro di condivisione, la STM ha individuato un set di funzionalità minime e indici di performance in grado di caratterizzare una *smart road*, affinché siano applicate alle infrastrutture di nuova costruzione ed estese alle strade esistenti. L'implementazione di tali funzionalità ed il processo di *digital transformation* avverrà attraverso direttive alle strutture ministeriali ed agli organi ministeriali di controllo sulle concessioni stradali e autostradali, affinché indirizzino i gestori stradali, per quanto possibile, ad aderire alle specifiche messe a punto. Funzionalità e indici di *performance* sono riferiti alla rete delle infrastrutture stradali, comprensiva delle infrastrutture dello SNIT (Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti) e delle infrastrutture stradali della rete TEN-T, oltre ad altre infrastrutture di completamento da identificare. La rete primaria è a sua volta classificata in sotto-livelli gerarchici differenti ai quali può essere applicato un set diverso di funzionalità minime. In