

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2015. Doc. LVII, n. 3 e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>) ...	120
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	127
ALLEGATO 2 (<i>Proposta alternativa di parere del Gruppo MoVimento 5 Stelle</i>)	131

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di contratto di programma tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed ENAV Spa per il triennio 2010-2012. Atto n. 152 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	121
Schema di contratto di programma tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed ENAV Spa per il triennio 2013-2015. Atto n. 153 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	121

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

In ordine alla proposta di legge C. 3029 Schullian ed altri recante « Modifica all'articolo 201 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, concernente l'adozione di criteri e limiti per la determinazione delle spese di accertamento e di notificazione delle violazioni in materia di circolazione stradale »	126
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	126
AVVERTENZA	126

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 22 aprile 2015. — Presidenza del presidente Michele Pompeo META. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti Umberto Del Basso De Caro.

La seduta comincia alle 13.30.

Documento di economia e finanza 2015.

Doc. LVII, n. 3 e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 21 aprile 2015.

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.

Ivan CATALANO (SCpI), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*).

Michele Pompeo META, *presidente*, avverte che è stata presentata una proposta alternativa di parere da parte del gruppo MoVimento 5 stelle (*vedi allegato 2*).

Michele DELL'ORCO (M5S), nell'illustrare la proposta alternativa di parere, sottolinea che la questione di maggiore interesse affrontata dal documento in esame è

quella relativa alla selezione delle grandi opere, che pur essendo apprezzabile in via di principio, tuttavia costituisce soltanto una soluzione temporanea. Osserva inoltre che le 25 opere selezionate a suo giudizio non sono tutte prioritarie, e sottolinea per circa la metà di esse i lavori devono ancora essere avviati. Ribadisce al rappresentante del Governo la necessità di pervenire tempestivamente all'emanazione dei numerosi decreti di attuazione delle norme approvate in Parlamento che ancora non sono stati definiti e tra questi ricorda in particolare il decreto previsto dall'articolo 20 del decreto-legge cosiddetto « del fare », che prevedeva la destinazione di risorse non utilizzate, stanziare nel primo e secondo Programma annuale di attuazione del Piano Nazionale della Sicurezza Stradale, per interventi di sicurezza stradale concernenti lo sviluppo e la messa in sicurezza di itinerari e percorsi ciclistici e pedonali.

Il sottosegretario Umberto DEL BASSO DE CARO osserva che la proposta alternativa del gruppo del MoVimento 5 Stelle reca in premessa un'articolata serie di argomentazioni a suffragio del parere contrario, sulle quali esprime disaccordo.

Concorda invece con la proposta di parere favorevole con osservazioni del relatore.

Michele Pompeo META, *presidente*, avverte che, in caso di approvazione della proposta di parere del relatore, risulterà preclusa la proposta alternativa di parere.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazioni del relatore (*vedi allegato 1*).

La seduta termina alle 14.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 22 aprile 2015. — Presidenza del presidente Michele Pompeo META. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti Umberto Del Basso De Caro.

La seduta comincia alle 14.

Schema di contratto di programma tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed ENAV Spa per il triennio 2010-2012.

Atto n. 152.

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

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

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.

Michele Pompeo META, *presidente*, in considerazione degli impegni per la giornata odierna del relatore, onorevole Brandolin, in qualità di vicepresidente del Comitato Schengen, invita l'onorevole Martino a sostituirlo per lo svolgimento della relazione.

Pierdomenico MARTINO (PD), in sostituzione del relatore, per quanto riguarda il contratto di programma tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed ENAV Spa per il triennio 2010-2012, rinvia alle considerazioni che svolgerà in merito allo schema di contratto di programma tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed ENAV Spa per il triennio 2013-2015.

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

Schema di contratto di programma tra il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed ENAV Spa per il triennio 2013-2015.

Atto n. 153.

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

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

Pierdomenico MARTINO (PD), in sostituzione del relatore, fa presente che la Commissione è chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del parere al Governo, gli schemi di contratto di programma tra Ministero delle infrastrutture e trasporti ed ENAV relativi al triennio 2010-2012 (atto n. 152) e 2013-2015 (atto n. 153).

Ricorda che, in base all'articolo 9 della legge n. 665 del 1996, l'attività svolta dall'Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV) è infatti indirizzata con contratti di programma e di servizio e finanziata mediante le tariffe aeree di rotta e di terminale, che sono corrisposte dai vettori aerei. In particolare, il contratto di programma, di durata triennale, per il quale è previsto il parere parlamentare, è chiamato a regolare le prestazioni e definire gli investimenti e i servizi che l'ENAV è tenuto a prestare in condizione di remunerazione dei costi, stabilendo quindi anche i relativi corrispettivi economici. Il contratto definisce inoltre gli obiettivi, gli *standard*, le modalità e i tempi di adeguamento relativi ai livelli di sicurezza e di qualità dei servizi, alla produttività dei fattori impiegati, inclusi gli investimenti, ed ai rispettivi costi. L'adeguamento ai predetti obiettivi e standard è correlato alla variazione delle tariffe e ad eventuali trasferimenti statali destinati a investimenti. Il contratto disciplina infine le verifiche, gli obblighi di adeguamento e le sanzioni per i casi di inadempienza. Il contratto di servizio, invece, di durata almeno triennale, definisce le prestazioni e i servizi di rilevanza sociale che l'ENAV è tenuto ad erogare in condizioni di non remunerazione dei costi.

Il primo dato che ritiene opportuno segnalare è indubbiamente il grave ritardo con cui gli schemi vengono sottoposti al Parlamento, in particolare lo schema n. 152 relativo al triennio 2010-2012. In proposito, sottolinea che la relazione illustrativa dell'atto n. 152 attribuisce una valenza ricognitiva al documento – come una sorta di « consuntivo »- specificando che la fase istruttoria, condotta da un apposito gruppo tecnico di lavoro composto dai rappresentanti di ENAV, ENAC e

delle Amministrazioni centrali coinvolte, è stata fortemente condizionata dall'esigenza di definire preliminarmente il periodo regolatorio pregresso, dalla necessità di reperire la piena copertura finanziaria per le obbligazioni a carico dello Stato, dalla necessità di adeguare il nuovo contratto di programma alla normativa nazionale e comunitaria sopravvenuta in materia di agevolazioni ed esenzioni tariffarie e di misurazione e valutazione delle performance aziendali per i soggetti fornitori di servizi di navigazione aerea. Analoghe considerazioni sono indicate nella relazione illustrativa dello schema n. 153, con specifico riferimento alla necessità di attendere, prima della sottoscrizione del contratto di programma 2012-2015, la definizione del periodo regolatorio 2010-2012, nonché alla necessità di introdurre i meccanismi previsti da nuovi regolamenti dell'Unione europea adottati in materia di navigazione aerea nel corso del 2013.

Al riguardo, fa presente che il precedente contratto di programma 2007-2009 non conteneva disposizioni volte a consentire una proroga della sua vigenza nelle more dell'adozione del nuovo contratto di programma. Sul punto segnala l'opportunità che siano precisati gli effetti, sotto il profilo giuridico, dell'approvazione e della definitiva stipula dei contratti di programma in esame sulla gestione dell'ENAV nel periodo coperto dai medesimi contratti di programma ma già decorso.

Evidenzia, come altro elemento da tenere in considerazione, i profondi mutamenti che stanno interessando ENAV. Osserva infatti che la società è allo stato interamente partecipata dallo Stato, è controllata dal Ministero dell'economia e delle finanze, non è quotata ed è sottoposta alla vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Con lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri presentato il 30 gennaio 2014 sono stati definiti i criteri di privatizzazione e le modalità di alienazione di una quota fino al 49 per cento della partecipazione detenuta dal Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale di ENAV Spa. Lo schema è stato esaminato dalle competenti

Commissioni parlamentari ed è stato approvato definitivamente dal Consiglio dei Ministri il 16 maggio 2014, ma non è ancora stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*. Il DEF 2015 prevede comunque la realizzazione della cessione delle quote entro il 2015, con uno slittamento rispetto alla tempistica inizialmente prevista, che prevedeva la parziale privatizzazione entro il 2014. La società ha inoltre comunicato che, nell'assemblea della società del 14 aprile 2015, è stata deliberata la riduzione del capitale sociale per 180 milioni di euro nell'ambito del processo di valorizzazione e privatizzazione della società. Contestualmente l'azionista ha preso atto dell'avvio del processo per l'emissione di un prestito obbligazionario, per reperire la necessaria liquidità per far fronte alla riduzione di capitale e in vista della privatizzazione. Sottolinea che mutamenti significativi hanno interessato l'ENAV anche dal punto della *governance*. Il modello di *governance* adottato dall'ENAV è infatti quello tradizionale, con la previsione statutaria di un Amministratore Unico ovvero di un Consiglio di Amministrazione, composto da un minimo di tre ad un massimo di cinque membri, e di un Collegio Sindacale, costituito da tre componenti. Con l'assemblea del 22 novembre 2011, l'azionista pubblico, previa modifica dello statuto per introdurre tale possibilità, ha confermato fino all'approvazione del bilancio di esercizio al 31 dicembre 2013 un amministratore unico nella persona dell'ex direttore generale della società, Massimo Garbini. L'assemblea del 19 settembre 2014 ha recentemente nominato un Consiglio di amministrazione per il triennio 2014-2016, designando il nuovo Presidente del Consiglio di amministrazione (Maria Teresa Di Matteo) e due consiglieri (Alessandro Tonetti e Nicola Maione). Inoltre, secondo quanto emerge anche dalla relazione della Corte dei conti sulla gestione finanziaria ENAV 2013 (trasmessa al Parlamento nel gennaio 2015), nella stessa assemblea del dicembre 2013 l'azionista (cioè il Ministero dell'economia) ha dichiarato l'intenzione del Governo di ampliare il numero dei componenti del consiglio di

amministrazione fino al numero massimo statutariamente previsto (cioè cinque), individuando anche il nuovo amministratore delegato.

Ritiene pertanto opportuno che il rappresentante del Governo fornisca elementi di informazione alla Commissione sugli sviluppi del processo di privatizzazione della società, nonché sulle modifiche intervenute nella sua *governance* e sui tempi entro i quali si intende integrare la composizione del consiglio di amministrazione e individuare l'amministratore delegato.

Passando ad una breve disamina del contenuto degli schemi di contratto di programma, fa presente che entrambi gli schemi si compongono di 21 articoli e di numerosi allegati, che costituiscono parte integrante del contratto di programma in base all'articolo 1. In particolare il contratto di programma 2013-2015 reca nove allegati che riguardano, in particolare, il piano italiano di *performance* dei servizi di navigazione aerea; il piano di investimenti; la mappa degli spazi aerei di pertinenza italiana; le aree di manovra degli aeroporti italiani e i centri di controllo area; la configurazione *hardware* dei sistemi CNS/Meteo; le tariffe; le specifiche tecniche per la determinazione della tariffa CTT di terminale, relativa al servizio svolto al momento del decollo e dell'atterraggio. Il contenuto dei due atti risulta in ampia misura analogo. Avverte in ogni caso che nella sua relazione si soffermerà in modo particolare sullo schema di contratto di programma relativo al triennio 2013-2015. I principali contenuti di entrambi gli schemi attengono, tra le altre cose, ai compiti dell'ENAV; ai rapporti con gli altri enti titolari di competenze connesse; alle relazioni internazionali; agli standard di sicurezza e qualità; alle tariffe applicate; agli investimenti; alle sanzioni per inadempienze; alla durata del contratto.

Per quanto concerne i compiti dell'ENAV, questi sono individuati in maniera dettagliata nell'articolo 3, con riferimento ai servizi della navigazione aerea, sia negli spazi aerei di pertinenza italiana che negli aeroporti rispettivamente indicati negli allegati C e D allo schema. L'articolo defi-

nisce in particolare le modalità attraverso le quali possono essere autorizzate variazioni delle capacità, dei livelli e degli orari dei servizi aeroportuali o modifiche dell'elenco degli aeroporti che rientrano nell'ambito applicativo del contratto di programma. La novità principale è costituita dal transito dall'Aeronautica militare all'ENAV dei servizi di navigazione aerea negli aeroporti già militari, divenuti civili sulla base di specifici decreti interministeriali. Il testo in esame prevede in particolare il transito ad ENAV dei servizi negli aeroporti di Ciampino e Verona, entro il 1° giugno 2014; fa presente che il transito è effettivamente avvenuto per Ciampino, mentre è ancora in corso di perfezionamento per Verona. Prevede altresì il trasferimento dall'aeronautica militare all'ENAV dei servizi di navigazione aerea negli aeroporti di Brindisi, Treviso e Rimini, indicando, in questo caso, il termine di due anni dalla firma del contratto. Al riguardo, ritiene opportuno che venga precisato se tale termine fa riferimento alla sottoscrizione iniziale del contratto, avvenuta nel 2013, ovvero alla sua stipula definitiva, che avverrà all'atto del perfezionamento dell'atto, dopo l'acquisizione del parere del CIPE (già espresso con la delibera n. 29/2014) e delle Commissioni parlamentari. Più in generale giudica opportuno che il rappresentante del Governo fornisca, a titolo informativo, un quadro completo degli aeroporti interessati dal trasferimento dei servizi di navigazione dall'aeronautica militare all'ENAV, indicando i tempi in cui il trasferimento ha avuto luogo o se ne prevede l'attuazione. Per quanto riguarda l'aeroporto di Brescia Montichiari, l'articolo specifica che esso già è entrato nella lista degli aeroporti gestiti da ENAV ed è perciò incluso nell'allegato D al contratto.

L'articolo 4 prevede la possibilità che ENAV fornisca, dietro corrispettivo, servizi a titolo privatistico – diversi da quelli indicati nell'articolo 3 – ad imprese, enti ed istituzioni, organismi nazionali ed internazionali e persone fisiche, nell'ambito

delle attività coerenti con l'oggetto sociale, anche al di fuori degli spazi aerei di competenza nazionale.

Gli articoli da 11 a 13 riguardano i rapporti con gli altri enti titolari di competenze connesse a quelle dell'ENAV. Tra questi richiamo l'ENAC (Ente Nazionale dell'Aviazione Civile), che esercita la vigilanza sui servizi di navigazione aerea forniti dall'ENAV, l'Aeronautica Militare che deve comunicare annualmente al MEF e per conoscenza all'ENAV i costi sostenuti per il servizio di navigazione aerea a favore del traffico civile, e l'Agenzia Nazionale Sicurezza al Volo (ANSV), per il rispetto delle disposizioni del regolamento (UE) 1035/2011, concernente la disciplina della fornitura di servizi di navigazione aerea; in proposito, ENAV è chiamato a coordinarsi con l'ENAC per assicurare il rispetto delle raccomandazioni formulate dall'Agenzia.

L'articolo 14 disciplina le relazioni internazionali e la partecipazione di ENAV a programmi e progetti internazionali. Per quanto concerne gli *standard* di sicurezza e qualità, l'articolo 5 definisce i criteri tecnico-operativi necessari per l'erogazione dei servizi di navigazione aerea negli spazi aerei indicati nell'allegato C e negli aeroporti dell'allegato D. Gli articoli 6 e 7 fissano gli obiettivi di sicurezza e di qualità che l'ENAV si impegna a garantire, che sono parametrati ai più elevati *standard* europei sia recepiti nell'ordinamento italiano e individuati in sede sopranazionale e che dal 2012 sono definiti nel Piano nazionale di *performance*, riportato nell'Allegato A.

Osserva che una significativa novità nel contratto di programma 2013-2015 si ha nella definizione dei livelli tariffari, per tenere conto dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni comunitarie in materia di performance e di tariffazione per il terminale. La nuova normativa europea (Regolamenti (UE) n. 691/2010 e n. 1191/2010) in materia di tariffazione si colloca nel contesto del processo di coordinamento in corso, a livello di Unione europea, dei vari operatori del traffico aereo per la realizzazione del cielo unico euro-

peo, nell'ambito del quale sono definiti comuni parametri e obiettivi tecnologici, qualitativi, economici ed ambientali. In particolare, i regolamenti citati prevedono, per la determinazione della tariffa relativa ai servizi svolti durante il sorvolo, una differenziazione per fasce di traffico, individuate sulla base dei movimenti di trasporto aereo realizzati negli aeroporti nazionali. Le fasce di traffico sono tre: la prima fa riferimento a movimenti superiori alle 225 mila unità; la seconda include gli aeroporti con traffico compreso tra le 70 mila e le 225 mila unità; la terza comprende i movimenti inferiori alle 70 mila unità. Tale differenziazione viene recepita nello schema di contratto e con decorrenza anticipata al 2014 (anziché nel 2015 come previsto dalla normativa comunitaria) a seguito di una decisione dei soggetti competenti all'adozione del regime tariffario. La relazione di accompagnamento dello schema evidenzia in proposito che l'effetto del nuovo meccanismo tariffario è la sensibile riduzione delle tariffe per gli aeroporti di fascia 1 (Roma), una buona riduzione per quelli di fascia 2 (Milano, Venezia e, dal 2015, Bergamo), mentre per la terza fascia, nella quale rientrano la quasi totalità degli aeroporti nazionali, si avrà un'invarianza di tariffa, rispetto a quella applicata nel 2013, grazie all'utilizzo del fondo di stabilizzazione già autorizzato dal Ministero dell'economia.

L'articolo 9 riguarda il piano di investimenti che l'ENAV si impegna a realizzare e le sue eventuali rimodulazioni. I piani di intervento infrastrutturale sono redatti in coerenza con le linee d'indirizzo contenute nella programmazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Il relativo allegato prevede per il periodo 2013-2015 investimenti per oltre 135.255.000 euro nel 2013, 124.470.000 euro nel 2014 e 124.138.000 euro nel 2015. Il piano di investimenti 2013-2015 contiene anche le proiezioni per gli anni 2016 e 2017; in particolare si prevedono 101.082.000 euro nel 2016 e 100.470.000 euro nel 2017. Ricorda che il bilancio

ENAV relativo all'esercizio 2013 registra ricavi per 799,6 milioni di euro, con un utile netto di 50,5 milioni di euro. L'utile netto è aumentato del 9,4 per cento rispetto all'anno precedente. L'articolo 10 prevede che le infrastrutture di competenza di ENAV debbano essere progettate e realizzate secondo criteri di compatibilità ambientale, di concerto con gli enti territoriali interessati. L'articolo 19 riguarda le sanzioni da applicare alla Società in caso di inadempimento degli obblighi contrattuali e l'articolo 20 individua nel foro di Roma il foro competente per la soluzione di controversie insorte fra le parti contraenti e disciplina le eventuali procedure di arbitrato.

Segnala infine che, in entrambi gli schemi, l'articolo 2 definisce l'oggetto e la validità temporale dei contratti di programma con riguardo alla regolazione dei rapporti tra ENAV e Stato, stabilendone la durata rispettivamente dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2012 e dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2015.

Michele Pompeo META, *presidente*, in considerazione della fissazione del termine per l'espressione del parere da parte della Commissione al prossimo 25 aprile, chiede al sottosegretario di assicurare che il Governo non proceda all'approvazione definitiva e alla stipula dei contratti di programma in esame prima che la Commissione esprima il proprio parere.

Il sottosegretario Umberto DEL BASSO DE CARO assicura, a nome del Governo, che non si procederà all'approvazione definitiva e alla stipula dei contratti di programma in esame prima che la Commissione renda il parere di competenza su di essi.

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

La seduta termina alle 14.15.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Mercoledì 22 aprile 2015. — Presidenza del presidente Michele Pompeo META.

La seduta comincia alle 14.15.

In ordine alla proposta di legge C. 3029 Schullian ed altri recante « Modifica all'articolo 201 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, concernente l'adozione di criteri e limiti per la determinazione delle spese di accertamento e di notificazione delle violazioni in materia di circolazione stradale ».

Michele Pompeo META, *presidente*, ricorda che la Commissione, nella seduta del 1° aprile scorso, ha concluso l'esame in sede referente del testo unificato delle proposte di legge C. 1512 Meta e abbinate, recanti « Modifiche al codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 », conferendo al relatore il mandato a riferire favorevolmente in Assemblea. Fa presente che in data 16 aprile 2015 è stata assegnata alla Commissione la proposta di legge C. 3029 Schullian ed altri recante « Modifica all'articolo 201 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, concernente l'adozione di criteri e limiti per la determinazione delle spese di accertamento e di notificazione delle violazioni in materia di circolazione stradale ». In conformità ai costanti precedenti sulla materia, propone pertanto che la nuova proposta di legge C. 3029 Schullian sia considerata ricompresa nella relazione per l'Assemblea.

Michele DELL'ORCO (M5S) non condive la pratica dell'abbinamento tardivo delle proposte di legge, osservando che

comunque il presentatore ha la facoltà di intervenire mediante emendamenti presso l'Assemblea.

Michele Pompeo META, *presidente*, ribadisce che l'abbinamento di proposte di legge assegnate alla Commissione successivamente alla votazione del mandato al relatore trova riscontro in numerosi e costanti precedenti. Propone pertanto che la Commissione proceda all'abbinamento della proposta di legge C. 3029 Schullian.

La Commissione concorda.

La seduta termine alle 14.20.**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.20 alle 14.30.

AVVERTENZA

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

SEDE CONSULTIVA

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2014. C. 2977 Governo.

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013.

Doc. LXXXVII, n. 2.

ALLEGATO 1

Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3 e Allegati).**PARERE APPROVATO**

La IX Commissione (Trasporti, poste e telecomunicazioni),

esaminati, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3) e i relativi Allegati,

premesso che:

il documento contiene un articolato programma di interventi, relativamente alle infrastrutture sia materiali, per le quali, si prosegue nel segno della semplificazione e della lotta alla corruzione, sia immateriali, in relazione alle quali si prevedono interventi volti alla crescita digitale del Paese;

per quanto riguarda il settore dei trasporti:

con riguardo al trasporto pubblico locale e ferroviario, il Programma nazionale di riforma sottolinea l'esigenza di un coordinamento tra la programmazione dei servizi e la programmazione degli investimenti; il documento prevede l'approvazione, entro la fine del 2015, dei costi *standard* nel settore e preannuncia la predisposizione di un disegno di legge di riforma del trasporto pubblico locale; tale disegno di legge potrà rappresentare un contributo importante rispetto all'ampia attività che la Commissione sta dedicando al tema, prima attraverso lo svolgimento di un'indagine conoscitiva e l'approvazione di un documento conclusivo che individua le priorità di intervento, poi attraverso l'avvio dell'esame delle proposte di legge di iniziativa parlamentare che hanno per oggetto il trasporto pubblico locale;

per quanto concerne il trasporto stradale, il documento conferma l'esigenza

del superamento, nel settore dell'autotrasporto, della logica dell'erogazione annuale delle risorse e si impegna ad attuare entro il mese di luglio, la piattaforma telematica nazionale dei sistemi di trasporto intelligente (ITS);

con riferimento all'ambito aeroportuale, il programma nazionale di riforma evidenzia la centralità del piano nazionale degli aeroporti, di cui si prevede l'approvazione entro il mese di giugno 2015, e sottolinea la centralità delle alleanze di sistema e del miglioramento dell'accessibilità degli aeroporti attraverso interconnessioni modali, soprattutto con il trasporto ferroviario;

con riferimento all'ambito portuale, si ribadisce l'esigenza di adottare entro il mese di giugno 2015 il piano nazionale della portualità e della logistica, e si sottolinea l'esigenza di individuare bacini di rilevanza nazionale, semplificare la rete delle Autorità portuali e intervenire sulla *governance* in modo da centralizzare gli indirizzi strategici;

rispetto alle indicazioni contenute nel DEF 2015 in esame, emerge l'esigenza di elaborare una politica organica e coerente nel settore dei trasporti, individuando gli obiettivi prioritari da perseguire, anche al fine di assicurare il coordinamento tra i diversi strumenti di programmazione; in particolare è necessario che la politica dei trasporti sia orientata nel segno dello sviluppo dell'intermodalità e del riequilibrio territoriale, al fine di garantire l'accessibilità interna ed esterna di tutto il territorio nazionale, attraverso interventi di sistema, anche al fine di

pervenire ad una maggiore coesione interna tra le diverse aree del Paese;

per quanto concerne il programma delle infrastrutture strategiche, risulta apprezzabile la selezione di un numero limitato di opere prioritarie e la volontà del Governo di effettuare un approfondito confronto con le regioni al fine di pervenire ad un aggiornamento di tale programma contestualmente alla definizione della Nota di aggiornamento del DEF 2015;

per quanto riguarda il settore delle comunicazioni, il Programma nazionale di riforma all'interno del DEF 2015 in esame segnala la predisposizione, da parte del Governo, della strategia nazionale banda ultralarga e della strategia per la crescita digitale, con un preciso e articolato cronoprogramma per l'attuazione degli interventi nel periodo 2015-2020; il documento richiama inoltre la previsione del riconoscimento del credito di imposta IRES ed IRAP entro il limite massimo del 50 per cento dell'investimento aggiuntivo rispetto a quanto già previsto dai piani industriali degli operatori per quanto riguarda gli interventi infrastrutturali relativi alla rete a banda ultralarga, in corso di attuazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) valuti la Commissione di merito l'opportunità di evidenziare al Governo le seguenti priorità relative al settore dei trasporti:

a) perseguire nel settore dei trasporti una politica organica e coerente, che, per quanto concerne sia la realizzazione delle infrastrutture, sia la prestazione dei servizi, assuma come priorità lo sviluppo dell'intermodalità e il riequilibrio intermodale, la connessione di tutto il territorio nazionale alle principali reti di trasporto, il superamento delle problematiche relative ai nodi urbani e l'attuazione di misure idonee a ridurre il divario infrastrutturale tra le diverse aree

del Paese; anche in relazione a tali obiettivi prioritari dovrà essere garantita la coerenza e il coordinamento degli atti di programmazione definiti nei diversi Piani in materia di trasporti e logistica;

b) in particolare, attuare una politica di riequilibrio territoriale, privilegiando gli investimenti in infrastrutture e servizi nel Mezzogiorno, al fine di ridurre il divario di accessibilità del Sud rispetto al Centro-Nord e pervenire ad una maggiore coesione interna tra le varie aree del Paese;

c) definire ed attuare incisive misure di riforma nel settore del trasporto pubblico locale, finalizzate, da un lato, ad assicurare l'adeguatezza delle risorse necessarie per garantire i livelli essenziali di un servizio che risponde ad un diritto fondamentale, dall'altro a migliorare l'efficienza e l'efficacia del servizio stesso, promuovendo l'aggregazione delle società di trasporto pubblico locale secondo ambiti territoriali ottimali, una più adeguata gestione delle società stesse, la trasparenza delle modalità di assegnazione del servizio e dei finanziamenti erogati dagli enti territoriali, l'adozione del parametro dei costi *standard*, e la creazione delle condizioni necessarie per permettere un vasto rinnovo del parco mezzi;

d) sempre nell'ambito della politica per il trasporto pubblico locale, adottare misure idonee a potenziare il trasporto ferroviario regionale, attraverso interventi che assicurino l'adeguatezza, rispetto alle esigenze dell'utenza, in particolare dell'utenza pendolare, dei servizi prestati, con particolare riferimento alla puntualità, alla frequenza, alla copertura delle aree e dei centri urbani presenti nel territorio, alle condizioni del materiale rotabile;

e) valutare le decisioni che saranno assunte in merito al collocamento sul mercato di una quota del capitale di Ferrovie dello Stato italiane, in modo da assicurare che la gestione e le attività del gruppo rispondano all'esigenza prioritaria di fornire un adeguato servizio di trasporto dei passeggeri su tutto il territorio

nazionale, piuttosto che concentrarsi sui servizi a più forte domanda di mercato;

f) con riferimento al settore dell'autotrasporto, riconsiderare, in parallelo con le importanti novità introdotte per quanto concerne la disciplina di prestazione del servizio, le modalità con cui sono attribuite e ripartite le risorse pubbliche destinate al settore, superando un'assegnazione indifferenziata di tali risorse, mediante l'introduzione di criteri idonei a privilegiare le imprese che pongano in essere iniziative per l'aggregazione in rete, la condivisione della flotta, l'utilizzo di sistemi informatici e telematici, l'acquisto di unità di carico, la dotazione a bordo di sistemi integrati e la riduzione di costi esterni ambientali;

g) rivedere gli strumenti e le modalità finalizzati a garantire la continuità territoriale, in modo da assicurare che le scelte operative e l'impiego delle risorse siano effettivamente rispondenti alle esigenze di mobilità della popolazione residente nei territori interessati;

h) per quanto concerne il trasporto aereo, pervenire alla definitiva approvazione del piano nazionale degli aeroporti, tenendo conto delle esigenze prioritarie di razionalizzare il sistema, mediante la promozione di reti aeroportuali e di alleanze nei bacini interessati, e di assicurare idonei collegamenti intermodali tra le infrastrutture aeroportuali, con riferimento, oltre che agli aeroporti di rilevanza intercontinentale, agli aeroporti di maggior rilievo nell'ambito di ciascun bacino territoriale;

i) provvedere in tempi rapidi alla definizione e all'adozione del piano strategico della portualità e della logistica, in modo da assicurare che la razionalizzazione della rete delle Autorità portuali sia definita, nel rispetto di quanto previsto dalla legge n. 84 del 1994, tenendo adeguatamente conto dell'importanza che, in relazione ai traffici di passeggeri e di merci e alle attività economiche, le infrastrutture portuali rivestono per il rispettivo territorio e coerentemente con la

programmazione dei corridoi plurimodali europei, le reti TEN-T e la rete *core* dei porti individuata a livello di Unione europea; contestualmente assumere tutte le iniziative opportune, per promuovere lo sviluppo e la crescita dei porti italiani, attraverso il miglioramento dei collegamenti con la rete stradale, autostradale e ferroviaria, nonché intervenire anche sul piano legislativo, attraverso la revisione e l'adeguamento della legge n. 84 del 1994, per favorire l'efficienza gestionale e l'efficacia operativa delle Autorità portuali, nel pieno rispetto delle misure relative alla sicurezza sul lavoro, alla sicurezza della navigazione e alla salvaguardia della vita umana in mare;

j) per quanto riguarda l'individuazione, nell'ambito del programma delle infrastrutture strategiche, di un numero limitato di opere prioritarie, assicurare, anche attraverso la puntuale indicazione dei criteri e parametri adottati, da esplicitare nell'ambito dell'aggiornamento del programma che sarà predisposto in sede di definizione della Nota di aggiornamento al DEF 2015, che la selezione corrisponda ad un ordine di priorità rispetto all'effettiva utilità di tali opere per migliorare la mobilità nei territori interessati; a tal fine, effettuare un approfondito confronto con le regioni, al fine di confermare tale rispondenza, valutare lo stato di avanzamento delle opere e procedere all'aggiornamento dell'Allegato infrastrutture in sede di definizione della nota di aggiornamento al DEF 2015;

2) valuti la Commissione di merito l'opportunità di evidenziare al Governo le seguenti priorità relative ai settori delle poste e delle telecomunicazioni:

a) porre in essere tutte le misure volte al rispetto rigoroso del cronoprogramma di attuazione delle misure contenute nel piano banda ultralarga, anche in considerazione dell'esigenza di conseguire gli obiettivi posti nell'Agenda digitale europea nei tempi prescritti;

b) adottare tutte le iniziative utili a permettere alle piccole e medie imprese di beneficiare pienamente dei vantaggi che possono trarre in termini di crescita della propria attività dagli sviluppi dell'economia digitale; a tal fine, assicurare la tempestiva operatività delle misure già previste in materia di agevolazioni fiscali a favore delle imprese per gli interventi infrastrutturali relativi alla rete a banda ultralarga e verificare se sussistano le condizioni per ampliare l'ambito di applicazione di tali agevolazioni, che attualmente è limitato agli investimenti aggiuntivi;

c) in relazione al collocamento sul mercato di una quota fino al 40 per cento del capitale di Poste italiane Spa, assumere le iniziative necessarie per garantire su tutto il territorio nazionale, con particolare riguardo alle aree svantaggiate del Paese, la presenza e il funzionamento di una rete adeguata di uffici postali nonché definire gli obblighi compresi nel servizio universale in modo da assicurare comunque il livello essenziale delle prestazioni in relazione alle esigenze fondamentali dell'utenza.

ALLEGATO 2

Documento di economia e finanza 2015 (Doc. LVII, n. 3 e Allegati).**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE
DEL GRUPPO MOVIMENTO 5 STELLE**

La IX Commissione (Trasporti, poste e telecomunicazioni),

esaminati, per le parti di competenza, il Documento di economia e finanza 2015, (Doc. LVII, n. 3) e i relativi Allegati,

premessi che:

il Documento di economia e finanza (DEF) costituisce il principale documento di programmazione della politica economica nazionale nel medio – lungo termine;

i contenuti del citato Documento sono articolati in tre sezioni: la prima espone lo schema del Programma di stabilità; la seconda contiene una analisi e le tendenze della finanza pubblica; la terza reca lo schema del Programma Nazionale di Riforma (PNR);

relativamente ai profili di interesse della commissione trasporti, si segnala come nel documento in esame si sia solo apparentemente proceduto ad individuare venticinque opere prioritarie del Programma infrastrutture strategiche, rimandando l'aggiornamento sullo stato di avanzamento delle altre opere contenute nel PIS di cui all'XI Allegato in sede di definizione della nota di aggiornamento al DEF 2015;

di tali opere se ne evidenziano alcune dalla dubbia strategicità oltre che utilità sociale e dal rilevante impatto ambientale quali, ad esempio: il nuovo collegamento ferroviario Torino – Lione; la linea AV/AC Milano Venezia; il Terzo Valico di Giovi; l'Autostrada A4 Venezia –

Trieste; la Pedemontana veneta; la Pedemontana lombarda; la Tangenziale esterna di Milano, nonché il Mo.S.E;

di fronte ad evidenti situazioni di indisponibilità delle risorse, si ritiene necessaria una implementazione della cultura di analisi costi-benefici e dunque l'avvio di una nuova analisi che tenga conto del cambiamento avvenuto nella congiuntura economica nazionale e della domanda di mobilità, anziché procedere ad una semplificazione della procedura burocratica, così come previsto dal decreto-legge 12 settembre 2014 n. 133;

per superare i limiti di finanza pubblica e far fronte alla realizzazione di opere infrastrutturali il governo continua ad assumere decisioni che favoriscono un maggior coinvolgimento del capitale privato. Una implementazione del modello di Partenariato Pubblico Privato avrebbe certamente come conseguenza diretta l'immediata cantierizzazione di nuove opere anche di piccola o media grandezza senza però adeguate garanzie per quanto concerne la realizzazione definitiva delle opere e la loro gestione. Spesso, infatti, gli interlocutori privilegiati di tali accordi sono società di costruzioni con scarse capacità gestionali nonché finalizzate al mero lucro e non alla valorizzazione culturale e sociale del patrimonio;

viene inoltre confermata la scelta di procedere, nella realizzazione delle grandi infrastrutture, per « lotti costruttivi » piuttosto che per « lotti funzionali » in grado di garantire, di fronte ad evidenti difficoltà economiche, la realizzazione di

parti di infrastrutture autonome e quindi fruibili anche ove non completata l'intera opera;

il documento contiene dei riferimenti al percorso di privatizzazioni messe in essere dal Governo. Tra le società a partecipazione diretta interessate da questa manovra rientrano Poste Italiane con l'alienazione del 40 per cento ed Enav con il 49 per cento, oltre che del gruppo Ferrovie dello Stato e Grandi Stazioni;

in riferimento al primo, non è ancora dato sapere, tra i settori in cui opera Poste Italiane S.p.A., ovvero tra i servizi postali, finanziari e assicurativi, quale di questi sarà maggiormente interessato dalle operazioni di vendita. Non essendo tutti i settori egualmente produttivi, si ravvisa il rischio che l'operazione arrivi a riguardare solo gli ultimi due, lasciando quello maggiormente in perdita di proprietà dello Stato;

per quanto concerne Enav, le stime dei proventi derivanti dall'alienazione del capitale della società, da versare al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato di cui all'articolo 2 della legge 27 ottobre 1993, n. 432 per la riduzione del debito pubblico, sono di importo così modesto da non giustificare i rischi di una sua privatizzazione. A tale proposito, è sufficiente ricordare che Enav Spa in un contesto particolarmente difficile in ambito domestico, con la perdurante crisi della compagnia Alitalia, con un traffico domestico perso nell'ordine del 35 per cento dal 2008 in avanti è riuscita a conseguire un utile netto di 46 milioni di euro di cui 23 per rimborso Ires anni precedenti, che, sommato agli ammortamenti finanziari sostenuti per la mancata erogazione da parte dello Stato degli oneri derivanti dal Contratto di Servizio e ai crediti divenuti inesigibili per il fallimento di due vettori italiani, avrebbe significato un utile di quasi 50 milioni di euro in piena crisi. Non risulta difficile quindi immaginare la capacità della società, con un mercato in ripresa, di generare profitto, con il possibile introito della stessa cifra senza do-

versi privare della totalità del capitale sociale;

dubbi sorgono inoltre sulle modalità di privatizzazione del gruppo Ferrovie dello Stato, soprattutto alla luce degli antitetici progetti che avrebbero illustrato l'amministratore delegato di Ferrovie dello Stato, Michele Elia, e il presidente, Marcello Messori, ovvero l'uno favorevole a cedere una quota della holding Fsi, l'altro, più complesso, mirante a lasciare la rete ferroviaria in mano pubblica, privatizzando solo alcune attività giudicate contendibili quali il trasporto merci e l'alta velocità;

poiché risulta essere totalmente assente una politica seria di lungo periodo mirante all'abbattimento del debito pubblico, tali interventi di c.d. privatizzazione rischiano di non essere risolutivi ed essere, piuttosto, controproducenti, raggiungendo risultati effimeri e assolutamente limitati temporalmente;

per quanto attiene il trasporto stradale si segnala come all'interno del documento venga riconosciuta, quale punto di forza del sistema stradale, l'elevata densità della rete autostradale, evidenziandone la superiorità rispetto alla media europea e di paesi quali la Francia e il Regno Unito. Al contempo, però, viene rimarcato, quale punto debole, l'elevato numero di vetture che rende la densità di suddetta rete al di sotto della media europea. Quanto appena detto a riprova della predilezione in questo paese del trasporto su gomma sia per quanto concerne le persone che le merci, a scapito di quello su ferro, e dell'assenza di serie politiche di razionalizzazione del trasporto miranti ad un abbattimento delle emissioni;

a fronte di elevatissimi investimenti, inoltre, viene sottolineato come la rete autostradale, oggi, sia sostanzialmente identica a quella esistente nel 1980 palesando, dunque, l'impellente necessità di intervenire sui procedimenti amministrativi e autorizzativi che precedono la realizzazione delle opere, oltre che rivedere il sistema dei controlli al fine di ridurre le

infiltrazioni criminali e gli sprechi economici in fase di realizzazione degli interventi;

dal contratto di programma con ANAS si evince la volontà di spendere ulteriori 20 miliardi di euro nel prossimo quinquennio dei quali 17.5 per nuovi interventi e solo 2.5 per manutenzione. Quest'ultimo importo, a fronte anche delle recenti frane che hanno interessato strategici tratti autostradali, risulta del tutto inadeguato;

per quanto concerne il trasporto ferroviario, si segnala come all'interno del documento vengano evidenziate, senza che vengano prese adeguate misure e stanziati necessarie risorse per farvi fronte, numerose criticità quali: diffuse limitazioni per il trasporto merci con particolare riferimento ai valichi alpini e al Mezzogiorno; quota del trasporto ferroviario delle merci sensibilmente inferiore rispetto alla media europea; costi eccessivi di manovra nei terminali intermodali; una percentuale di linee a doppio binario inferiore rispetto alla media europea; significative differenze nella qualità dell'infrastruttura ferroviaria tra le diverse macro aree del Paese;

relativamente al trasporto pubblico locale e alla mobilità urbana, a fronte di una domanda in crescita e ad un aumento del fenomeno del cosiddetto pendolarismo, si segnala come siano del tutto assenti politiche volte a mitigare la frammentazione del servizio e a favorire l'integrazione e l'intermodalità e siano del tutto esigue le risorse destinate al rinnovo del parco veicolare caratterizzato da un indice di vetustà dei mezzi sensibilmente superiore rispetto alla media europea, oltre che una latitanza totale da parte dell'esecutivo nel rivedere, aggiornare e armonizzare il quadro normativo tutt'oggi caratterizzato da incertezze che si traducono inevitabilmente in inefficienze e sprechi all'interno del comparto;

a distanza di un anno si è ancora in attesa del varo di un Piano strategico nazionale della portualità e della logistica che deve necessariamente tenere conto

della necessità di rivedere, adoperando una razionalizzazione, l'attuale modello di *governance* portuale oltre che i meccanismi di nomina delle Autorità portuali;

in riferimento al sistema aeroportuale permangono elementi di criticità dovuti anche all'elevato numero di piccoli aeroporti che seppure indirizzati ad una potenziale vocazione turistica, potrebbero non raggiungere gli obiettivi prefissati e scaricare i potenziali deficit di gestione sugli enti locali proprietari delle società di gestione aeroportuale. È necessario definire degli obiettivi chiari e perseguibili che permettano una valutazione politica immediata capace di scongiurare il rischio di uno sviluppo disarticolato ed economicamente insostenibile della nostra rete aeroportuale;

relativamente ai profili di interesse della IX Commissione, in termini generali del documento di economia e finanza (DEF) e dei suoi allegati emerge la mancanza di una strategia chiara del Governo sul versante del digitale nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda digitale. Vengono infatti, svolti costanti riferimenti al Piano strategico la Banda Ultralarga nonché alla Strategia per la Crescita Digitale di recente licenziati dal Governo senza indicare da dove attingere le risorse necessarie per la realizzazione dei piani stessi se non un generico riferimento a 6 miliardi di euro da far valere sulla programmazione dei fondi strutturali europei;

quanto al Piano strategico Banda Ultralarga è da rilevare come lo stesso non chiarisca un nodo centrale per lo sviluppo dell'infrastruttura a banda ultralarga nel nostro Paese. Non si chiarisce infatti il ruolo dell'intervento pubblico e il Governo continua a non assumersi la responsabilità, eventualmente anche attraverso l'intervento di Cassa Depositi e Prestiti, di costituire una società della rete a capitale prevalentemente pubblico che riesca a dotare il Paese di un'infrastruttura omogenea a livello nazionale;

quanto alla Strategia sulla Crescita Digitale, pur apprezzabile nelle finalità, è

da rilevare come la stessa sia focalizzata in via esclusiva sulla PA senza considerare PMI e realtà produttive che possono fare da traino per lo sviluppo della domanda oltre che dell'offerta di servizi digitali. Inoltre proprio le PMI risultano fortemente penalizzate dall'inattività del Governo su questo fronte se solo si considera che gli incentivi e le forme di sgravio fiscale, pur insufficienti, previste nel decreto cosiddetto «Sblocca Italia» sono ancora in attesa dei decreti attuativi da parte dei ministeri competenti;

relativamente alla *governance* dell'agenda digitale appare evidente la continuità con le gestioni passate nel fallimentare dialogo tra più soggetti coinvolti: Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Agenzia per l'Italia Digitale (Agid) attualmente con un DG dimissionario per concorrere alla campagna elettorale per le regionali in Veneto a sostegno della candidata presidente del PD; vari organi di indirizzo di Agid; Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione; Ministero dello Sviluppo economico; regioni e altri enti quali Consip che giocano un ruolo centrale nell'attuazione degli obiettivi dell'agenda digitale. Occorrerebbe spingere sulla semplificazione dei ruoli e delle competenze per una rapida attuazione dell'agenda e tale obiettivo appare sconosciuto al DEF,

esprime

PARERE CONTRARIO.