IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2016. Doc. LVII, n. 4, Allegati e Annesso (Parere alla V Commissione) (*Esame e rinvio*) 169

SEDE CONSULTIVA

Martedì 19 aprile 2016. — Presidenza del presidente Michele Pompeo META.

La seduta comincia alle 14.

Documento di economia e finanza 2016.

Doc. LVII, n. 4, Allegati e Annesso.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Michele Pompeo META, *presidente*, propone, se non vi sono obiezioni, che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Così rimane stabilito.

Diego CRIVELLARI (PD), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata a esaminare il Documento di economia e finanza 2016. Osserva che il Documento si articola in tre sezioni: il programma di stabilità, l'analisi e le tendenze della finanza pubblica e il programma nazionale di riforme. Sottolinea che la principale

novità per quest'anno è, in allegato, la predisposizione di un documento contenente le strategie per le infrastrutture di trasporto e di logistica che, alla luce dell'imminente approvazione definitiva dello schema di decreto legislativo recante il nuovo Codice degli appalti pubblici e delle concessioni, che riforma profondamente il sistema di programmazione delle opere pubbliche, rappresenta un documento di transizione verso il nuovo sistema programmatico. Lo stesso allegato precisa infatti che, nelle more dell'adozione della nuova programmazione, disciplinata dal nuovo codice dei contratti, non si prevede più l'elaborazione di un nuovo Allegato infrastrutture al DEF. Fa presente che il programma di stabilità delinea in primo luogo il quadro macroeconomico italiano: nel 2015 il PIL ha ripreso a crescere dopo tre anni di contrazione; la crescita è stata dello 0,8 per cento in termini reali, superiore rispetto a quanto previsto per il 2015 dal DEF, che stimava la crescita allo 0,7 per cento, ma inferiore rispetto a quanto indicato nella nota di aggiornamento al DEF 2015 che stimava la crescita allo 0,9 per cento. Per l'anno 2016 è prevista una crescita in termini reali dell'1,2 per cento (rispetto all'1,3 per cento per il 2016 previsto dal DEF 2015 e dalla nota di aggiornamento). Per quanto riguarda l'indebitamento netto delle pubbli-

che amministrazioni, il DEF 2016 dà conto del raggiungimento dell'obiettivo di indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche per il 2015, pari al 2,6 per cento del PIL. Per quanto riguarda il 2016, il Governo prevede un indebitamento netto intorno al 2,3 per cento del PIL, a fronte dell'obiettivo di 2,2 per cento formulato in settembre, poi elevato al 2,4 in connessione con gli interventi per la sicurezza e la cultura disposti in novembre dopo gli attentati in Francia. Il nuovo scenario programmatico per gli anni successivi prevede che l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche sia portato all'1,8 per cento del PIL nel 2017, allo 0,9 nel 2018, e in lieve *surplus* nel 2019 (0,1 per cento del PIL) spostando sostanzialmente in avanti di un anno le dinamiche previste dal precedente documento di economia e finanza (che rispettivamente prevedeva per il 2016 l'indebitamento dell'1,8, per il 2017 dello 0,8 e per il 2018 il pareggio di bilancio).

Per quanto riguarda il debito pubblico, dopo una lieve crescita nel 2015 (0,2 per cento), che ne ha portato il livello al 132,7 per cento del PIL, il DEF prevede che dal 2016 si avvii la fase di discesa, con una prima riduzione di 0,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente (il debito si attesterebbe quindi al 132,4 per cento del PIL). Si prevede che la discesa prosegua nel 2017 e nel 2018, fino a raggiungere il livello del 123,8 per cento nel 2019, con una riduzione complessiva nel periodo medesimo di più di 9 punti percentuali. Tali dati tendenziali disegnano uno scenario meno favorevole sia di quello preconizzato dal DEF 2015 (che prevedeva per il 2016 una riduzione di 1,6 punti percentuali rispetto all'anno precedente fino a raggiungere il livello del 120 per cento nel 2019) che da quello delineato nella nota di aggiornamento (che prevedeva un valore pari al 131,4 per cento nel 2016 e quindi via via decrescente fino al 119,8 per cento nel 2019).

Per quanto concerne i profili di interesse della IX Commissione, come anticipato, oltre che al programma nazionale di riforma ritiene necessario anche far rife-

rimento a quanto previsto dall'allegato contenente le strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica. Infatti gli aspetti delineati (assai sinteticamente) nel programma nazionale sono poi sviluppati con un maggior livello di dettaglio nell'ambito dell'allegato appena ricordato, che detta le « linee strategiche di indirizzo », che rappresentano il primo passo verso l'adozione del documento pluriennale di pianificazione (DPP) per il triennio 2017-2019, uno degli strumenti sui quali si baserà la nuova programmazione.

Rileva che tali linee strategiche si prefiggono quattro obiettivi: la realizzazione di infrastrutture utili, snelle e condivise, attraverso una pianificazione nazionale unitaria, la programmazione e il monitoraggio degli interventi, nonché il miglioramento della qualità della progettazione; uno sviluppo urbano sostenibile, attraverso la cosiddetta « cura del ferro », l'accessibilità alle aree urbane e metropolitane, la qualità e l'efficienza del trasporto pubblico locale, la sostenibilità del trasporto urbano e le tecnologie per città intelligenti; la valorizzazione del patrimonio esistente, attraverso la programmazione degli interventi di manutenzione, il miglioramento del servizio e della sicurezza, l'efficientamento e il potenziamento tecnologico, l'incentivo allo sviluppo di sistemi intelligenti di trasporto (ITS) e l'efficienza del trasporto aereo; l'integrazione modale e l'intermodalità, attraverso l'accessibilità ai nodi e l'interconnessione delle reti, il riequilibrio della domanda verso mobilità sostenibili, la promozione dell'intermodalità. In relazione al primo obiettivo evidenzia che costituisce un punto cruciale l'imminente riforma del codice degli appalti che delinea un nuovo quadro programmatico con il superamento della legge obiettivo e del ritorno agli strumenti programmatori ordinari. Tale riforma risponde, tra l'altro, all'esigenza di superare i difetti di pianificazione, programmazione e valutazione che hanno connotato l'esperienza del regime progressivo.

Con specifico riferimento ai settori di interesse della Commissione giudica assai

rilevante il nuovo approccio infrastrutturale che sposta il *focus* dalla implementazione delle reti all'integrazione dei nodi (porti, aeroporti, interporti, piattaforme logistiche, ecc.) nell'ambito delle reti medesime e che si concentra soprattutto sul miglioramento della situazione trasportistica e infrastrutturale nelle città e nelle aree industriali. Il documento propone infatti, innovando rispetto ai precedenti DEF, di ripartire dall'obiettivo di garantire l'accessibilità ai principali poli del sistema nazionale (aree urbane e metropolitane, poli manifatturieri, centri turistici e culturali) per poi connettersi, tramite questi, ai corridoi europei. Le criticità, più che nella carenza di infrastrutture, vengono individuate nello squilibrio modale e nella scarsa capacità di intercettare la domanda, sia per problemi di accessibilità ai nodi (porti, aeroporti, interporti, piattaforme logistiche) che per la difficoltà dei collegamenti cosiddetti di ultimo miglio. Un secondo obiettivo viene individuato quindi nel riequilibrio modale a favore di modalità di trasporto sostenibili, ferroviarie e marittime, e la riduzione delle quote modali di mobilità su gomma, che verrà perseguito mediante l'incentivazione di misure *ad hoc* mirate all'incremento dell'offerta e della qualità dei servizi. Viene fissato altresì un target di accessibilità consistente in un +30 per cento di popolazione servita dall'alta velocità entro il 2030 ed in un massimo di due ore per accedere a porti ed aeroporti della rete *core*. La politica infrastrutturale avrà poi un terzo obiettivo di rilievo: puntare sulle aree urbane e sulla qualità della vita al fine di migliorare l'accessibilità e la mobilità interna, garantendo contestualmente adeguati collegamenti alle periferie ed alle aree marginali e attribuendo priorità ai sistemi di trasporto metropolitano.

Ritiene opportuno soffermarsi pertanto, in prima istanza, sul trasporto pubblico locale che rappresenta senz'altro uno dei settori di maggior interesse nella strategia sopra delineata. L'allegato infatti dà conto del forte ritardo, segnalato anche dalla Commissione, accumulato dall'Italia nello sviluppo delle reti di trasporto col-

lettivo, urbane e metropolitane, particolarmente nella dotazione di linee ferroviarie metropolitane, con una media nelle città italiane, di 20,3 km di rete metropolitana per milione di abitanti, rispetto ai 54,3 Km della media dei paesi europei. Anche per le linee di tram si registrano solo 42,2 km di rete per milione di abitanti in Italia, contro i 130,7 km/mln della media europea. La ripartizione modale attualmente in essere nell'ambito della mobilità urbana vede il 62 per cento degli utenti che utilizza il mezzo privato (contro il 43 per cento della media europea nelle città con oltre 250.000 abitanti); il trasporto pubblico locale, al contrario, in Italia, è utilizzato da solo il 22 per cento delle persone, mentre in Europa la media è del 32 per cento. Per ridimensionare tale *gap* si delinea un preciso target per la mobilità sostenibile da conseguire entro il 2030, anno entro il quale si mira a pervenire a un livello di utilizzo del trasporto pubblico locale del 40 per cento e di mobilità ciclo-pedonale del 10 per cento. Si prevede inoltre un aumento del 20 per cento di km di tram/metro per abitante. Ciò si intende ottenere non solo attraverso investimenti nella mobilità ciclistica (quale quello disposto nella legge di stabilità per il 2016), ma anche attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie *smart*.

Sottolinea che, in linea con gli indirizzi relativi all'implementazione della cosiddetta «cura del ferro», oltre al settore della mobilità urbana, il DEF 2016 si concentra sul trasporto ferroviario. Vengono citati, nel programma nazionale di riforma, gli investimenti previsti nei contratti di programma relativi alle ferrovie: 9 miliardi di euro destinati all'aggiornamento del Contratto di Programma con RFI ed altri 8 miliardi che vengono annunciati dal Governo per il 2016. Tali risorse saranno destinate a migliorare la sicurezza e le tecnologie di circolazione dei treni, a potenziare il trasporto passeggeri nelle aree metropolitane, regionali e lungo i corridoi europei. Osserva che rimangono prioritari gli obiettivi di sicurezza, qualità ed efficientamento delle infrastrutture assicurando continuità ai pro-

grammi manutentivi, per i quali si prevede la programmazione degli interventi di manutenzione delle infrastrutture esistenti, il miglioramento dei livelli di servizio e della sicurezza delle infrastrutture, il potenziamento tecnologico delle infrastrutture e incentivi per lo sviluppo di Sistemi di Trasporto Intelligenti. Nell'ambito dell'obiettivo dell'accessibilità ai nodi e dell'interconnessione tra le reti tra gli interventi in corso indicati nell'allegato, ribadisce, ricorda che nel Contratto di Programma RFI 2012-2016 sono previsti interventi di potenziamento delle connessioni su ferro con i porti su i corridoi TEN-T, con particolare riferimento ai porti di Trieste, Genova, Livorno, La Spezia, Ancona e Taranto, nonché con i *terminal* intermodali di Milano-smistamento, interporto di Guasticce (LI), Bari Lamasinata, Gronda Merci Sud Milano, scalo merci di Modena Marzaglia, il passante merci nel nodo di Novara, il potenziamento dell'itinerario merci Tarvisio-Villa Opicina, con la sistemazione del nodo di Udine. Nel Contratto di Programma RFI sono inoltre previsti interventi di *upgrading* per il superamento dei « colli di bottiglia » nelle aree metropolitane (con specifico riferimento ai Nodi di Milano, Venezia, Firenze e Roma), nonché per l'attuazione dei « Piani Stazioni » oltre agli interventi per lo sviluppo delle aree metropolitane.

Con riferimento al settore aeroportuale fa presente che si dà innanzi tutto conto dell'avvenuta approvazione del Piano nazionale degli aeroporti, che costituisce la cornice strategica nella quale si inquadrano gli obiettivi che si intendono conseguire in tale ambito. Sono delineate pertanto le direttrici, attuative del Piano nazionale sopra ricordato, su cui fondare le condizioni di uno sviluppo organico del settore, con l'obiettivo principale di favorire la specializzazione degli aeroporti e superare la conflittualità fra aeroporti vicini, incentivando la costituzione di sistemi e reti aeroportuali.

Con riferimento al settore marittimo, l'allegato segnala che è l'unico ambito, nel settore trasporti, per il quale la Commissione europea ha formulato un'apposita

raccomandazione (la n. 2) chiedendo l'approvazione del Piano nazionale della portualità e della logistica. A questo proposito ricorda che la sentenza della Corte costituzionale 17 novembre-11 dicembre 2015, n. 261 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 29, comma 1, del decreto-legge n. 133 del 2014, che disciplina la procedura di formazione del piano della portualità e della logistica, nella parte in cui non prevede che il detto piano sia adottato in sede di Conferenza Stato-Regioni. In ragione di ciò segnala che il Piano è stato sottoposto alla Conferenza Stato-Regioni che il 31 marzo 2016 ha deliberato l'intesa sul Piano. Nella stessa giornata la Conferenza Unificata ha espresso parere favorevole sullo schema di decreto legislativo di riforma della legge n. 84 del 1994 che prevede la creazione, al posto delle vecchie Autorità portuali, di Autorità portuali di sistema in numero minore (15 al posto delle attuali 24) e dispone altresì una modifica significativa sotto il profilo della *governance* (istituzione del comitato di gestione portuale connotato da un minor numero di componenti rispetto al precedente comitato portuale e del tavolo di partenariato della risorsa mare con funzioni consultive e partecipative) e una semplificazione della procedure. Sempre nel settore portuale l'allegato dà altresì conto dell'approvazione dello schema di decreto legislativo concernente l'istituzione dello Sportello unico dei controlli doganali e richiama gli ulteriori interventi posti in essere o proseguiti nel 2015 (implementazione dei *fast corridor* e sdoganamento in mare), volti a rafforzare la logistica nazionale favorendo l'intermodalità del trasporto. Infine, nell'ambito degli interventi adottati e in corso finalizzati all'obiettivo della valorizzazione del patrimonio esistente, l'allegato ricorda la disciplina riguardante i dragaggi contenuta nell'articolo 78 della legge 221 del 2015 (collegato ambientale) e segnala che sono in corso di predisposizione due decreti ministeriali attuativi, concernenti, da un lato, l'immersione in mare di materiale derivante da attività di escavo e attività di posa in mare di cavi e condotte e, dall'al-

tro, il dragaggio nelle aree portuali e marino-costiere poste in siti di bonifica di interesse nazionale.

Con riferimento, infine, all'attuazione dell'Agenda digitale che, come riportato nel Programma nazionale di riforma, ha un orizzonte quinquennale (2015-2020) definito, nel marzo 2015, dalla Strategia italiana per la banda ultralarga e dalla Strategia italiana per la crescita digitale, il DEF 2016 dà conto dei principali interventi programmati in tale ambito. Viene definita, a tale proposito, prioritaria l'approvazione del decreto legislativo contenente il nuovo codice dell'amministrazione digitale (in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge n. 124 del 2015). Tra gli interventi già in essere e di cui è prevista l'implementazione si ricorda il decreto legislativo n. 33 del 2016, volto a semplificare le modalità di utilizzo delle infrastrutture fisiche per la realizzazione delle reti a banda ultralarga e a favorire la realizzazione del « catasto delle infrastrutture », individuato quale strumento essenziale per lo sviluppo della banda ultralarga nella citata Strategia. Quanto agli ulteriori interventi previsti, si tratta principalmente di sviluppi di iniziative concernenti le attività previste per l'implementazione dell'Agenda digitale già definiti negli anni precedenti (sviluppo del

sistema pubblico per l'identità digitale, proseguimento della migrazione dei dati ai fini della costituzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente, prosecuzione delle attività dirette alla diffusione del Fascicolo sanitario elettronico, creazione dell'infrastruttura tecnologica per l'assegnazione del codice unico nazionale dell'assistito).

Da ultimo segnala che in appendice all'allegato al DEF 2016 è riportato l'elenco delle venticinque opere prioritarie del DEF 2015, i cui costi (70.937 milioni di euro) e disponibilità (48.001 milioni di euro) sono identici a quelli di tale allegato, con il relativo stato di avanzamento al 31 dicembre 2015 riguardante la quota contrattualizzata e lo stato di avanzamento lavori, sulla base dei dati pubblicati sul sito Opencantieri del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Con riferimento ai vari aspetti di interesse della Commissione, si riserva pertanto di formulare una proposta di parere sulla base degli elementi che emergeranno nel corso dell'esame.

Michele Pompeo META, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.