

(Singapore, Hong Kong, Shanghai, Shenzhen, Kaohsiung, Busan) e un porto mediorientale (Dubai), e solo un porto europeo (Rotterdam). Nella classifica europea, i primi porti italiani sono Gioia Tauro, al settimo posto con 1/3 dei TEU movimentati rispetto a Rotterdam, e Genova all'undicesimo posto con 1/6 dei TEU di Rotterdam. Nella classifica mondiale Gioia Tauro è al quindicesimo posto e Genova al diciottesimo.

Dobbiamo convincerci che intorno a questo business la partita in Europa è ancora apertissima: non solo i flussi di merce sono sempre meno atlantici e sempre più asiatici attraverso Suez, ma la crescita delle movimentazioni nell'Europa dell'Est – Sud Est e nel Nord Africa renderà il transit - time degli scali mediterranei ulteriormente vantaggioso rispetto ai porti del Nord.

L'Italia, quindi, non può perdere questa occasione.

Il mondo del trasporto e della logistica del nostro Paese è molto attento ed al tempo stesso molto preoccupato che in questo particolare momento storico si commettano quattro imperdonabili errori:

- Una analisi non corretta del fenomeno e delle sue evoluzioni nei prossimi dieci anni.
- Una sottovalutazione o una sopravvalutazione degli effetti sulle logiche produttive, distributive e di mercato.
- Una corsa ad offrire porte di accesso al sistema economico europeo scatenando false concorrenze territoriali.
- Una incapacità nell'offrire opportunità, non solo nei punti di ingresso al mercato europeo, ma, soprattutto, nell'intero processo di stoccaggio, di distribuzione e di commercializzazione dei prodotti.

Questa ultima preoccupazione deve essere vissuta come una vera sfida. Il Governo è convinto di essere di fronte ad una sfida legata alla costruzione di una adeguata offerta infrastrutturale, di essere di fronte ad una sfida in termini di rivisitazione gestionale della attuale offerta logistica, di essere di fronte ad una sfida in termini di disponibilità di risorse, ma, soprattutto, si è di fronte alla sfida più difficile: quella legata alla capacità di superare una serie di emergenze in un arco temporale certo ed accettabile.

## 6.5 La crisi della offerta di trasporto ferroviario in assenza di risorse

Supponendo uno scenario inerziale, per effetto dell'assenza della politica di programmazione del settore, è possibile, in modo particolare per l'offerta ferroviaria, stimare, sin da ora con impatto immediato sul 2009, alcuni danni economicamente misurabili sulla intera offerta.

In proposito si riportano tre simulazioni fornite, in merito, dal Gruppo FS.

**Scenario A:** ipotesi risorse da Stato come 2008 (risorse inadeguate per un valore pari ad almeno 230 milioni di € sul trasporto pubblico locale):

- Riduzione di 3 milioni di treni/chilometro per la offerta dei servizi universali passeggeri media e lunga percorrenza.
- Riduzione di 6 milioni di treni/chilometro per trasporto regionale.
- Riduzione di 5 milioni di treni/chilometro per trasporto merci in servizio universale.
- Riduzione produzione Trenitalia per servizio universale del 6% (14 milioni treni chilometro) e contestuale perdita a conto economico rispetto al Piano di 70 milioni di €.
- Riduzione ricavi da traffico RFI per 25 milioni di €.

**Scenario B:** ipotesi di mantenimento volumi di produzione come 2008 per trasporto:

- Simulando la erogazione corretta dei fondi come da Piano il corrispettivo passeggeri aumenta di 24 milioni di €; il corrispettivo trasporto regionale per 59 milioni di €; il trasporto merci per servizio universale di 43 milioni di €.
- L'impatto complessivo a conto economico Trenitalia è meno 30 milioni di € rispetto al Piano.
- RFI ha minori ricavi da traffico per 10 milioni di €.

**Scenario C:** chiusura linee per minori stanziamenti per infrastruttura.

In assenza di interventi che, nella migliore delle ipotesi dimezzano i danni a carico di Trenitalia e di RFI, sono ipotizzabili riduzioni dei volumi e degrado delle prestazioni di rete con:

- la chiusura di circa 6.000 Km di linee;
- scadimento potenziale della qualità su linee identificate come a minor traffico;
- contenimento dei costi per circa 70 milioni di €;
- mancate entrate per 80 milioni di €;
- perdita per RFI di 351 milioni di €.

Questo quadro ancora una volta dimostra la stretta interdipendenza, nel comparto della offerta di servizi ferroviari, tra la componente infrastrutturale e quella gestionale. Una interdipendenza che ancora oggi può essere risolta solo da trasferimenti certi e sistematici da parte dello Stato. Questa fragilità potrà essere superata solo affrontando in modo organico una simile emergenza e non dilatandola nel tempo.

Ogni dilatazione temporale porta, infatti, automaticamente a forti diseconomie e ad abbattimenti degli standard di servizio.

## 6.6 Il rapporto con le Regioni

Le Regioni con la riforma del Titolo V, l'Unione Europea dopo Maastricht, le Direttive Comunitarie sempre più atti legislativi vincolanti, la rivisitazione delle reti TEN, i Fondi comunitari (POR, PON), i Fondi Aree Sottosviluppate (FAS) ecc. impongono, giustamente, un nuovo approccio metodologico con tutti i soggetti, con tutti gli organismi che partecipano direttamente e indirettamente nella definizione di ogni atto programmatico, di ogni azione strategica.

Questa serie di strumenti legislativi e normativi, questa articolata serie di atti programmatici e di indirizzo porta, automaticamente, ad una rinnovata logica decisionale: **lo Stato sceglie e decide d'intesa con le Regioni.**

**In tale scelta**, almeno per quanto concerne i progetti del Piano Decennale delle Infrastrutture Strategiche e quindi quelle supportate dalla Legge Obiettivo, **le Regioni non definiscono una intesa solo su quanto definito all'interno della propria realtà regionale ma**, sia attraverso l'Allegato Infrastrutture al DPEF, Allegato approvato dalla Conferenza Stato Regioni, sia attraverso le Intese Generali Quadro firmate dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, dal Ministro per gli Affari Regionali, dal Ministro dell'Ambiente e dal Presidente del Consiglio, **diventano attori chiave dell'intera infrastrutturazione organica del Paese.**

Senza dubbio non è stato facile, proprio in questi sette anni, abituarsi a questa nuova impostazione metodologica, non è stato facile convincersi che all'ottenimento dell'Intesa si perviene non attraverso forme di condizionamento legate, ad esempio, alla garanzia della copertura finanziaria, ma attraverso la chiara identificazione dell'interesse comune.

Dopo sette anni e dopo il ricco bagaglio di strumenti come le Intese Generali Quadro si ritiene indispensabile avviare un confronto dettagliato prima con ogni singola Regione e poi insieme con il Ministro

degli Affari Regionali e delle Autonomie Locali attraverso anche la Conferenza Stato Regioni, un confronto che consenta una verifica dell'intero Piano Decennale delle Infrastrutture Strategiche. Una verifica finalizzata non alla ricerca di priorità o di classifiche ma alla identificazione di quei progetti in cui è possibile attivare forme di Partenariato Pubblico Privato. D'altra parte il ricorso alle risorse previste nel PON, nel POR, nel FAS, ecc. impongono quasi come un obbligo a tener conto sempre più delle partecipazioni finanziarie, anche parziali di altre Amministrazioni.

Entro 90 giorni dalla approvazione dell'Allegato Infrastrutture da parte del Parlamento bisognerà disporre di un Documento condiviso dalla Conferenza Stato Regioni da cui emerga la serie di interventi su cui è possibile attivare forme di Partenariato Pubblico Privato ed in cui le singole Regioni sono disposte a destinare all'attuazione del Piano Decennale anche quote parti delle risorse provenienti dalla Unione Europea.

Un simile lavoro, senza dubbio, almeno per due distinte aree funzionali quella legata alla offerta dei servizi di trasporto nelle aree urbane e quella legata alla ottimizzazione dei processi logistici (movimentazione nelle piastre logistiche), potrà diventare una tessera chiave del **Patto di Stabilità Interno**.

## **6.7 Il rapporto con i Sindacati**

Il Sindacato deve svolgere un ruolo determinante non solo nella fase legata alla gestione della offerta di servizi di trasporto ma anche in quella più spiccatamente strategica legata alla definizione ed alla attuazione del Piano Decennale delle Infrastrutture Strategiche.

Per quanto concerne la fase legata alla gestione della offerta dei servizi di trasporto, il confronto tra il Governo ed il Sindacato è stato caratterizzato da quattro distinte tematiche, da quattro distinti contenziosi che rimangono, ancora, in una fase critica e che hanno visto, nella maggior parte dei casi ed in modo particolare nella fase del confronto iniziale, un rapporto diretto del Sindacato stesso con le aziende vigilate come le Ferrovie dello Stato, l'A.N.A.S., l'Alitalia, l'Enav, l'Enac, le Aziende di Trasporto Pubblico Locale ecc.. Mentre solo per il comparto dell'autotrasporto il contenzioso è stato, sin dall'inizio, gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dal Governo.

I quattro distinti contenziosi che ancora oggi rimangono irrisolti sono quelli relativi ai seguenti comparti:

- **Il trasporto pubblico locale.**
- **Le emergenze contrattuali nel comparto aereo.**
- **Le Ferrovie dello Stato.**

- **L'autotrasporto.**

Il contenzioso in queste quattro aree produce un rilevante numero di ore di sciopero, con grave danno per l'economia del Paese e con forti ripercussioni nella qualità della vita dei cittadini.

Occorre quindi intraprendere con il Sindacato un confronto sistematico che eviti, ove possibile, il ricorso allo sciopero in settori in cui anche il blocco alle attività di micro aree, di micro settori, produce danni incalcolabili alla comunità.

Il blocco dei TIR o il blocco del trasporto pubblico locale produce danni immediati nella formazione del PIL.

Il blocco del trasporto pubblico locale produce un danno diretto sulle attività del terziario e poiché queste incidono per circa il 70% nella formazione del PIL, il blocco incide direttamente sulla crescita del PIL. Il blocco dei TIR dopo il primo giorno blocca i cicli della produzione di diverse filiere industriali. Se qualcuno volesse sapere perché solo dopo il primo giorno si raggiungono livelli una volta raggiungibili solo dopo il quarto giorno possiamo rispondere che le cause non vanno identificate solo nella organizzazione just in time quanto in una organizzazione della distribuzione completamente diversa da quella dei primi anni 2000.

Poiché oltre l'85% delle merci si muove utilizzando la modalità stradale diventa facile identificare, anche in questo caso, quale danno si produce sulla costruzione del PIL.

Tutto questo quindi impone un rapporto con il Sindacato e con il mondo delle Associazioni rappresentative completamente diverso, completamente nuovo. Occorre cioè un monitoraggio sistematico dei momenti di crisi ed una contestuale azione preventiva capace di raffreddare quei contenziosi che spesso non possono essere risolti da un singolo Dicastero ma da un articolato numero di Dicasteri e di organismi istituzionali.

Occorre istituire un Osservatorio che abbia deleghe e funzioni vere e non sia solo invocato nei momenti critici, nei momenti in cui la fase preventiva non può più svolgere alcuna funzione.

Ma il Sindacato deve anche svolgere un ruolo nella verifica delle strategie decisionali nel comparto delle infrastrutture, non solo nella fase programmatica ma, soprattutto, nell'avanzamento dei lavori per poter intervenire direttamente quando si dilatano i tempi di realizzazione delle opere o quando i processi autorizzativi a scala nazionale o locale compromettono l'attuazione di interventi strategici per il Paese.

PAGINA BIANCA

**Capitolo 7: Le azioni strategiche del Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti nel breve e medio periodo**

Si ritiene opportuno, prima di esporre le linee strategiche che caratterizzeranno le attività del Governo nel comparto delle infrastrutture e dei trasporti, ricordare quanto sia delicata e critica questa prima fase.

Questa fase, infatti, è caratterizzata proprio dalla riattivazione di una macchina che, in un comparto così essenziale per la crescita e lo sviluppo del Paese, è rimasta altamente penalizzata dalla divisione del Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti in due distinti Dicasteri nella passata Legislatura.

La divisione ha infatti fatto emergere le crisi patologiche di due organismi chiave come le Ferrovie dello Stato e dell'ANAS, due organismi che, pur svolgendo missioni precise strettamente legate alla offerta di trasporto, rispondevano a due distinti Dicasteri. Questa crisi di organicità ha praticamente incrinato la funzionalità della offerta di trasporto sia su ferrovia che su strada.

Altrettanto è avvenuto nel comparto del trasporto marittimo dove una serie di iniziative, adottate durante la passata Legislatura, sono rimaste solo dichiarazioni di intenti e, anche in questo caso, le Autorità portuali hanno dovuto seguire due distinte impostazioni strategiche: quella del Ministero dei Trasporti e quella del Ministero delle Infrastrutture.

Il caso Alitalia, il caso Trenitalia, l'emergenza nel trasporto pubblico locale, sono gli esempi più eclatanti di questo biennio di gestione dell'intero comparto.

Purtroppo durante la passata Legislatura oltre a dividere il Dicastero si è anche operato un grave blocco su una serie di interventi chiave per la infrastrutturazione organica del Paese. Durante la passata legislatura, infatti, si è detto no:

- **alla realizzazione dell'asse ferroviario Torino – Lione.** Infatti togliendo l'opera dalle procedure della Legge Obiettivo non solo si è avviata una fase di ripensamento sul tracciato ma, si sono poste le basi sia per allungare di 4 anni i tempi dell'approvazione progettuale, sia per fare esplodere i costi (oltre 2 miliardi di € in più è il costo della soluzione alternativa);
- **alla realizzazione del Terzo Valico dei Giovi sul collegamento ferroviario AV Milano – Genova.** Con l'annullamento, per legge, dei contratti con i General Contractor è, praticamente, venuta meno la possibilità di aprire i cantieri di un'opera chiave per l'economia del porto di Genova, di un segmento essenziale del Corridoio comunitario Rotterdam – Genova;

- **alla realizzazione dell'asse ferroviario AV Milano – Verona.** Anche in questo caso con l'azzeramento dei Contratti con i General Contractor si è bloccato l'avvio dei lavori di un segmento essenziale del Corridoio comunitario n. 5 Lisbona – Kiev;
- **alla realizzazione dell'asse ferroviario Verona – Padova.** Anche in questo caso con l'azzeramento dei Contratti con i General Contractor si è bloccata la conclusione della fase autorizzativa e dell'avvio dei lavori di un segmento essenziale del Corridoio comunitario n. 5 Lisbona – Kiev;
- **alla realizzazione dell'asse autostradale Brescia – Bergamo – Milano (BreBeMi) ed alla Tangenziale Est di Milano (TEM).** Aver voluto cambiare il modello concessorio e finanziario, definito nel 2005, ha causato impugnative in sede comunitaria; impugnative che hanno prodotto finora un risultato davvero preoccupante: dal 2005, data di approvazione del CIPE, tutto è praticamente fermo. Anche in questo caso si è bloccato un segmento chiave del Corridoio 5;
- **alla realizzazione dell'asse autostradale Cecina – Civitavecchia.** Nel 2003, era stato identificato un itinerario che consentisse una scelta asettica del tracciato. Furono identificati due possibili itinerari uno interno ed uno parallelo all'attuale asse stradale. Si decise di sottoporre alla Verifica di Impatto Ambientale entrambe le soluzioni. Dopo il parere positivo del Ministero dell'Ambiente sulla soluzione parallela all'asse autostradale, la Regione Toscana e la Regione Lazio non hanno ancora formalmente fornito l'apposita approvazione. Dopo sette anni non è partito nulla. Nel 2001 disponevamo contemporaneamente di due progetti preliminari uno per l'asse autostradale della Catania – Siracusa, l'altro della Cecina – Civitavecchia; progetti dello stesso importo, oggi sulla Catania – Siracusa i lavori hanno già raggiunto il 60% di avanzamento;
- **alla realizzazione dell'asse autostradale Roma – Formia.** Il progetto era stato approvato nel 2005 garantendo uno stanziamento di 356 milioni di €. Trattandosi di un project financing con tale volano finanziario si dava avvio ai lavori di un'opera di oltre 1,6 miliardi di €. La Regione Lazio, nel 2006 non condivideva né la soluzione progettuale, né la procedura di affidamento. In questi ultimi due anni si è costituita una Società tra la Regione Lazio e l'ANAS si è rifatto un bando, ha preso corpo un contenzioso e, soprattutto, non è partita alcuna opera e forse i 356 milioni di € non sono più disponibili

- **alla realizzazione del Ponte sullo Stretto.** Nel 2001 si disponeva solo del progetto di massima. In soli tre anni, dopo la rivisitazione del progetto, dopo continui e sistematici confronti con gli Organi locali, dopo l'ottenimento di tutte le varie autorizzazioni (oltre 40), dopo aver ottenuto l'inserimento del progetto tra le reti TEN e quindi tra le opere prioritarie della Unione Europea, dopo aver costruito un adeguato modello finanziario, dopo aver effettuato una gara internazionale per la scelta del General Contractor, dopo aver verificato le offerte progettuali, si riusciva, nell'ottobre del 2005, ad aggiudicare l'opera. Oggi dobbiamo effettuare una vera due diligence per verificare le necessarie rivisitazioni alla Convenzione, la rilettura dei valori dell'offerta.

Tutto questo è grave perché, durante la passata Legislatura, abbiamo accumulato un danno, solo da contenzioso, stimabile in oltre 4.300 milioni di €.

Ma non si intende aprire una polemica sul blocco delle infrastrutture del Paese, non si vuole aprire una polemica sul danno prodotto, si vuole, invece, recuperare il tempo perduto con una azione mirata proprio su quei progetti che sono ubicati sui Corridoi della Unione Europea, su quei progetti che condizionano la crescita e lo sviluppo del nostro Paese.

Questa esigenza di infrastrutturazione, questa urgenza di affrontare e risolvere i problemi legati alla costruzione di una offerta di trasporto efficiente ed efficace è motivata da tre fattori che diventano sempre più fattori condizionanti per la crescita e lo sviluppo del Paese. Tali fattori sono, in particolare:

- **La congestione:** l'incidenza della congestione nel sistema logistico costa 80 miliardi di € l'anno in Europa (1,8% del valore della produzione industriale pari a 4.460 miliardi di €), e 19 miliardi di € l'anno in Italia (2,2% di 900 miliardi di €).
- **La saturazione** soprattutto su alcuni assi ed in modo particolare sui valichi; saturazione che, purtroppo, non avendo attivato i lavori del valico del Frejus e del Terzo Valico dei Giovi, nel 2014 imporrà il cadenzamento, l'attesa e la prenotazione, per il transito dei mezzi di trasporto. A coloro che dubitano di questa crescita ricordiamo che nel 1967 nell'intero arco alpino transitarono 19 milioni di tonnellate di merce, nel 2006 tale valore ha superato la soglia dei 150 milioni di tonnellate. Si è voluto prendere come riferimento il 1967 perché da quella data nel nostro Paese non si è iniziato nessun nuovo valico.
- **La monomodalità** nella offerta di trasporto: la ferrovia si avvia, in Europa da una incidenza del 28%, sul globale delle modalità degli

anni '70, ad una soglia di poco superiore all'8%. In Italia, sempre nello stesso periodo tale incidenza è passata dal 13% all'8%.

Questa serie di considerazioni ha portato alla definizione di un programma di azioni che, nei primi 100 giorni di Governo, sia in grado di riattivare la macchina, di ridare incisività alle azioni sia a quelle legate alla offerta dei servizi, sia a quelle legate alla infrastrutturazione della offerta, di superare tutte quelle crisi del sistema vicine, in alcuni casi, ad uno stato di irreversibilità.

Si è così tentato di produrre un vero GANTT per i primi 100 giorni articolato nelle seguenti macro aree di intervento:

- 1. Il riassetto del Dicastero e delle Società controllate.**
- 2. La sicurezza nei lavori pubblici e nei trasporti. La difesa della vita.**
- 3. La dimensione internazionale della mobilità.**
- 4. La offerta di trasporto sempre più coerente alle esigenze della gente e del mondo della produzione e del commercio.**
- 5. la infrastrutturazione organica del Paese ed il rapporto con il territorio**
- 6. una nuova politica della città e della casa**

Ognuna delle seguenti macro aree si articola, a sua volta, in precisi e dettagliati atti e strumenti operativi. La quinta e la sesta macroarea, invece, viene esplicitata nel Capitolo 8.

## **7.1 Il riassetto del Dicastero e delle Società controllate**

### **1. Il riassetto del Dicastero**

Onde evitare i tempi lunghi già sperimentati nella Legislatura 2001 – 2006 (oltre quattro anni), si sta identificando un assetto del Dicastero che possa, da subito, recuperare quelle funzioni e quelle specificità gestionali che lo avevano caratterizzato fino al maggio 2006. Sarebbe controproducente e antitetico alla emergenza che l'intero comparto delle infrastrutture e dei trasporti vive oggi, pensare ad una riforma strutturale del Dicastero.

Poiché l'Allegato Infrastrutture al DPEF affronta in modo prioritario le tematiche legate alla Legge Obiettivo e tenuto conto che, in questi sette anni di attività, è stato possibile raggiungere una serie di risultati davvero apprezzabili in termini di istruttoria dei progetti e di avvio concreto degli stessi da parte della Struttura Tecnica di Missione, sarebbe opportuno, alla luce della esperienza acquisita in questi sette anni di attività, caratterizzare nelle seguenti quattro distinte aree funzionali la attuale Struttura:

- **AREA TECNICA.**
- **AREA GIURIDICA.**

- **AREA ECONOMIA E FINANZA PUBBLICA.**
- **AREA ALTA VIGILANZA.**

Ognuna delle predette aree dovrà essere coordinata da un responsabile.

## **2. La costituzione di una Scuola della Logistica**

Sulla “logistica” è necessario individuare, con la massima urgenza, un’apposita sede in cui definire, in modo organico, **le discipline e le aree tematiche da approfondire e da porre all’interno di un preciso sistema didattico mirato solo alla formazione di attività professionali congeniali alle esigenze reali del mercato.**

Una simile operazione si ritiene utile debba essere intrapresa dal **Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti** di concerto con il **Ministero della Istruzione, Università e Ricerca Scientifica**, con il **Ministero delle Politiche Agricole e Forestali**, con il **Ministero del Welfare** e con quello delle **Attività Produttive**. Il Dicastero delle Infrastrutture e dei Trasporti deve svolgere il ruolo di soggetto catalizzatore di una simile iniziativa. Una iniziativa che può, davvero, essere concepita con la stessa impostazione metodologica con cui viene gestito un Istituto come l’ENA in Francia.

## **3. Il riassetto funzionale delle Ferrovie dello Stato**

Una serie di fattori esogeni ed endogeni produrranno, nel prossimo biennio, sostanziali cambiamenti nel campo della organizzazione della offerta ferroviaria; in proposito è sufficiente ricordare che nel 2009 sarà disponibile un nuovo asse ferroviario ad alta velocità Torino – Milano – Bologna – Firenze; un asse che renderà praticamente efficiente e funzionale un itinerario più lungo quale il Torino – Milano – Battipaglia.

Questo arricchimento sostanziale della offerta ferroviaria consentirà una rivisitazione dell’attuale capacità delle linee storiche e quindi la offerta per il trasporto delle merci nord – sud – nord potrà, davvero, offrire, all’attuale trasporto gravitante su gomma, condizioni interessanti soprattutto per quanto concerne la sistematicità della offerta e quindi la certezza dei tempi nei collegamenti di lunga distanza. Ma tale arricchimento infrastrutturale consentirà anche una migliore offerta della rete ferroviaria del centro nord del Paese per quanto concerne i servizi pendolari.

Un altro elemento che andrà sicuramente affrontato è quello relativo sia ai rapporti tra il Gruppo delle Ferrovie dello Stato ed il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, sia a quelli tra il Gruppo Ferrovie dello Stato e gli Enti locali

Un altro fattore da monitorare attentamente è quello relativo alla entrata in funzione, a partire dal 2010, della Direttiva Comunitaria 59/2007 relativa alla "libertà di cabotaggio trasporto passeggeri in territorio comunitario".

#### **4. Il riassetto funzionale dell'ANAS**

Un obiettivo chiave è quello relativo al deconsolidamento di ANAS dal perimetro della Pubblica Amministrazione attraverso l'adozione di un nuovo modello di funzionamento e finanziamento, che preveda, in sostanza, la remunerazione delle attività di sviluppo e gestione della rete in concessione secondo criteri di mercato e l'accesso diretto al mercato dei capitali per finanziare la realizzazione degli investimenti. Il nuovo modello di ricavo prevede in particolare l'introduzione del pedaggio reale su autostrade e strade con caratteristiche autostradali di nuova realizzazione e su selezionate tratte esistenti oggetto di profondo ammodernamento.

Lo sviluppo dei ricavi da mercato consentirebbe, già nel medio termine, di raggiungere l'obiettivo del deconsolidamento di ANAS dal perimetro della Pubblica Amministrazione e conseguentemente, quello di poter accedere autonomamente al mercato dei capitali per finanziare, anche attraverso fonti alternative ai tradizionali contributi pubblici, la domanda di sviluppo infrastrutturale del Paese senza alimentare ulteriormente il debito pubblico e velocizzandone allo stesso tempo il processo di realizzazione.

#### **5. Il riassetto funzionale dell'ENAV**

Il progetto "Galileo" cambierà l'intero assetto, l'intero sistema di "assistenza al volo". L'ENAV, quindi, dovrà trarre, in tempi certi, due distinti obiettivi:

- adeguamento tecnologico sempre più spinto degli impianti;
- riorganizzazione e nuova formazione delle risorse umane.

Finora l'ENAV, pur avendo investito cospicue risorse finanziarie nel comparto tecnologico, in realtà ha puntato di più sul riassetto gestionale, sull'autonomia finanziaria. In questi ultimi anni l'ENAV ha in più occasioni verificato la distanza che esiste tra l'attuale sistema di assistenza al volo e quello che, fra soli 4 – 5 anni, sarà il nuovo modello.

Occorre, quindi, produrre un crash program che elenchi le azioni operative da adottare nel breve periodo e verificare la attendibilità delle scelte attraverso un monitoraggio capillare sia sul fronte degli investimenti in adeguamento tecnologico, sia sul fronte del riassetto organizzativo.

Questo secondo obiettivo è senza dubbio quello più difficile soprattutto se si tiene conto dell'attuale soglia di sindacalizzazione della Società; una soglia che, in passato, ha bloccato, in modo davvero preoccupante, l'intera offerta aerea del Paese. Questo, oggi, con una crescita annuale del trasporto aereo di oltre il 7 – 8% non può più essere accettabile. **Il blocco di una sola ora del servizio di assistenza al volo produce un danno di oltre 40 milioni di €.**

## **6. Il riassetto funzionale dell'ENAC**

Il provvedimento normativo, quello definito nel 2004, ha attribuito all'ENAC, in qualità di autorità di vigilanza, le funzioni di regolamentazione tecnica, controllo, certificazione e rilascio di licenze (anche per quanto attiene all'assistenza al volo), lasciando ad ENAV s.p.a. le funzioni di fornitore del servizio.

Si è ottemperato, così, alla richiesta comunitaria di separare l'attività di vigilanza dalla fornitura di servizi. La costruzione dell'Autorità per l'Aviazione Civile non è un punto d'arrivo, dobbiamo farne un ideale punto di partenza:

- per la riforma del codice della navigazione aerea;
- per la designazione degli aeroporti di interesse nazionale;
- per l'esercizio sempre più efficace delle funzioni di regolazione, controllo e indirizzo.

Infatti, il trasporto aereo, nel prossimo quinquennio, subirà delle evoluzioni strutturali sostanziali; il sistema Galileo, il rapporto con l'area orientale del pianeta, cioè con la Cina, la rilettura sostanziale della logica degli HUB, il rilancio del sistema cargo, la nuova tipologia degli aeromobili sono tutte condizioni, sono tutte evoluzioni che giustamente devono trovare nell'ENAC un organismo sempre più pronto a rispondere a questa fisiologica crescita, a scala mondiale, del trasporto aereo.

## **7.2 La sicurezza nei lavori pubblici e nei trasporti. La difesa della vita**

### **1. Una norma organica per la sicurezza sui lavori**

- **un "rating" per le imprese di costruzione e per le stazioni appaltanti.**

La sicurezza nei cantieri è senza dubbio legata alla capacità ed alla qualità imprenditoriale delle imprese di costruzione. Occorre quindi evitare di affrontare la preoccupante tematica legata alla sicurezza nei cantieri solo ricorrendo a forme restrittive, a penali a valle di infortuni gravi. È necessario intervenire in modo organico nell'assetto

organizzativo della impresa di costruzione. Le imprese di costruzione, in Italia, denunciano una relativamente bassa "performance" in termini di efficienza industriale. Le ragioni di ciò sono molteplici e la maggior parte di esse risiedono nella incapacità strutturale della Pubblica Amministrazione di gestire il mercato delle opere pubbliche con efficienza e razionalità. In altre parole, non esiste ancora un meccanismo di selezione delle imprese che impedisca l'ingresso a quelle meno competitive ed agevoli, viceversa, la crescita industriale di quelle migliori.

La Pubblica Amministrazione, per superare questa patologia che, nel nostro Paese, rischia di diventare irreversibile, si dovrebbe dotare di un sistema di "rating" delle imprese gestito da società specializzate.

Il "rating" dovrebbe avvenire sulla base di criteri che facciano riferimento alle reali capacità imprenditoriali/realizzative dell'impresa, alla sua consistenza finanziaria, alla serietà dei suoi comportamenti (per esempio: **numero di infortuni registrati**; numero di varianti richieste; entità del contenzioso con la Pubblica Amministrazione e suoi esiti, ecc.). Tale sistema dovrebbe ovviamente non sostituirsi a quello ora esistente delle SOA (che, peraltro, da solo si è rivelato del tutto inefficace). **In realtà si dovrebbe subordinare l'ingresso nel settore delle costruzioni di nuove imprese ad una sorta di "test" che validi la capacità di gestire la sicurezza del cantiere e la prevenzione degli infortuni.**

## 2. La sicurezza stradale

### ➤ Il Forum di Verona trasformato in Sede permanente a scala comunitaria ed internazionale

Durante il Governo Berlusconi, nel 2003, si era riusciti a riunire a Verona, ogni anno, per tre anni consecutivi tutti i Ministri dei Trasporti del Pianeta. In tali incontri venivano esaminati, da tutti i Paesi, le iniziative intraprese o da intraprendere per limitare l'assurda tragedia della incidentalità stradale. Con il Governo Prodi tale iniziativa è stata bloccata. Occorre quindi non solo ripristinare un simile Forum ma, come già tentato nel 2005, proporre che l'Unione Europea elegga, in modo formale, la sede di Verona come sede fissa non solo di tali incontri sistematici ma come **Osservatorio permanente della incidentalità stradale e come organismo scientifico attrezzato per produrre iniziative mirate all'abbattimento e/o al sostanziale ridimensionamento della incidentalità.**

### ➤ L'educazione alla guida: un atto complementare alla "patente a punti"

Nel 2002 si è cercato di inserire, tra le discipline dell'insegnamento nelle scuole elementari, medie e superiori, quella relativa all'"**educazione stradale**". Purtroppo tale scelta per motivi legati alla organizzazione didattica ed alla copertura finanziaria non si è trasformata in atto compiuto. Senza dubbio la copertura finanziaria va garantita specialmente se si tiene conto del rilevante danno sociale (circa 6.000 morti e 320.000 feriti) ed economico (oltre 18 miliardi di €) che il Paese, annualmente, subisce a causa della elevata incidentalità stradale. Occorre quindi, tra i provvedimenti da emanare nei primi 100 giorni, inserire quello che rende finalmente operante una simile scelta strategica.

Altra iniziativa da intraprendere è quella relativa all'insegnamento nelle Scuole Guida. In tali sedi l'accesso alla guida non tiene conto delle reazioni che il principiante può avere di fronte ad eventi non previsti (strada con neve, con nebbia, attraversamento di animali, ecc.). Unico modo per superare una simile grave carenza nella fase di apprendimento è quello di utilizzare, come nel caso della patente per la guida di aeromobili, dei "simulatori". Per evitare possibili critiche gratuite nel confrontare le difficoltà nella guida di un aeromobile con quelle nella guida di un'auto, si ritiene utile proporre il ricorso al "simulatore" almeno per le patenti di guida di mezzi pesanti o di autobus.

### **7.3 La dimensione internazionale della mobilità**

#### **1. l'aggiornamento delle Reti TEN'T**

Nell'aprile 2009 termina il primo quinquennio dalla data di approvazione del Piano di aggiornamento delle Reti TEN'T avvenuta nell'aprile del 2004. L'Italia nel 2001 propose l'aggiornamento della programmazione a livello europeo delle reti Ten't ferma al 1994. L'Italia nel 2008 ne proporrà un ulteriore aggiornamento che va collegato e reso interagente con il Documento Wider Europe, un documento che pone in evidenza il ruolo strategico del bacino del Mediterraneo.

**Definizione di un provvedimento legislativo, a scala comunitaria, per l'attribuzione di competenze all'organo centrale dei singoli Stati membri della Unione Europea in merito alle scelte dei progetti ubicati all'interno delle reti TEN'T. Sarebbe cioè opportuno invocare per gli interventi di portata intercomunitaria ed intracomunitaria provvedimenti molto simili a quelli utilizzati in caso di emergenza, cioè provvedimenti legislativi equivalenti a quanto previsto dalla Legge 225/92. Occorrerebbe cioè, per un numero limitato di interventi, come ad esempio i valichi, alcuni corridoi e gli HUB portuali di oggettiva rilevanza strategica, eliminare procedure o vincoli di natura locale che possano ritardare il completamento del processo autorizzativo o, ancora peggio, mettere in dubbio decisioni assunte a scala comunitaria.**