



Allegati al DEF 2019 - Infrastrutture prioritarie

Dossier n° 66 - Schede di lettura
17 aprile 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

Numero atto:	Doc. LVII, n. 2
Titolo:	Documento di economia e finanza - Documento "Strategie per una nuova politica della mobilità in Italia", predisposto ai sensi dell'articolo 10, comma 8, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti

Il contesto di riferimento

Nel documento si segnala, in apertura, che il settore dei trasporti è soggetto ad una trasformazione profonda, spinta prevalentemente dalle innovazioni tecnologiche e dall'impatto che il digitale sta apportando alle abitudini, alle esigenze e alle preferenze di mobilità di passeggeri e imprese. Da un lato, infatti, il digitale ha cambiato radicalmente le logiche di offerta dei servizi di mobilità; dall'altro, la *digital transformation* ha generato un progressivo assottigliamento delle linee di demarcazione tra settori diversi. Da tali fenomeni emerge l'esigenza di governare le possibili sinergie tra settori contigui e tra i soggetti, pubblici e di mercato, che a vario titolo operano al loro interno.

Viene quindi evidenziato come la definizione di strategie infrastrutturali guardi oggi al fabbisogno del Paese in termini di completamento delle **connessioni**, di miglioramento della **viabilità**, di **sicurezza** delle infrastrutture e degli spostamenti, di **sostenibilità** ambientale, di miglioramento della **qualità della vita**, di sostegno alla **competitività delle imprese**.

Anche le **politiche ambientali e per il clima** costituiscono, ad avviso del Governo, un elemento imprescindibile nella pianificazione delle infrastrutture di trasporto: lo shift verso modalità di trasporto più sostenibili, il controllo delle emissioni inquinanti, la sostenibilità ambientale delle grandi opere sono temi che sempre più orientano le preferenze dei cittadini e le scelte degli operatori di trasporto.

In tale contesto, l'Allegato richiama l'attenzione sul fatto che le **città restano il nodo più importante** in cui si esprime la domanda di mobilità – e nelle quali pertanto occorre calare le scelte strategiche di tipo infrastrutturale – e sull'esigenza che la decisione politica si ponga come priorità la tutela e la manutenzione del patrimonio infrastrutturale esistente, per garantire la sicurezza degli spostamenti, la sostenibilità ambientale ed economica delle opere pubbliche, ma anche l'efficienza degli investimenti.

A tal fine, nel Documento sono identificati **quattro pilastri strategici** e una serie di **pacchetti di interventi** prioritari (v. *infra*).

La politica delle infrastrutture e dei trasporti: strategie e azioni

Nelle infrastrutture e nei trasporti risultano coinvolti i seguenti settori, su scala locale, nazionale ed internazionale: gli operatori di trasporto (che offrono servizi di mobilità anche a livello locale); la mobilità delle persone (sostenibile e accessibile); la logistica (*e-commerce*); le infrastrutture intelligenti (BIM) e le infrastrutture di trasporto ed energetiche (per la mobilità elettrica); i *policy maker* e le istituzioni e il lavoro.

La **strategia della politica delle infrastrutture e dei trasporti** del MIT prevede **quattro pilastri**:

1. sicurezza e manutenzione;
2. digitalizzazione e innovazione;
3. legalità e semplificazione;
4. mobilità elettrica, attiva e sostenibile.

Sulla **sicurezza** si segnala che il rilancio degli investimenti sulle opere utili va di pari passo con la necessità di mettere in sicurezza le infrastrutture per la mobilità quotidiana, anche attraverso la promozione di una vera e propria cultura della conservazione e valorizzazione del nostro patrimonio; a tali fini si prevede l'adozione di standard minimi, soprattutto tecnologici, omogenei su tutta la rete infrastrutturale di trasporto e, per la **manutenzione**, un piano nazionale per le infrastrutture, anche con l'uso di tecnologie avanzate (Manutenzione 4.0) per avviare processi di monitoraggio e sorveglianza.

In tema di **digitalizzazione** e ammodernamento tecnologico dell'infrastruttura esistente, il piano delle

Smart road punta a creare infrastrutture stradali dotate di piattaforme di osservazione, monitoraggio e previsione del traffico (prima sperimentazione a Torino e a Modena, per poi realizzare altre infrastrutture smart, ovvero *Smart Dams, Smart Galleries, Smart Airport, Smart Port*).

L'alternativa **digital** è rappresentata dall'utilizzo del paradigma dell'*Internet of Things* (IoT), per un monitoraggio strutturale e ambientale di edifici e infrastrutture come ponti e gallerie con lo scopo di migliorare il controllo del territorio e la sua resilienza a fronte di eventi catastrofici (fibre ottiche, droni e satelliti).

La **mobilità sostenibile** e sicura è volta alla integrazione dei sistemi di trasporto pubblico locale e nazionale (metropolitane e tram), con la mobilità ciclo-pedonale e i servizi di mobilità condivisa (*car-sharing* e *bike-sharing*).

In tema di **semplificazione**, si segnala l'opportunità di migliorare l'accessibilità al mercato dei servizi e rimuovere gli ostacoli agli investimenti, dotando il Paese di un quadro normativo che snellisca le procedure, diminuendo e velocizzando gli iter di approvazione, in un quadro chiaro di regole che definiscano una cornice all'interno della quale la **legalità** deve diventare un elemento essenziale per garantire efficienza e sviluppo.

Di seguito sono descritte le azioni degli **interventi tematici trasversali ai quattro pilastri** elencati.

Per la **riqualificazione del patrimonio infrastrutturale** si prevede il monitoraggio dello stato delle infrastrutture, la predisposizione di un Piano nazionale di manutenzione straordinaria delle infrastrutture, la promozione di linee guida per la progettazione e costruzione di Edifici 4.0, il completamento delle opere incompiute.

Per le **infrastrutture intelligenti per la sicurezza** si prevedono: la valutazione strutturale delle opere pubbliche, un piano *Smart Road* per la digitalizzazione dell'infrastruttura stradale, e per il settore delle infrastrutture ferroviarie, l'implementazione dell'*ERTMS e HD ERTMS* ferroviario, la *Smart Railway* e la *Smart Station*, nonché la *Smart Airport*, la *Smart Port*, e il tavolo *Smart City*.

Per l'**efficacia, l'efficienza e la qualità dei servizi di mobilità** si prevedono azioni volte al miglioramento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, alla digitalizzazione della logistica e allo sviluppo della logistica intermodale e della *City Logistics*; nel settore turistico sono previsti interventi per favorire l'"Ultimo miglio" turistico e l'accessibilità digitale ai siti turistici, nonché misure per le politiche integrate trasporti/energia/digitale e territorio.

Sui **servizi di mobilità innovativi** sono previsti i seguenti interventi: incentivi alla mobilità elettrica, misure per la mobilità ciclopedonale/attiva in ambito urbano ed extra urbano, mobilità come servizio (MaaS), sperimentazione dei veicoli guida autonoma.

In merito agli **interventi normativi** si prevedono: modifiche al Codice dei contratti pubblici per migliorare la sicurezza e per semplificare le procedure, misure sulle concessioni autostradali, riordino delle concessioni portuali, l'emanazione di un decreto per la progettazione, regolamentazione di nuove forme di mobilità ad uso personale, misure di semplificazione dei procedimenti, prevenzione della corruzione e sviluppo della trasparenza, riordino e razionalizzazione di norme in materia edilizia attraverso modifiche al TU n. 380/2001.

In merito al **capitale umano** sono previste le seguenti misure: formazione nelle competenze del futuro, riconversione dei posti di lavoro, promozione di Reti territoriali per l'apprendimento permanente, mappatura, digitalizzazione e reingegnerizzazione dei processi della PA, partecipazione dei cittadini alle decisioni e Dibattito Pubblico.

Sulle **tecnologie di frontiera** si prevedono interventi sulle seguenti tematiche: *artificial intelligence*, interoperabilità digitale tra i sistemi informativi delle infrastrutture e della mobilità, *blockchain* su Registro Nazionale infrastrutture, *blockchain* e *artificial intelligence* applicate al BIM, *blockchain* per il controllo delle targhe, acquisizione integrata dei dati nella PA, *data governance*.

Lo stato di attuazione degli interventi programmati

Nell'appendice III dell'allegato in esame viene illustrato lo **stato di attuazione degli interventi programmati**, soprattutto esplicitando il quadro finanziario dei programmi e degli interventi prioritari, in termini di costi, risorse disponibili e fabbisogni residui.

Il quadro finanziario

Per il completamento degli interventi programmati (considerando sia i singoli interventi per ogni modalità, sia i programmi complessivi), secondo quanto riportato nell'appendice in esame, è richiesto, allo stato attuale, un fabbisogno di risorse economiche (rispetto alla quota parte già finanziata) pari a circa 60 miliardi di euro (59,074 per la precisione), su un valore economico totale di 172 miliardi.

La tabella seguente, che riproduce la figura 0.1, evidenzia il **quadro finanziario del complesso dei programmi e degli interventi prioritari**:

Modalità	Costo intervento	Risorse disponibili	Fabbisogno residuo
Autostrade e strade statali	57.188	42.611	14.577
Ferrovie nazionali	85.188	43.406	41.782
Città metropolitane	23.494	20.945	2.547
Porti	2.357	2.357	0
Aeroporti	4.017	3.850	167
TOTALE	172.244	113.169	59.074

Nell'appendice viene evidenziato che si osserva un incremento degli investimenti, rispetto all'allegato al DEF 2018, per effetto di due principali fenomeni. Da un lato, sono stati intensificati gli investimenti nei "programmi diffusi" per le strade, le autostrade e le ferrovie: dall'ERTMS agli interventi per la sicurezza di ponti, viadotti e gallerie. D'altra parte, alcuni dei progetti che risultavano in *project review* nel 2018, risultano oggi ad un livello di maturità tale da essere finanziabili.

Si ricorda che nell'ultimo [Rapporto sulle infrastrutture strategiche prioritarie curato dal Servizio Studi](#) (aggiornato al 31 maggio 2018, quindi sostanzialmente in linea con i dati contenuti nel DEF 2018 presentato poche settimane prima) viene indicato un costo totale, per le infrastrutture prioritarie, pari a 166,3 miliardi di euro. Il costo totale indicato dalla tabella suesposta evidenzia quindi un incremento del costo totale pari al 3,5%.

Nello stesso allegato viene affermato che "negli ultimi anni, sono state assegnate ai singoli interventi individuati come prioritari, risorse economiche pari complessivamente a 114,9 miliardi di euro" attraverso una serie di canali di finanziamento "che hanno garantito e garantiscono la sostenibilità dell'impianto programmatico contenuto nel presente documento" e che vengono di seguito sintetizzati:

- le disponibilità rinvenienti da revisione progettuale;
- le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC);
Nell'appendice viene ricordato che tale fondo "ha garantito copertura finanziaria al Piano Operativo del MIT approvato dal Cipe con Delibera n. 54 del 1 dicembre 2016 e ai suoi due Addendum (approvati dal Cipe rispettivamente il 22 dicembre 2017 e il 28 febbraio 2018), con l'obiettivo di "Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete"; il FSC ha finanziato anche i Patti territoriali del 2016 (Delibera Cipe n. 26 del 2016) a favore del Mezzogiorno e di altre Città Metropolitane e Regioni del centro-nord (Delibera Cipe n. 56 del 2016);
- il Fondo investimenti, previsto dall'art. 1, comma 140, della L. 232/2016, e rifinanziato dall'art. 1, comma 1072, L. 205/2017, che - viene sottolineato nell'appendice - "è caratterizzato da un orizzonte programmatico molto lungo (2032, analogo all'orizzonte temporale del presente documento) e da una forte interazione con gli obiettivi e le strategie del MIT";
- l'apporto di risorse private, per le concessioni autostradali e aeroportuali;
- i fondi regionali e locali di cofinanziamento, anche a valere sui Fondi europei.

Nella medesima appendice viene ricordato che "per quanto riguarda, invece, la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, nonché la *project review* di alcune infrastrutture solo parzialmente finanziate, è stato istituito il Fondo per la progettazione, previsto dall'art. 202, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 50/2016, con una prima assegnazione di 80 milioni di euro per gli anni 2018-2020, al fine di migliorare la capacità di programmazione e riprogrammazione della spesa anche per la progettazione delle infrastrutture di preminente interesse nazionale".

Le diverse modalità infrastrutturali

Nel seguito dell'appendice si dà conto, distintamente per ogni singola modalità infrastrutturale considerata (ferrovie, strade e autostrade, ecc.), degli obiettivi e delle strategie perseguite.

Per ogni modalità infrastrutturale sono esposte delle tabelle che dettagliano gli importi indicati nella tabella suesposta.

Ci si limita di seguito ad alcuni chiarimenti e a richiamare i contenuti di uno speciale *focus* dedicato alla linea ad alta velocità Torino-Lione.

Si fa notare che il **costo totale relativo alle ferrovie**, che nella tabella precedente è quantificato in 85.188 milioni di euro, è il risultato della somma dei totali delle figure 0.2 e 0.3, a cui però sono sottratti gli importi relativi a programmi già considerati nelle altre modalità (il costo complessivo di queste voci "doppie" è pari a

38.711 milioni di euro).

Relativamente al succitato focus sulla **TAV Torino-Lione**, in esso viene ricordato che in attuazione del contratto di governo è stata effettuata una nuova analisi costi-benefici nonché un'analisi degli aspetti giuridici per le conseguenti valutazioni politiche. A valle della discussione degli esiti di tali analisi, la Camera dei Deputati e il Senato hanno approvato, rispettivamente in data 21 febbraio e 7 marzo 2019, una mozione di maggioranza che "impegna il Governo a ridiscutere integralmente il progetto della linea Torino-Lione, nell'applicazione dell'accordo tra Italia e Francia". Vengono quindi riportati i costi totali dell'investimento per la realizzazione del collegamento ferroviario, che ammontano a 15,6 miliardi di euro (il costo "a finire" viene indicato in 14,2 miliardi) di cui 4,6 miliardi relativi alla tratta nazionale (confermati 1,9 miliardi; posticipati 2,7 miliardi, come da informativa CIPE del 22 dicembre 2017).

Con riferimento ai **programmi prioritari in materia di strade e autostrade** viene invece sottolineato che, per quanto riguarda le strade statali, gli stessi trovano una diretta corrispondenza con le priorità individuate nel **Contratto di Programma ANAS 2016-2020**.

Infine, si fa notare che il costo relativo alle **ciclovie** non sembra incluso nel totale della tabella sopra riportata