

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	12
COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:	
In merito all'8° Rapporto sull'attuazione della « legge obiettivo »	12
ALLEGATO (<i>Nota di sintesi</i>)	14

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.10 alle 14.20.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Martedì 4 febbraio 2014. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.

La seduta comincia alle 14.20.

In merito all'8° Rapporto sull'attuazione della « legge obiettivo ».

Ermete REALACCI, *presidente*, rende comunicazioni sull'8° Rapporto sull'attuazione del Programma delle Infrastrutture strategiche. Precisa che il Rapporto, elaborato dal Servizio Studi della Camera, su mandato dell'VIII Commissione, in collaborazione con l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici e l'istituto di ricerca Cresme, giunto alla ottava edizione, fornisce un'analisi approfondita sullo stato di attuazione delle infrastrutture strategiche in Italia con dati ed elementi di informazione aggiornati al 31 ottobre 2013. La

collaborazione con l'Autorità, avviata nel 2010 e consolidata con la firma di una convenzione con la Presidenza della Camera nel mese di dicembre dell'anno scorso, ha consentito l'acquisizione di una serie di importanti dati circa lo stato di attuazione delle opere.

Aggiunge che i Rapporti hanno fornito in questi anni al Parlamento, ma anche agli operatori del settore e a tutti i cittadini interessati, vista la loro piena accessibilità sul sito *web* della Camera, uno strumento continuativo di conoscenza e di analisi sulla realizzazione delle infrastrutture strategiche comprese nel Programma della « legge obiettivo » inserendosi nel dibattito sulle politiche infrastrutturali. Alla pubblicazione dei rapporti negli ultimi anni si è accompagnata l'implementazione del sistema informativo SILOS (Sistema Informativo Legge Opere Strategiche), anch'esso accessibile sul sito *web* della Camera, che consente di consultare i dati relativi a tutte le infrastrutture comprese nel Programma ed elementi di dettaglio concernenti le opere deliberate dal CIPE contenuti nelle relative schede opera. Alla parte « storica » del Rapporto anche quest'anno si aggiungono una nota di sintesi e una serie di approfondimenti tematici concernenti, tra l'altro, i finanziamenti ai

sistemi urbani dalla « legge obiettivo » ai fondi europei e la selezione delle priorità e la riprogrammazione delle risorse della « legge obiettivo ». Sottolinea poi che l'Autorità ha curato, inoltre, due specifici approfondimenti concernenti il Programma « Grandi Stazioni », finanziato dalla « legge obiettivo », e le varianti e il contenzioso sugli appalti pubblici.

Da ultimo, auspica che l'attività di monitoraggio sull'attuazione delle opere pubbliche a supporto delle deliberazioni parlamentari possa essere ulteriormente potenziata anche in considerazione di quanto disposto dal comma 100 della legge di stabilità 2014, che attribuisce carattere permanente e continuativo a tale attività come richiesto esplicitamente nel parere dell'VIII Commissione approvato sulla legge di stabilità e a seguito dell'approvazione di emendamenti di iniziativa parlamentare e della Commissione medesima.

Conclude rilevando che i contenuti dell'8° Rapporto sono efficacemente evidenziati nella nota di sintesi del Rapporto medesimo (*vedi allegato*).

Mirko BUSTO (M5S) esprime apprezzamento per il Rapporto testé presentato che consente ai membri del Parlamento, oltre che agli operatori del settore e a tutti i cittadini interessati, uno strumento continuativo di conoscenza e di analisi sulla realizzazione delle infrastrutture strategiche comprese nel Programma della « legge obiettivo ».

Alberto ZOLEZZI (M5S) dichiara di concordare con il collega Busto sull'importanza del Rapporto curato dal Servizio Studi per il dibattito sulle politiche infrastrutturali.

Ermete REALACCI, *presidente*, dichiara quindi conclusa la seduta.

La seduta termina alle 14.30.

ALLEGATO

8° Rapporto sull'attuazione della « legge obiettivo ».

NOTA DI SINTESI

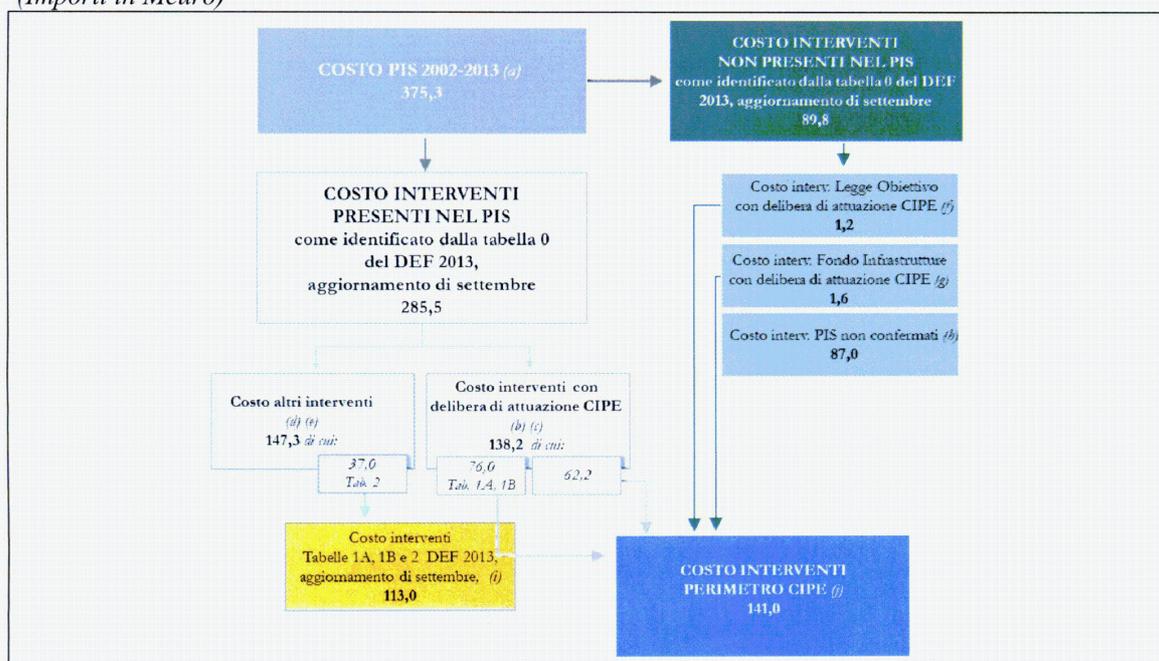
1. L'evoluzione del Programma delle infrastrutture strategiche 2002-2013: lo scenario al 31 ottobre 2013.

2. Le opere strategiche deliberate dal CIPE al 31 ottobre 2013.

1. L'evoluzione del Programma delle infrastrutture strategiche 2002-2013: lo scenario al 31 ottobre 2013.

L'analisi sull'evoluzione del Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS) tra il 2002 e il 2013, aggiornata al 31 ottobre 2013, prende in considerazione 1.359 lotti, tra opere, interventi, sottointerventi e ulteriori dettagli, relativi alle 403 infrastrutture al netto di cinque procedimenti interrotti, il cui costo complessivo presunto di realizzazione è pari a 375,3 miliardi di euro.

Schema 1 - LO SCENARIO DI RIFERIMENTO al 31 ottobre 2013
(Importi in Meuro)



Fonte: elaborazione CRESME Europa Servizi su dati CIPE, MIT, ANAS Spa, RFI Spa, DPS, altri soggetti attuatori

Rispetto all'universo delle infrastrutture comprese nel PIS il valore delle 199 opere deliberate dal CIPE, ovvero con progetto preliminare o progetto definitivo e quadro finanziario approvati, è di 141 miliardi di euro, pari al 38 per cento del costo dell'intero Programma.

L'analisi dei costi e delle disponibilità finanziarie, che valuta complessivamente i finanziamenti pubblici e privati disponibili, evidenzia come, rispetto all'intero Programma, le attuali disponibilità finanziarie ammontano a 163,3 miliardi di euro. Tali risorse consentono, quindi, una copertura finanziaria pari al 44 per cento del costo dell'intero Programma; il fabbisogno residuo ammonta a 212 miliardi (56 per cento) includendo nel calcolo eventuali fondi residui.

Dall'analisi comparata dei diversi monitoraggi risulta sostanzialmente confermata la stabilizzazione del perimetro oggetto di analisi negli ultimi anni.

Rispetto al settimo Rapporto (che recava dati aggiornati a settembre 2012), escludendo i procedimenti interrotti, il numero delle infrastrutture è aumentato di tredici unità, da 390 a 403, mentre il costo complessivo del Programma è aumentato di 477 milioni (+0,1 per cento). Queste dinamiche sono il risultato dell'azzeramento del costo del Ponte sullo Stretto di Messina (il progetto definitivo indicava un costo di 8.550 milioni), dell'inserimento di alcuni nuovi interventi su indicazione dell'aggiornamento dell'11° Allegato al DEF 2013, trasmesso al Parlamento nel mese di settembre 2013 (tra i quali il programma Seimila campanili, il Piano per lo sviluppo degli Aeroporti strategici i porti di Gaeta e di Marina di Carrara, il programma degli interventi RFI e quello dei piccoli interventi ANAS finanziati con il decreto-legge n. 69 del 2013), del costo di 4,1 miliardi, nonché dell'incremento del costo degli interventi già monitorati con il 7° Rapporto (circa 4,9 miliardi). Merita segnalare l'ingresso nel Programma di interventi di piccola dimensione con finalità di manutenzione delle strade e delle ferrovie (programma degli interventi ANAS e RFI) e destinati ai piccoli comuni (programma « Seimila Campa-

nili »), inserimento motivato anche dall'assegnazione di specifiche risorse a tali interventi e segno di nuova attenzione nei confronti di tali tematiche. Non si tratta comunque del primo ingresso nel Programma di opere di piccola taglia; si pensi, ad esempio, al programma delle piccole e medie opere nel Mezzogiorno.

Dei 375,3 miliardi 285,5 sono relativi a interventi presenti nel PIS come identificato dalla tabella 0 dell'11° Allegato infrastrutture al DEF 2013, aggiornamento di settembre, e 89,8 a interventi esclusi da tale perimetro, che continuano a essere oggetto di monitoraggio, ma che non sono più stati confermati dai documenti programmatici trasmessi dal Governo nel corso degli ultimi anni.

Rispetto al costo degli interventi presenti nel PIS come identificato dalla tabella 0 dell'11° Allegato infrastrutture al DEF 2013 (nota di aggiornamento di settembre), pari a 285,5 miliardi, il 48 per cento, 138,2 miliardi, è relativo al costo degli interventi con delibera di attuazione CIPE al 31 ottobre 2013 di cui il 4 per cento, pari a 5,6 miliardi, riguarda il costo dei dieci nuovi interventi esaminati dal CIPE nell'ultimo anno collegati ai Contratti Istituzionali di Sviluppo approvati tra agosto 2012 e marzo 2013 (5 interventi del costo complessivo di 3.091 milioni di euro), a infrastrutture stradali da realizzare con capitali privati (A31 Valdastico Nord), ai nodi urbani di Milano e Bologna, alla viabilità di accesso all'interporto di Segrate e a un lotto della SS 260 Picente Amatrice-L'Aquila.

La stabilizzazione del Programma coincide con la necessità di concentrare le risorse su un novero più circoscritto di interventi prioritari nell'ambito del Programma medesimo in attuazione di quanto disposto dall'articolo 41, comma 1, del decreto-legge n. 201 del 2011, che ha modificato le modalità e i criteri di programmazione delle opere strategiche al fine di definire l'elenco delle infrastrutture da ritenere prioritarie sulla base di tre criteri generali riguardanti la coerenza con l'integrazione delle reti europee e territoriali, lo stato di avanzamento dell'iter

procedurale e la possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato. L'aggiornamento dell'11° Allegato infrastrutture individua un gruppo di infrastrutture che, seppur non esplicitato nel documento, sembrano comprendere le infrastrutture « prioritarie » in base ai tre criteri precedentemente indicati. Si tratta di 431 interventi del costo complessivo di 113 miliardi, pari al 39 per cento del costo degli interventi presenti nel PIS come identificato dalla tabella 0 dell'11° Allegato infrastrutture al DEF 2013 e al 30 per cento del costo complessivo del Programma come ricostruito nell'8° Rapporto. Dall'analisi che viene riportata nel focus riguardante la selezione delle priorità e la riprogrammazione delle risorse della « legge obiettivo » emerge che: circa i due terzi del costo delle infrastrutture prioritarie riguarda infrastrutture classificate come ricomprese nel *core network* delle reti TEN-T; il 63,5 per cento del costo delle infrastrutture prioritarie riguarda opere in realizzazione, cioè che hanno superato la fase della progettazione; il 52 per cento delle risorse private destinate all'insieme degli interventi indicati nella tabella 0 dell'aggiornamento dell'11° Allegato infrastrutture riguarda le infrastrutture prioritarie. L'elevato costo delle infrastrutture ferroviarie « prioritarie » in fase di progettazione è dovuto, tra l'altro, alla presenza in tale ambito di alcuni lotti delle tratte ferroviarie ad alta velocità Torino-Lione, Fortezza-Verona, Venezia-Trieste e Napoli-Bari.

La progressiva diminuzione delle risorse finanziarie pubbliche disponibili ha reso impellente l'esigenza di migliorare l'utilizzo degli stanziamenti. Per tale ragione, l'individuazione di un numero più limitato di interventi prioritari è stata accompagnata dalla riprogrammazione delle risorse finanziarie disponibili, non solo a seguito di una riduzione dei fondi stanziati, ma anche in conseguenza della definizione di meccanismi di revoca delle risorse non utilizzate.

Dall'analisi delle diverse fonti di finanziamento pubblico e privato, rispetto al precedente Rapporto, emerge un'ulteriore

segmentazione delle fonti di finanziamento a motivo dell'operatività di nuovi fondi. Si tratta, in particolare, del cosiddetto « Fondo sblocca cantieri », istituito dall'articolo 18, comma 1, del decreto-legge n. 69 del 2013, con una dotazione complessiva pari a 2.069 milioni di euro dei quali 1.978 milioni di assegnati a opere del Programma delle infrastrutture strategiche, al fine di consentire nell'anno 2013 la continuità dei cantieri in corso ovvero il perfezionamento degli atti contrattuali finalizzati all'avvio dei lavori, e del Fondo revoche di cui all'articolo n. 32, comma 6, del decreto-legge n. 98 del 2011, con una dotazione complessiva, al 31 ottobre 2013, di 227 milioni di euro una parte dei quali assegnati in via programmatica a opere deliberate dal CIPE.

Le modalità di assegnazione delle risorse dei due fondi evidenziano l'importanza di assegnare risorse a opere in corso di realizzazione o, comunque, come per il Fondo « sblocca cantieri », a opere dotate del requisito della cantierabilità. Tale requisito di fatto acquisisce un'assoluta rilevanza nella selezione delle priorità ai fini della loro finanziabilità.

Entrambi i fondi inoltre sono basati su meccanismi di revoca delle risorse in quanto, nel caso del Fondo « sblocca cantieri », il mancato utilizzo delle risorse entro un certo termine determina la rifinanziamento delle risorse ad altri interventi predeterminati nello stesso decreto-legge n. 69. La Tangenziale esterna di Milano (TEM), a cui sono state risorse a valere sul Fondo « sblocca cantieri », perviene al closing finanziario proprio in considerazione dell'assegnazione di risorse e della necessità di firmare il closing entro il 31 dicembre 2013 pena la revoca delle risorse assegnate. Al Fondo revoche, invece, affluiscono le quote annuali dei limiti di impegno e dei contributi revocati destinati a opere deliberate dal CIPE per le quali, tra l'altro, non siano state assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti o non sia stato pubblicato il bando di gara.

L'attivazione dei meccanismi di revoca non ha comunque consentito finora di recuperare un consistente flusso di risorse;

occorrerà valutare l'impatto delle più recenti innovazioni normative in quanto è stato ampliato il novero delle risorse revocabili e, nell'ultimo anno, è aumentato il numero di disposizioni che fissano in una norma di legge la destinazione delle risorse revocate.

La riprogrammazione delle risorse destinate alle infrastrutture strategiche è dipesa principalmente dalla riduzione delle risorse ad opera di vari provvedimenti normativi, riduzione che ha comportato in taluni casi la destinazione di risorse in conto capitale a spesa corrente. Il Fondo infrastrutture stradali e ferroviarie e relativo a opere di interesse strategico di cui all'articolo 32, comma 1, del decreto-legge n. 98/2011 reca una dotazione complessiva al netto delle riduzioni di 3.310 milioni di euro dei quali 1.529 assegnati a opere strategiche. Un anno prima le assegnazioni a opere del PIS a valere su tale fondo erano state valutate in oltre 3 miliardi (decisive la riduzione dell'intera assegnazione di 600 milioni al Mo.S.E. e quella di 1.003 milioni su 1.100 assegnati alla tratta ferroviaria AV/AC terzo valico dei Giovi).

Rispetto al 7° Rapporto risultano in crescita i finanziamenti privati, 57 miliardi contro 53 individuati a settembre 2012 (+ 6,7 per cento), ma resta stabile, su una quota del 20 per cento, l'incidenza del costo presunto complessivo delle infrastrutture del PIS per le quali è prevista una contribuzione privata, pari a circa 72 miliardi, sul costo dell'intero Programma. Stabili anche le quote a livello di macro area geografica, pari al 28 per cento nelle regioni del centro-nord contro il 5 per cento del mezzogiorno.

Nell'ambito dei finanziamenti complessivamente disponibili le risorse pubbliche ammontano a 106 miliardi pari al 65,1 per cento del totale delle disponibilità, mentre le risorse private ammontano a 57 miliardi corrispondenti al 34,9 per cento del totale (tale quota sale al 45,3 per cento al centro-nord e scende al 10,5 per cento nel mezzogiorno). Inoltre, nel caso delle infrastrutture presenti nel PIS come identificato nella tabella 0 del DEF 2013, l'in-

cidenza delle risorse private sulle disponibilità aumenta al 41 per cento (53,8 miliardi).

Il partenariato pubblico e privato (PPP) si conferma come un'opportunità indispensabile per la realizzazione di una parte importante del Programma, soprattutto per quelle opere tariffabili come autostrade e metropolitane, ma, nonostante sia in atto la rivisitazione di tutte le procedure e le norme che regolano questa modalità di finanziamento per facilitare il suo utilizzo, persistono ancora problematiche che ne determinano rallentamenti nell'attuazione. Il persistere di tali problematiche è dimostrato dai dati che emergono dall'analisi dell'evoluzione del mercato delle opere pubbliche in cui i risultati del biennio 2012-2013 sono caratterizzati dalla crisi del mercato « complesso » del partenariato pubblico privato. Nel 2012 gli importi in gara legati ad operazioni di PPP (7,8 miliardi) si sono ridotti del 40 per cento rispetto al 2011. Le difficoltà del PPP persistono anche nel 2013 (-34 per cento) a motivo, da un lato, delle difficoltà di accesso al credito, che hanno determinato il crollo della domanda di grandi infrastrutture di importo superiore a 50 milioni di euro (l'importo totalizzato da questa tipologia di contratti negli ultimi 24 mesi, pari a 8,6 miliardi, rappresenta l'84 per cento del valore totalizzato nell'anno 2011, 10,3 miliardi), e, dall'altro, del persistere di diverse criticità legate all'intero percorso decisionale, tecnico e realizzativo. In tale contesto, andranno valutati gli effetti che potranno derivare dall'abbassamento della soglia del credito di imposta a 200 milioni di euro per la realizzazione di nuove opere infrastrutturali in PPP e dalla operatività delle misure di defiscalizzazione dell'articolo 18 della legge n. 183/2011. L'itinerario autostradale Orte - Mestre è la prima infrastruttura valutata dal CIPE nella seduta dell'8 novembre 2013 a cui sono state riconosciute tali misure agevolative.

Quanto allo stato di avanzamento fisico delle infrastrutture comprese nel Programma si rileva una maggiore incidenza delle opere ultimate, o la cui ultimazione

è prevista entro il 31 dicembre 2013, e di quelle in fase di progettazione a fronte di un ridimensionamento delle quote dei lavori in gara, affidati o in corso di esecuzione.

Il valore delle opere ultimate, pari a circa 47 miliardi di euro, rappresenta il 13 per cento del valore totale del Programma al 31 ottobre 2013 contro il 10 per cento di un anno prima (6,3 miliardi di euro in più, pari ad un incremento del 15 per cento). Rispetto al valore complessivo dei lavori ultimati al 2013, pari a 47 miliardi, il 46 per cento (21,7 miliardi) è relativo a infrastrutture presenti nel PIS come identificato nella tabella 0 del DEF 2013 e il restante 54 per cento (25,4 miliardi) a opere non presenti in tale perimetro. Il valore delle opere in fase di progettazione, pari a circa 222 miliardi di euro, rappresenta il 60,4 per cento del valore totale del Programma, al netto dei contratti rescisi, di quelli misti nonché di quelli per i quali non è stato individuato il livello di attuazione raggiunto, al 31 ottobre 2013 contro il 60 per cento di un anno prima (3,6 miliardi di euro in più, pari ad un incremento dell'1,7 per cento). In questo caso sono determinanti i nuovi interventi inseriti su indicazione dell'11° Allegato al DEF 2013 (nota di aggiornamento di settembre) del costo di 4,1 miliardi. Il valore delle infrastrutture con contratto, ovvero i lavori affidati e cantierati, pari a 75,2 miliardi, poco più del 20 per cento del valore totale del Programma, invece si è ridotto del 10 per cento (8,4 miliardi in meno rispetto al valore del 2012). Si riduce anche il valore delle opere in gara, da 24,4 miliardi di euro a 22,9 (1,5 miliardi di euro in meno del 2012).

Per quanto riguarda la tipologia delle opere il Programma contempla prevalentemente strade, ferrovie e metropolitane.

Alle infrastrutture per il trasporto, (strade, ferrovie, metropolitane, porti, aeroporti, interporti), è riconducibile il 95 per cento dei costi e il 57 per cento delle opere; il restante 5 per cento dei costi riguarda altre infrastrutture inserite nel Programma.

Rispetto al costo dell'intero Programma le opere stradali rappresentano il 48 per cento del totale, pari a circa 178,5 miliardi. Le opere ferroviarie rappresentano il 39 per cento, pari a 146 miliardi, e le metropolitane poco più del 6 per cento (24,2 miliardi), mentre le opere idriche appena l'1,6 per cento (5,9 miliardi). Un altro 1,5 per cento spetta al Mo.S.E. (5,5 miliardi) e l'1,4 per cento ai porti (5,1 miliardi). Il restante 2,7 per cento (meno di 10 miliardi) spetta all'edilizia, al comparto energetico e ad altre tipologie di opere.

Nell'ultimo aggiornamento, emerge una particolare attenzione nei confronti dei nodi e quindi agli investimenti volti a interconnettere reti, porti, aeroporti, interporti e grandi sistemi urbani. Vanno in questa direzione i nuovi inserimenti dell'11° allegato al DEF 2013 nonché le disposizioni e gli stanziamenti previsti dal decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 per il completamento delle infrastrutture in corso di realizzazione, il potenziamento dei corridoi europei sia ferroviari che stradali e il miglioramento della mobilità locale con il coinvolgimento degli enti territoriali, nonché per l'attuazione di programmi di investimento nei settori portuale, aeroportuale, per la manutenzione delle reti stradale e ferroviaria, per la riqualificazione urbana delle città.

Quanto all'impatto del Programma sul territorio il Rapporto evidenzia ancora una volta una maggiore concentrazione nelle 12 regioni del Centro Nord. Il costo delle infrastrutture strategiche localizzate in tale ambito territoriale è di 232 miliardi di euro (erano 225 a settembre 2012) contro i 140 del Mezzogiorno (erano oltre 147 con il Ponte sullo Stretto).

Si tratta di valori che in termini percentuali corrispondono, rispettivamente, al 61,9 per cento e al 37,3 per cento, con uno 0,8 per cento di opere non ripartibili, a fronte di una superficie pari, rispettivamente, al 59,2 per cento e al 40,8 per cento, e ad una distribuzione della popolazione residente pari al 65,5 per cento e

al 34,5 per cento in base ai dati demografici Istat sulla popolazione residente al 31 dicembre 2012.

Nelle regioni del centro-nord l'attenzione è stata posta principalmente sui nuovi collegamenti autostradali da realizzare con i capitali privati, sulle infrastrutture ferroviarie per il completamento e la connessione della rete AV/AC nazionale con quella europea e sulle reti metropolitane di Roma e dell'area milanese collegate all'evento Expo Milano 2015. Nelle regioni del Mezzogiorno invece l'attenzione, oltre al completamento delle autostrade Salerno-Reggio Calabria, 106 Jonica e di alcune tratte autostradali siciliane e della rete metropolitana campana, negli ultimi due anni è stata rivolta a opere ferroviarie e stradali del Piano Nazionale per il Sud. Ne sono la prova i quattro Contratti Istituzionali di Sviluppo sottoscritti tra agosto 2012 e marzo 2013 che coinvolgono infrastrutture del PIS del costo complessivo di circa 19 miliardi di euro dei quali 7,8 risultano disponibili a valere su risorse interamente pubbliche.

2. Le opere strategiche deliberate dal CIPE al 31 ottobre 2013.

L'attività di approvazione da parte del CIPE, per quanto riguarda l'avanzamento progettuale e finanziario, è decisiva per l'avvio delle procedure di affidamento dei lavori e per la stipula dei contratti. Tale attività nell'ultimo anno è stata orientata principalmente:

all'approvazione dei progetti e/o all'assegnazione/rimodulazione di risorse relativamente a opere ferroviarie inserite nei Contratti istituzionali di sviluppo dell'itinerario Napoli-Bari (variante di Cancellone-Napoli, raddoppio Cancellone-Frasso Telesino e nodo di Bari Sud) e Battipaglia-Paola-Reggio Calabria (adeguamento tecnologico e infrastrutturale), al potenziamento dell'asse ferroviario Monaco-Verona (galleria di base del Brennero e Quadruplicamento Fortezza-Verona), al collegamento internazionale Torino-Lione

(sezione internazionale) e alle tratte AV/AC Milano-Verona e Milano-Genova;

all'approvazione e/o all'assegnazione/rimodulazione e riprogrammazione di risorse relativamente ad infrastrutture stradali da realizzare con capitali privati (A31 Valdastico Nord tronco Trento – Valdastico Piovene Rocchette, sistema Intermodale Integrato Pontino Roma-Latina e Cisterna-Valmontone, A12 Cecina-Civitavecchia) e pubblici (SS 172 dei Trulli, SS 106 Jonica Megalotto 2 – Tratto 4° da Squillace a Simeri Crichi, asse viario Marche Umbria e Quadrilatero di penetrazione interna, Strada a scorrimento veloce Lioni-Grottaminarda);

all'approvazione e/o all'assegnazione/rimodulazione e riprogrammazione di risorse relativamente alle ferrovie metropolitane M4 e M1 di Milano, linea C di Roma e linea 1 di Napoli, tratta Centro Direzionale-Capodichino-Di Vittorio, alla metropolitana leggera automatica Metrobus di Brescia (Tratta Prealpino-S. Eufemia) e al Progetto Integrato della Mobilità Bolognese per il completamento del Servizio Ferroviario Metropolitano e della filoviarizzazione delle linee portanti del trasporto pubblico urbano;

all'assegnazione di risorse al Mo.S.E. e al Porto di Ravenna.

Al 31 ottobre 2013, le opere con delibera CIPE, al netto dei cinque procedimenti interrotti, sono 199 dell'importo complessivo di 141 miliardi di euro pari al 38 per cento del costo dell'intero Programma. Tra il 30 settembre 2012 e il 31 ottobre 2013, il costo delle 189 opere esaminate dal CIPE entro il 30 settembre 2012 (in cui non viene più considerato il Ponte sullo Stretto di Messina) è aggiornato in 135,4 miliardi, circa 1,4 miliardi in più, a cui va aggiunto il costo di 10 nuove opere, pari a circa 5,6 miliardi di euro, entrate a far parte del perimetro delle opere esaminate dal CIPE nell'ultimo anno (fermata ferroviaria Forlanini del Nodo ferroviario di Milano; Hub interportuale di Segrate – Viabilità di accesso al centro

intermodale – 1° lotto, 2° stralcio; Collegamento progetti Prioritari 1 e 6 (A31) – A31 Trento – Rovigo: tronco Trento – Valdadastico Piovene Rocchette; Progetto Integrato della Mobilità Bolognese per il completamento del Servizio Ferroviario Metropolitano e della filoviarizzazione delle linee portanti del trasporto pubblico urbano; SS 260 Picente – Amatrice-Montetereale-L'Aquila – Lotto 4° dallo svincolo di Marana allo svincolo di Cavallari; Nuovo asse ferroviario Napoli-Bari – Linea AV AC Napoli Bari: Variante Cannello-Napoli; Nuovo asse ferroviario Napoli-Bari – Linea AV AC Napoli-Bari: Raddoppio Cannello-Frasso Telesino; Nodo di Bari: variante Bari Centrale-Bari Torre a Mare; Asse ferroviario Salerno-Reggio Calabria – Battipaglia-Paola-Reggio Calabria adeguamento tecnologico e infrastrutturale; SS 597/199 Sassari – Olbia: potenziamento).

In relazione alla distribuzione territoriale delle opere deliberate dal CIPE, nelle regioni del Centro-Nord si concentrano opere per un valore pari al 72 per cento del totale (era il 69 per cento un anno prima) rispetto al 27 per cento del Mezzogiorno (il 30 per cento un anno prima) e a un 1 per cento di opere non ripartibili (stessa percentuale un anno prima).

Alla fine di ottobre 2013 la percentuale del Programma oggetto di deliberazioni CIPE di interesse del Centro-Nord è pari al 44 per cento del costo totale delle infrastrutture del PIS localizzate nell'area. Nel Mezzogiorno tale percentuale scende al 27 per cento.

Rispetto al costo totale di 141 miliardi le risorse disponibili ammontano a 84,3 miliardi di euro, con la conseguenza che il fabbisogno finanziario necessario alla totale copertura dei costi previsti, al netto dei fondi residui, ammonta a 57,4 miliardi di euro.

Le risorse disponibili consentono una copertura finanziaria pari al 60 per cento del costo delle opere deliberate: per il 41 per cento sono rappresentate da finanziamenti pubblici e per il 19 per cento da finanziamenti privati.

Su un ammontare complessivo di 84,3 miliardi di euro, 57,9 miliardi sono riconducibili a risorse pubbliche e 26,4 miliardi a risorse di soggetti privati. A settembre 2012 le disponibilità erano pari a 78,3 miliardi di euro di cui 53,0 miliardi riconducibili a risorse pubbliche e 25,3 miliardi a risorse di soggetti privati.

Dall'analisi della scomposizione delle diverse fonti di finanziamento pubblico emerge che le risorse a carico dei fondi della « Legge Obiettivo », pari a circa 18 miliardi, rappresentano circa il 21 per cento delle disponibilità totali e il 31 per cento delle disponibilità pubbliche.

Al nuovo Fondo « sblocca cantieri » sono riconducibili 1.135 milioni di euro. A valere sulle risorse del Fondo revoche sono invece assegnati in via programmatica con delibera CIPE 137/2012 circa 127 meuro.

Rispetto ai fondi che sono stati oggetto di riprogrammazione nell'ultimo anno, si evidenzia il « Fondo infrastrutture stradali e ferroviarie e relativo a opere di interesse strategico nonché per gli interventi di cui all'articolo 6, della legge 29 novembre 1984, n. 798 di cui all'articolo 32, comma 1, del decreto-legge n. 98/2011 e s.m.i. » a valere sul quale a settembre 2012 risultavano assegnate dal CIPE risorse per il finanziamento di infrastrutture strategiche della legge obiettivo di oltre 3 miliardi che si sono ridotte a poco più della metà (1.529 meuro) al 31 ottobre 2013 a seguito di revoche, rimodulazioni e nuove assegnazioni.

Sono invece aumentate le disponibilità del Piano Nazionale per il Sud, da meno di 1,5 miliardi a circa 2,4 miliardi, con l'allargamento del perimetro CIPE. Stabili le risorse assegnate a valere sul Fondo Infrastrutture istituito dall'articolo 6-*quinquies* del decreto-legge n. 112 del 2008 ammontano a circa 1,5 miliardi (1,8 per cento), e quelle relative alle opere indifferibili, a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione ai sensi dell'articolo 33, comma 3, della legge n. 183/2011, che ammontano a circa 1,6 miliardi (2 per cento).

Per quanto riguarda i finanziamenti privati si evidenzia che a ottobre 2013 sul totale degli investimenti privati ben l'87 per cento (era l'86 per cento a settembre 2012) riguarda opere del Centro-Nord, contro un 12 per cento relativo al Mezzogiorno (il 13 per cento a settembre) e una quota inferiore all'1 per cento non ripartibile.

Con riguardo alla ripartizione delle disponibilità sul territorio il Rapporto evidenzia che, nel caso delle risorse assegnate a valere sui Fondi Legge Obiettivo, il 70 per cento (circa 12,6 miliardi) è relativo a infrastrutture da realizzare nelle regioni del Centro Nord e poco meno del 26 per cento (4,6 miliardi) in quelle del Mezzogiorno. Circa il 4 per cento (750 milioni) riguarda opere non ripartibili.

Nel caso delle risorse disponibili attivate attraverso il Fondo infrastrutture ferroviarie e stradali e relativo a opere di interesse strategico, alle infrastrutture strategiche del Centro-Nord spetta la maggiore quota nonostante la revoca dell'intero ammontare delle risorse assegnate al Mo.S.E. (600 meuro) e del 91 per cento delle risorse assegnate alla tratta AV Milano-Genova (1.003 meuro su un'assegnazione di 1.100 meuro) che ha contribuito a dimezzare il fondo. A tale ambito geografico compete una quota pari all'84,6 per cento (era il 92,2 per cento a settembre 2012) dei circa 1,5 miliardi complessivi attualmente assegnati a valere su questo fondo, contro il 15,4 per cento del Mezzogiorno.

Se si considerano le risorse del Fondo Infrastrutture, istituito dall'articolo 6-*quinquies* del decreto-legge n. 112/2008, sono confermate le quote evidenziate nel 7° Rapporto. Il 63,5 per cento (959 milioni) delle attuali risorse assegnate con il predetto Fondo Infrastrutture pari a circa 1,5 miliardi, è destinato alle infrastrutture del Mezzogiorno. Un altro 12,6 per cento (190 milioni) spetta alle infrastrutture del Centro-Nord e il restante 23,9 per cento (361 milioni) spetta ai « non ripartibili », ovvero al Piano per l'edilizia penitenziaria

(200 milioni) e al Piano straordinario stralcio di interventi urgenti sul patrimonio scolastico (161 milioni).

Confermata, rispetto a quanto osservato un anno fa, anche la ripartizione territoriale del Fondo per lo sviluppo e la coesione destinato alle opere indifferibili di cui all'articolo 33, comma 3, della legge n. 183/2011. Alle infrastrutture del Mezzogiorno competono 755 milioni, pari al 45,9 per cento di 1,6 miliardi, contro i 696 milioni del Centro-Nord, pari al 42,2 per cento del totale. L'ammontare residuo, pari a 196 milioni (11,9 per cento), spetta ai « Non ripartibili » rappresentati dal Piano straordinario stralcio di interventi urgenti sul patrimonio scolastico.

Le risorse del Piano Nazionale per il Sud, pari a 2,4 miliardi, sono assegnate unicamente a infrastrutture strategiche localizzate in sette regioni del Mezzogiorno.

Per quanto riguarda le infrastrutture destinatarie di altri finanziamenti pubblici, vale a dire altri finanziamenti statali, finanziamenti comunitari e locali, di Anas e RFI, rispetto a quanto osservato nel precedente Rapporto, il 52,4 per cento dei 31,6 miliardi complessivi di altri fondi pubblici spetta alle infrastrutture del Mezzogiorno (era il 53,6 per cento dei 27,5 miliardi complessivi a settembre 2012) contro il 46,0 per cento del Centro Nord (era il 44,6 per cento). Il restante 1,5 per cento spetta ai « non ripartibili » (era l'1,8 per cento).

Quanto allo stato di avanzamento delle 199 opere deliberate dal CIPE, 43 risultano concluse e 65 sono in fase di realizzazione. A settembre 2012 le concluse erano 41 e quelle in fase di realizzazione 52. Se si considera il costo, le opere completate o in corso di costruzione hanno un valore di oltre 77 miliardi pari al 55 per cento del valore complessivo delle infrastrutture esaminate dal CIPE al 31 ottobre 2013 (al 30 settembre 2012 tale percentuale non superava il 50 per cento e ad 30 aprile 2011 era pari al 35 per cento). Le opere ultimate o la cui ultimazione è prevista entro il 31 dicembre 2013 risultano essere 43 e il loro costo è pari a circa 9,4 miliardi. Un anno prima erano

41 e costavano meno di 7 miliardi. Il costo delle 65 opere in corso ammonta a circa 68 miliardi di euro. Erano 52 e costavano circa 64 miliardi di euro a settembre 2012.

Per altre 19 opere (erano 24) si è già completato l'iter di affidamento e si è in attesa di avviare i lavori. I costi previsti per la loro realizzazione risultano pari a 14,3 miliardi. Si tratta del 9,5 per cento delle opere e del 10 per cento del costo totale al 31 ottobre 2013. Risultano ancora in fase di gara 8 opere, per un valore di circa 6 miliardi di euro, corrispondenti al 4 per cento delle opere e dei costi totali.

Complessivamente le opere che hanno superato la fase progettuale rappresentano oltre il 70 per cento delle opere e dei costi totali del perimetro CIPE come ricostruito nell'8° Rapporto. Si tratta di 140 opere del costo presunto di circa 100 miliardi. A settembre 2012 le opere, al netto del Ponte sullo stretto di Messina, erano 138 e costavano circa 94 miliardi.

Il restante 30 per cento del perimetro CIPE riguarda quindi le opere in fase di progettazione. Si trovano in uno dei differenti stadi progettuali 59 opere del costo complessivo presunto di 41,6 miliardi di cui 9 del costo di circa 4,7 miliardi sono entrate a far parte del perimetro CIPE nell'ultimo anno.

Tra queste opere resta rilevante la quota occupata dalla progettazione preliminare che, con 41 opere, rappresenta il 70 per cento delle opere in fase di progettazione (erano 39 e rappresentavano il 77 per cento un anno prima).

Questi risultati sottolineano un avanzamento del Programma rispetto a quanto rilevato nel 7° Rapporto, soprattutto nell'ambito delle fasi successive alla gara che portano all'avvio dei lavori, ma appare più difficile l'avanzamento progettuale e la messa in gara dei progetti anche a causa delle limitate risorse pubbliche e della crisi economica e finanziaria in atto che non favoriscono l'attivazione delle nuove norme che dovrebbero incentivare il ricorso a procedure alternative al tradizionale appalto per la realizzazione delle opere, a partire dal Partenariato Pubblico Privato (PPP).

Per quanto riguarda il rispetto dei tempi di ultimazione, i dati dell'ultimo monitoraggio confermano ancora una volta la tendenza al ritardo, di almeno un anno, anche a causa delle varianti e del contenzioso nonché della crisi in atto che contribuisce al fallimento di alcune imprese esecutrici dei lavori.

Le previsioni del 7° Rapporto indicavano un numero di opere ultimate pari a 41 alla fine del 2012 con un costo complessivo di circa 7 miliardi. Al 31 ottobre 2013 ne risultano invece concluse 31 per un costo di 5 miliardi, mentre le opere la cui ultimazione è prevista entro il 31 dicembre 2013 sono 12 opere, per raggiungere il numero di 43, corrispondenti a un valore di circa 9,4 miliardi. Si tratta di tredici opere e 3,3 milioni di euro in meno rispetto a quelle il cui completamento era stato previsto per tale data nel 7° Rapporto (56 opere del costo di 12,7 miliardi).

Relativamente all'evoluzione della normativa l'anno che si è concluso è stato caratterizzato da una serie di innovazioni sul fronte del finanziamento delle infrastrutture, come attesta l'istituzione e l'operatività di nuovi fondi e dei meccanismi di revoca. Nell'ultimo anno, peraltro, a differenza del passato sono state approvate numerose norme destinate a singole infrastrutture, non solo per ridurre le relative autorizzazioni di spesa o per provvedere a rifinalizzare le risorse revocate, ma anche per disciplinare singoli profili inerenti gli iter procedurali e autorizzativi.

Di rilevante importanza l'avvio della nuova programmazione dei fondi europei e il rifinanziamento del Fondo per lo sviluppo e la coesione, che dovrebbe essere destinato, tra l'altro, al finanziamento delle infrastrutture. La nuova programmazione dei fondi strutturali offre un'occasione importante per definire un approccio integrato nella gestione delle risorse finanziarie, al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa e pervenire alla definizione di nuove politiche per il territorio, che coniughino l'innovazione con le esigenze di riqualificazione.

Tra le norme, che sono suscettibili di avere un impatto sulla disciplina in ma-

teria di infrastrutture strategiche, rivestono una certa importanza quelle in materia di partenariato pubblico-privato, non solo con riferimento alla citata riduzione della soglia per fruire del credito di imposta, ma anche al fine di aumentare la bancabilità dei progetti.

Considerato che si è trattato, per la maggior parte, di modifiche contenute in vari provvedimenti d'urgenza, si conferma la tendenza già rilevata nel precedente Rapporto a introdurre modifiche negli ambiti di riferimento in modo talvolta disorganico e frammentario contribuendo ad aumentare l'instabilità normativa.

In tale contesto, l'approvazione definitiva del pacchetto di direttive che va a modificare la disciplina degli appalti pubblici e delle concessioni può offrire una

occasione importante di rivisitazione generale della normativa nazionale in considerazione dei principi ispiratori della nuova disciplina europea improntati alla semplificazione delle procedure e all'utilizzo strategico degli appalti in risposta alla Strategia Europa 2020. Si tratta di una sfida importante, che potrebbe incrociarsi con il dibattito circa l'eventuale revisione della « legge obiettivo », cui fa riferimento l'ultimo documento programmatico trasmesso dal Governo, la revisione del riparto di competenze costituzionali tra Stato e regioni relativamente all'esercizio delle attribuzioni in materia di grandi infrastrutture, nonché la definizione di meccanismi di consultazione per una migliore gestione dei conflitti territoriali.