

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione informale dell'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato Italiane Spa, dott. Luigi Ferraris, sulle attività del Gruppo 86

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale recante approvazione del documento « Piano nazionale sicurezza stradale 2030: indirizzi generali e linee guida di attuazione ». Atto n. 323 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio*) 86

SEDE CONSULTIVA:

DL 152/2021: Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose. C. 3354 Governo (Parere alla V Commissione) (*Seguito dell'esame e rinvio*) 89

SEDE REFERENTE:

Continuità territoriale con la Sardegna. C. 535 Romina Mura e C. 1525 Marino (*Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 576*) 91

AVVERTENZA 91

AUDIZIONI INFORMALI

Giovedì 18 novembre 2021.

Audizione informale dell'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato Italiane Spa, dott. Luigi Ferraris, sulle attività del Gruppo.

L'audizione informale è stata svolta dalle 8.40 alle 10.20.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 18 novembre 2021. — Presidenza della presidente Raffaella PAITA. — Interviene il viceministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili Alessandro Morelli.

La seduta comincia alle 14.

Schema di decreto ministeriale recante approvazione del documento « Piano nazionale sicurezza stradale 2030: indirizzi generali e linee guida di attuazione ». Atto n. 323.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Davide GARIGLIO (PD), *relatore*, osserva che il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (MIMS) ha trasmesso alle Camere lo schema di decreto recante il Piano nazionale Sicurezza stradale 2030 (PNSS), che trova base giuridica in un ordito normativo costituito da diverse disposizioni, di rango sia legislativo sia subordinato. La normativa in vigore non spe-

cifica quale debba essere la cadenza temporale della predisposizione del Piano, ma quello qui in commento fa seguito a due precedenti, del 2010 e del 2020.

Lo schema trasmesso sarà adottato di concerto con i Ministri dell'interno, dell'istruzione e della salute.

Lo schema di decreto è volto a dare indirizzi generali e linee guida di attuazione per la sicurezza stradale e si compone di sei parti.

Le prime tre consistono in un'introduzione alla problematica e a una puntuale ricognizione fenomenologica e statistica sulla sicurezza stradale e sull'incidentalità, con cospicua offerta di dati anche comparati. La terza parte – infatti e in particolare – è un'illustrazione del contesto della diagnostica del fenomeno, degli obiettivi e delle strategie a livello internazionale sulla materia.

Le parti dalla quarta alla sesta, invece, sono quelle più propriamente operative. Contengono, infatti: la parte 4, gli obiettivi generali del Piano; la parte 5, le linee strategiche specifiche per ogni singolo ambito d'intervento (per esempio, per i bambini quali utenti della strada, per i veicoli a motore a due ruote, per le biciclette e così via); la parte 6, i riferimenti all'attuazione e al monitoraggio dei risultati delle azioni intraprese.

All'approvazione degli indirizzi generali e delle linee guida faranno seguito l'emanazione del PNSS e poi l'adozione di singoli programmi di attuazione (di cadenza tendenzialmente biennale). Il PNSS e i programmi d'attuazione incontrano il passaggio nella Conferenza unificata e l'approvazione da parte del CIPESS.

Quanto al quadro statistico, nella parte 2, il testo trasmesso alle Camere porta un articolato apparato di dati statistici sull'incidentalità. I numeri, riferiti al mondo intero, all'UE e all'Italia (e qui alle diverse regioni), sono distinti per evento (morte o ferimento), per tipologia di veicolo e per tipo di strada.

Nel rinviare ai grafici riportati nello schema, vale la pena qui rimarcare come la figura 2-15 riveli come il numero dei morti in Italia sia in costante discesa a partire dal

1999 (da circa 7000 morti ai circa 3000 del 2020) con un andamento coerente con la progressiva introduzione di norme più restrittive in punto di sicurezza. Si notano infatti cali netti a seguito – per esempio – delle modifiche del codice della strada in tema di patente a punti (introduzione dell'art. 126-*bis* nel 2003), di patentino per i ciclomotori (2005) e per la guida in stato di ebbrezza dei guidatori con meno di 21 anni (artt. 186-*bis* nel 2010). Meno marcata appare l'incidenza della legge n. 41 del 2016, che ha introdotto il reato di omicidio stradale.

La medesima parte 2 porta grafici sui costi sociali per l'incidentalità (ivi compresi quelli sul sistema sanitario) e ne illustra il calo costante dal 2010.

Circa poi il contesto internazionale di riferimento, nella parte 3 il testo trasmesso espone che l'Agenda 2030 adottata dall'ONU comprende anche obiettivi inerenti alla sicurezza stradale (*Road Safety*). L'ONU ha successivamente adottato risoluzioni specifiche sull'argomento.

I pilastri su cui la *Road Safety* poggia sono 5: gestione della sicurezza stradale (intesa in senso dinamico); sicurezza delle strade e della mobilità (nel senso strutturale e statico); sicurezza dei veicoli; sicurezza degli utenti; gestione della fase *post* incidente.

Quanto all'Unione europea, la Commissione ha emanato un'apposita comunicazione, in cui ha dettato indirizzi per una mobilità sostenibile, sicura, interconnessa e pulita. Se – per un verso – nella comunicazione si dà atto che « grazie all'azione svolta a livello dell'Unione e su scala nazionale, regionale e locale, negli ultimi decenni la sicurezza stradale nell'UE è notevolmente migliorata. Tra il 2001 e il 2010 il numero delle vittime di incidenti stradali nell'UE è diminuito del 43 per cento e di un ulteriore 20 per cento tra il 2010 e il 2017 »; per altro verso, in essa si constata che « nel 2017, tuttavia, sulle strade dell'UE hanno perso la vita ancora 25.300 persone, circa 70 vittime al giorno, e altre 135.000 sono rimaste gravemente ferite, in gran parte pedoni, ciclisti e motociclisti. Questi dati rappresentano un costo umano e sociale

inaccettabile. In termini economici, il costo annuale delle morti e delle vittime di lesioni gravi per incidente stradale è stato stimato come superiore a 120 miliardi di euro, pari a circa l'1 per cento del PIL ».

Pertanto, la Commissione ribadisce di far proprio l'obiettivo di « zero morti » entro il 2050 e adotta il c.d. *Safe System*, vale a dire la gestione della sicurezza stradale che rifiuta il compromesso tra mobilità e sicurezza e che poggia a sua volta su quattro assi: sicurezza delle strade, sicurezza dei veicoli, sicurezza delle persone e sicurezza della velocità (intesa quest'ultima come sua adeguamento all'infrastruttura).

Con riferimento al primo asse (sicurezza delle strade) è stata poi emanata la direttiva 2019/1936/UE che in Italia è in corso di recepimento (Atto del Governo n. 282).

Venendo poi agli obiettivi e alle linee strategiche, la parte 4 del testo trasmesso fissa come obiettivo generale quello di pervenire a dimezzare il numero di morti (da 3000 a 1500) entro il 2030 e individua quali soggetti a maggior rischio e, dunque, meritevoli di particolare tutela: i ciclisti; i pedoni; i conducenti di ciclomotori e motocicli; i bambini; le persone di età superiore a 65 anni.

Per ciascuna di queste categorie, la parte 5 detta linee strategiche specifiche costituite dall'analisi dei fattori di rischio e dalle azioni da intraprendere.

In via di estrema sintesi: per i ciclisti e i pedoni, tra i fattori di rischio sono inseriti la disattenzione, carenze uditive o cognitive, la mancata osservanza della segnaletica, condizioni meteorologiche avverse e condizioni infrastrutturali carenti. Tra le azioni, migliorare la visibilità e l'illuminazione, introdurre corsie e piste ciclabili e responsabilizzare sia i conducenti delle automobili sia gli stessi ciclisti e pedoni.

Per i conducenti delle due ruote a motore, tra i fattori di rischio sono inseriti la disattenzione, la mancata osservanza della segnaletica e delle distanze di sicurezza, l'assunzione di rischi eccessivi, la velocità non consentita e il non corretto uso dei dispositivi di protezione. Tra le azioni, responsabilizzare i conducenti, irrigidire i

controlli sulla velocità dei ciclomotori e motocicli, favorire la circolazione di veicoli più sicuri.

Per i bambini, tra i fattori di rischio sono inseriti il non corretto uso dei dispositivi di protezione e le caratteristiche progettuali dei veicoli. Tra le azioni, intensificare l'educazione stradale, responsabilizzare i genitori (o i tutori) e munire i percorsi casa-scuola di speciali iniziative di gestione del traffico;

Per gli utenti *over 65*, tra i fattori di rischio sono inseriti la distrazione e la disattenzione, che include il sovraccarico cognitivo, le caratteristiche del traffico, il non corretto uso dei dispositivi di protezione. Tra le azioni, progettare delle strade auto-esplicative, che riducano il rischio di manovre pericolose come la guida contromano e che perdonino un eventuale errore mitigandone le conseguenze, attraverso misure di miglioramento della visibilità e dell'illuminazione, della segnaletica orizzontale e verticale, di informazione e avviso ai conducenti, delle banchine e del margine laterale; favorire la circolazione di veicoli che offrano una maggior protezione degli occupanti e aggiornare gli *over 65* sul corretto utilizzo delle tecnologie di sicurezza attiva.

Quanto infine agli oneri per la finanza pubblica derivanti dagli interventi che saranno inseriti nel PNSS e nei programmi di attuazione, la relazione tecnica di accompagnamento li quantifica in 1 miliardo e 400 milioni dal 2022 al 2030, di cui 980 milioni a carico dello Stato (e, per esso, al capitolo 7333 dello stato di previsione MIMS; non viene ancora specificata la ripartizione per anno) e 420 a carico degli enti locali.

Da ultimo, desidera fare due riferimenti che potrebbero arricchire l'istruttoria.

Per prima cosa, il presidente della Camera ha deferito alla Commissione la lettera della signora Marita Ponzini dello scorso 21 maggio, la quale ha perso il figlio in un incidente il 4 dicembre 2019 in un tratto stradale di Bedonia, in provincia di Parma. La signora Ponzini ha scritto anche alla Commissione. Crede che in qualità di componenti si potrebbe darle un riscontro associandosi al suo profondo dolore e sotto-

lineando come la sicurezza stradale sia una priorità dell'attività parlamentare e dell'impulso che la Commissione dà all'Esecutivo affinché si guadagnino livelli di protezione degli utenti della strada sempre maggiori. Da questo punto di vista, si potrebbe segnalare alle competenti autorità il punto della provinciale di Parma in cui è avvenuto il sinistro. Richiama altresì l'attenzione dedicata dalla Commissione al tema della sicurezza stradale nell'esame delle modifiche al codice della strada.

In secondo luogo, alla pagina 58 dello schema, lo stesso MIMS ipotizza che una funzione di ricerca, di monitoraggio e di proposta su questi temi possa essere affidata in futuro a un ente od osservatorio indipendente, un poco come era proposto nell'emendamento 1.295 delle relatrici sul decreto-legge n. 121 del 2021, che poi però è stato ritirato. Su questo chiede l'opinione dei colleghi.

Diego DE LORENZIS (M5S) avanza a nome della propria forza politica alcune osservazioni sulle linee guida contenute nello schema di decreto, che permetteranno poi al Governo di redigere nel dettaglio il Piano.

In primo luogo, manifesta soddisfazione per il fatto che il documento prevede un aumento di risorse da destinare alla materia della sicurezza stradale, a titolo diretto o indiretto, sia da parte dello Stato che tramite le regioni e gli enti locali: si tratta di 1 miliardo di euro in 10 anni, 100 milioni all'anno. D'altro canto, nota con disappunto che i Piani precedenti hanno avuto attuazione ben oltre il limite temporale originariamente previsto, ad esempio quello del 2010 fino al 2015; il loro aggiornamento, di durata triennale, è in realtà durato più di tre anni. A fronte di questo, il Piano attuale prevede un aggiornamento con cadenza biennale: osserva che si tratta di una previsione poco plausibile, vista la complessità delle procedure, e chiede delucidazioni in proposito al Governo.

Da ultimo, rileva che le linee guida sono a parole ispirate al concetto di *safe system*: l'ambiente stradale che passa da essere rischioso ad essere invece intrinsecamente sicuro, con i quattro elementi che lo compongono (strade, veicoli, persone e velocità)

che cooperano ciascuno supplendo ad eventuali mancanze dell'altro. Si tratta di un approccio ormai prevalente a livello internazionale, sostenuto anche dall'ONU, che appare però contraddetto dal contenuto effettivo delle linee guida stesse: esse appaiono ispirate da una visione opposta, tesa solo a responsabilizzare la vittima potenziale, ad esempio puntando tutto sui dispositivi di protezione individuale invece che su limitazioni della velocità dei mezzi. Tutto ciò, ribadisce, appare contrario alle migliori pratiche diffuse anche a livello europeo.

Raffaella PAITA, *presidente*, ricorda che nell'ufficio di presidenza del 17 novembre si è stabilito di fissare alla giornata di domani il termine per la richiesta di soggetti da audire in merito al provvedimento in oggetto.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.10.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 18 novembre 2021. — Presidenza della presidente Raffaella PAITA. — Interviene il viceministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili Alessandro Morelli.

La seduta comincia alle 14.10.

DL 152/2021: Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose.

C. 3354 Governo.

(Parere alla V Commissione).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta di ieri.

Raffaella PAITA, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri il relatore Ficara ha svolto la relazione introduttiva.

Il viceministro Alessandro MORELLI interviene appunto in merito ai chiarimenti richiesti dal relatore Ficara nel corso della seduta del giorno precedente.

Per quanto concerne l'articolo 5, esso modifica la procedura di approvazione del contratto di programma tra MIMS e RFI, al fine di ridurre i tempi di realizzazione degli investimenti ferroviari. In dettaglio, con l'articolo 5 si definisce una nuova procedura di approvazione del contratto di programma tra il MIMS e RFI, prevedendo che il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, entro il 31 marzo dell'anno precedente la scadenza del contratto di programma, trasmetta alle competenti Commissioni parlamentari e alla Conferenza unificata un documento che descrive gli assi strategici in materia di mobilità ferroviaria, con particolare riferimento ai programmi di sicurezza e di resilienza delle infrastrutture, anche in ottemperanza a specifici obblighi di legge.

La proposta normativa è finalizzata a dare attuazione alla riforma prevista dal PNRR italiano alla Missione 3 Componente 1, che richiede come *milestone* al 31 dicembre 2021 la riduzione dei tempi dell'*iter* di approvazione dei contratti di programma del gestore dell'infrastruttura ferroviaria RFI.

Tale riforma è coerente con quanto espresso dalla relazione approvata dalle Commissioni riunite Bilancio e Politiche dell'Unione europea, laddove si raccomanda di « introdurre meccanismi utili all'accelerazione dei contratti di programma MIT-RFI, semplificandone le procedure e rafforzando i meccanismi di vigilanza e controllo già esistenti, tenuto conto che i passaggi per l'approvazione attualmente previsti sono numerosi e rischiano di bloccare risorse ingenti ».

Ciò non esclude, ovviamente, che la riforma delineata dall'articolo 5 possa essere migliorata nella competente sede parlamentare attraverso degli emendamenti, purché le proposte non incidano negativamente sul rispetto, da parte del Governo italiano, degli impegni assunti con la Commissione europea, in modo da non pregiudicare il versamento da parte della stessa Commis-

sione della rata PNRR che ammonta ad euro 25 miliardi entro il termine predetto del 31 dicembre 2021.

Per quanto concerne, invece, l'articolo 6, il relatore ha richiesto un chiarimento in ordine agli interventi di cui al cui all'Allegato IV al decreto-legge n. 77 del 2021 (c.d. decreto *governance* e semplificazioni PNRR), i quali interventi, ai sensi del comma 6 dell'articolo in oggetto, sono esclusi dall'applicazione dei commi 1 e 3 del medesimo articolo. A tal proposito, si rappresenta che l'esclusione degli interventi ferroviari di cui al citato Allegato IV è resa possibile perché beneficiano della disciplina speciale di cui all'articolo 44 (*Semplificazioni procedurali in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto*). La norma, come noto, reca una serie di semplificazioni procedurali in materia di opere pubbliche la cui realizzazione dovrà rispettare una tempistica particolarmente stringente anche in considerazione del fatto che le opere stesse sono state indicate nel PNRR. In particolare, nell'ottica di conseguire gli obiettivi di cui al PNRR, l'articolo 44 del decreto-legge « *governance* e semplificazioni PNRR » interviene sul Consiglio superiore dei lavori pubblici del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, quale organo individuato ad esprimere le valutazioni di natura tecnica sui progetti inerenti la realizzazione di opere pubbliche, nonché sulla fase autorizzatoria, creando un procedimento *ad hoc* per una serie di opere.

Paolo FICARA (M5S), *relatore*, nel ringraziare il viceministro per la disponibilità dimostrata, rileva che il testo presenta comunque margini di miglioramento. Le osservazioni mosse nella relazione, afferma, non erano finalizzate ad allungare i tempi delle procedure o a far perdere delle risorse; osserva che ad esempio i precedenti contratti di programma hanno registrato ritardi anche di tre anni, non certo dovuti ai tempi dei passaggi parlamentari richiesti dalle norme previgenti. Ribadisce che la definizione di termini certi per alcune fasi procedurali posta all'articolo 5 gli appare sicuramente un fatto positivo.

D'altro canto, conclude, occorre trovare una formula che, senza inficiare l'iter previsto o gli impegni presi con la Commissione europea, rimetta al centro le prerogative delle Camere, coniugando speditezza procedurale e dignità del Parlamento.

Raffaella PAITA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.

SEDE REFERENTE

Giovedì 18 novembre 2021. — Presidenza della presidente Raffaella PAITA. — Interviene il viceministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili Alessandro Morrelli.

La seduta comincia alle 14.20.

Continuità territoriale con la Sardegna.

C. 535 Romina Mura e C. 1525 Marino.

(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 576).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 22 dicembre 2020.

Raffaella PAITA, *presidente*, annuncia che nella riunione svoltasi ieri, l'ufficio di presidenza ha convenuto sull'abbinamento della proposta di legge C. 576, d'iniziativa del deputato Cappellacci, recante « Modifica all'articolo 1, comma 837, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in materia di trasferimento alla regione Sardegna delle funzioni relative alla continuità territoriale marittima ».

(La Commissione consente).

Raffaella PAITA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare e rinvia il seguito ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.25.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato svolto:

Risoluzione 7-00619 Silvestroni: Iniziative per il mantenimento della proprietà italiana delle infrastrutture portuali nazionali, per la semplificazione delle zone economiche speciali (ZES) e delle zone logistiche speciali (ZLS) e per il completamento delle infrastrutture di collegamento nell'ambito della rete TEN-T.