

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

Variazione nella composizione della Commissione .....	120
Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. C. 68-110-1945-B Realacci, approvata dalla Camera e modificata dal Senato. ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	120

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

In merito al 10° Rapporto sull'attuazione del Programma sulle infrastrutture strategiche .	122
ALLEGATO ( <i>Nota di sintesi</i> ) .....	123

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 24 maggio 2016. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.*

#### La seduta comincia alle 9.

#### Variazione nella composizione della Commissione.

Ermete REALACCI, *presidente*, comunica che la deputata Giuseppina Castiello cessa di far parte del gruppo Forza Italia – Popolo della libertà ed entra a far parte del gruppo Lega Nord e Autonomie.

La Commissione prende atto.

**Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. C. 68-110-1945-B Realacci, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che la Commissione avvia l'esame di un progetto di legge già approvato dalla Camera e modificato dal Senato. Al riguardo ricorda che l'articolo 70, comma 2, del Regolamento dispone che, riguardo ai progetti di legge già approvati dalla Camera e rinviati dal Senato, la Camera deliberi soltanto sulle modificazioni apportate dal Senato e sugli emendamenti ad esse conseguenti.

Filiberto ZARATTI (SEL), *relatore*, comunica che la Commissione è chiamata nuovamente ad esaminare, in sede referente, la proposta di legge C. 68-110-1945-B, approvata con modificazioni dal Senato, che disciplina l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, di cui fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano per la protezione dell'ambiente. Segnala che, in sintesi, il provvedimento prevede una connotazione « a rete » del Sistema nazionale delle agenzie ambientali (costituito dall'ISPRA e dalle agenzie regionali e

delle province autonome per la protezione dell'ambiente), finalizzata ad assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale, di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica. Il Sistema nazionale, concorre, inoltre, al perseguimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile, della riduzione del consumo del suolo, della salvaguardia e della promozione della qualità dell'ambiente e della tutela delle risorse naturali, nonché alla piena realizzazione del principio di derivazione europea « chi inquina paga ». Il Sistema nazionale ha la funzione di attuare i livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), che rappresentano i livelli qualitativi e quantitativi di attività garantite in modo omogeneo a livello nazionale dal Sistema nazionale medesimo. Quanto all'ISPRA, dotato di autonomia e sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'ambiente, si prevede che esso svolge funzioni tecniche e scientifiche per la più efficace pianificazione e attuazione delle politiche di sostenibilità delle pressioni sull'ambiente. L'ISPRA svolge, inoltre, funzioni di indirizzo e coordinamento al fine di rendere omogenee, sotto il profilo tecnico, le attività del Sistema nazionale, tra le quali si prevede, tra l'altro, l'elaborazione di criteri e di standard uniformi per lo svolgimento dell'attività conoscitiva nell'ambito della difesa del suolo e della pianificazione di bacino, il rilevamento, l'aggiornamento e la pubblicazione della carta geologica nazionale, attività di ricerca e controllo nella prevenzione dei rischi geologici, con particolare attenzione al dissesto idrogeologico. Con riferimento alle agenzie ambientali, ricorda che il provvedimento stabilisce che le leggi regionali e le province autonome di Trento e Bolzano disciplinano la struttura, il funzionamento, il finanziamento e la pianificazione delle attività delle agenzie, nel rispetto dei LEPTA, e del programma triennale delle attività del Sistema nazionale, come predisposto dall'ISPRA, e adeguano le leggi regionali istitutive delle

agenzie alle previsioni della legge entro centottanta giorni dalla sua entrata in vigore. Le agenzie svolgono le attività istituzionali obbligatorie necessarie a garantire il raggiungimento dei LEPTA nei rispettivi territori di competenza. Possono svolgere ulteriori attività, a condizione che non interferiscano con il pieno raggiungimento dei LEPTA. Nel caso di attività svolte in favore di soggetti pubblici o privati (sulla base di specifiche previsioni normative o di accordi o convenzioni e applicando le tariffe definite con decreto del ministro dell'ambiente), viene altresì previsto che tali attività devono in ogni caso essere compatibili con l'esigenza di imparzialità nell'esercizio delle attività istituzionali di vigilanza e di controllo. Fa quindi presente che, salvo per l'introduzione al Senato della clausola di invarianza finanziaria in merito all'attuazione del provvedimento in esame (nuovo articolo 17) e per una modifica formale all'articolo 5 (al fine di sostituire il riferimento normativo relativo al regolamento di organizzazione del Ministero dell'Ambiente), il provvedimento è rimasto identico al testo unificato delle proposte di legge di iniziativa parlamentare n. 68, 110 e 1945, come approvato il 17 aprile 2014 in prima lettura dalla Camera dei deputati. Più specificatamente, l'articolo 5 prevede il trasferimento all'ISPRA delle funzioni, individuate con decreto del Ministro dell'ambiente, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, degli organismi collegiali già operanti presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di cui all'articolo 12, comma 20, del decreto-legge n. 95 del 2012. È previsto altresì che l'ISPRA assicuri l'adempimento di tali funzioni nell'ambito dei compiti e delle attività di cui all'articolo 2, comma 4, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 3 agosto 2009, n. 140, in materia di riorganizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Considerato che il succitato decreto del Presidente della Repubblica n. 140 del 2009 è stato abrogato a decorrere dal 21 ottobre 2014, dall'ar-

articolo 26, comma 1, lettera a) del nuovo regolamento di organizzazione di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 142 del 2014, il Senato ha provveduto a sostituire il riferimento normativo alla norma abrogata con l'articolo 2, comma 6, del nuovo regolamento di organizzazione citato. Il nuovo articolo 17, finalizzato a recepire la condizione posta, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, dalla Commissione Bilancio del Senato, introduce una clausola di invarianza finanziaria, in base alla quale le amministrazioni pubbliche interessate provvedono all'attuazione della presente legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Chiara BRAGA (PD), nel ringraziare il relatore per il lavoro svolto, auspica la rapida approvazione definitiva, seppure con qualche ritardo, del provvedimento in esame, del quale condivide pienamente lo spirito. Evidenzia quindi la stretta correlazione del provvedimento con le disposizioni di cui alla legge n. 68 del 2015, recante disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente, considerato che la rivisitazione del sistema dei controlli ambientali è fondamentale per dare attuazione alla legge sugli ecoreati.

Filiberto ZARATTI (SI-SEL) concorda con le osservazioni testé formulate dalla collega Braga, ritenendo il provvedimento in esame strettamente connesso con la citata legge n. 68 del 2015 in materia di delitti contro l'ambiente. Auspica, quindi, che la riforma del sistema delle agenzie ambientali concorra a incrementare la credibilità e l'efficacia delle verifiche e dei controlli ambientali.

Ermete REALACCI, *presidente*, nel ricordare l'esiguità delle modifiche apportate al Senato rispetto al testo unificato

delle proposte di legge di iniziativa parlamentare n. 68, 110 e 1945, approvato in prima lettura, all'unanimità, dalla Camera dei deputati, ricorda che il provvedimento in esame persegue l'obiettivo di accrescere la credibilità del sistema delle agenzie ambientali, superandone, in un'ottica di semplificazione e di garanzia della certezza del diritto, la disomogeneità a livello territoriale. Nell'auspicare, infine, una rapida calendarizzazione del provvedimento in Assemblea, propone di fissare il termine per la presentazione di emendamenti per venerdì 27 maggio alle ore 12.

La Commissione consente.

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

**La seduta termina alle 9.10.**

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

*Martedì 24 maggio 2016. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.*

**La seduta comincia alle 9.10.**

**In merito al 10° Rapporto sull'attuazione del Programma sulle infrastrutture strategiche.**

Ermete REALACCI, *presidente*, rende comunicazioni sul 10° Rapporto sull'attuazione del Programma delle Infrastrutture strategiche, i cui contenuti sono efficacemente evidenziati nella nota di sintesi del Rapporto medesimo (*vedi allegato*).

Nessuno chiedendo di intervenire, dichiara conclusa la seduta.

**La seduta termina alle 9.20.**

## ALLEGATO

**10° Rapporto sull'attuazione del Programma  
sulle infrastrutture strategiche.****NOTA DI SINTESI**

<i>1. L'evoluzione del Programma e i nuovi scenari di riferimento .</i>	123
<i>2. La programmazione delle infrastrutture strategiche 2001-2015 .</i>	123
<i>3. Il Programma delle Infrastrutture Strategiche 2015 .....</i>	125
<i>3.1. Le opere prioritarie .....</i>	128
<i>3.2. Le opere non prioritarie deliberate dal CIPE .....</i>	132
<i>3.3. Le altre opere non prioritarie .....</i>	134
<i>4. Il mercato delle opere pubbliche 2014-2015 .....</i>	135

*1. L'evoluzione del Programma e i nuovi  
scenari di riferimento.*

Il nuovo Codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, ha innescato una fase di profondo cambiamento negli appalti pubblici e nelle concessioni, che investe anche la definizione delle strategie infrastrutturali e la realizzazione delle opere pubbliche.

Con l'entrata in vigore del nuovo Codice è stata abrogata la cd. « legge obiettivo » e con essa la disciplina speciale con cui sono state programmate, progettate e realizzate le infrastrutture strategiche dal 2001. Conseguentemente anche la progettazione e la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, che saranno individuati nell'ambito della nuova programmazione, saranno regolate dalla disciplina ordinaria dei lavori pubblici sulla quale il nuovo Codice interviene con modifiche sostanziali.

Nella prospettiva della nuova programmazione, che dovrà essere definita nel Documento pluriennale di pianificazione (DPP), la cui adozione è prevista

entro un anno dall'entrata in vigore del decreto legislativo n. 50, si procederà a una ricognizione di tutti gli interventi inclusi negli strumenti di pianificazione e programmazione vigenti alla data del 19 aprile 2016, allo scopo di procedere a una revisione dei progetti (*project review*) e a una valutazione finalizzata alla selezione delle infrastrutture prioritarie.

Considerato che il processo di ridefinizione e revisione interessa la programmazione delle infrastrutture strategiche, il Rapporto di quest'anno, in continuità con le precedenti edizioni, analizza gli esiti del monitoraggio sullo stato della programmazione e della realizzazione delle infrastrutture strategiche alla data del 31 marzo 2016.

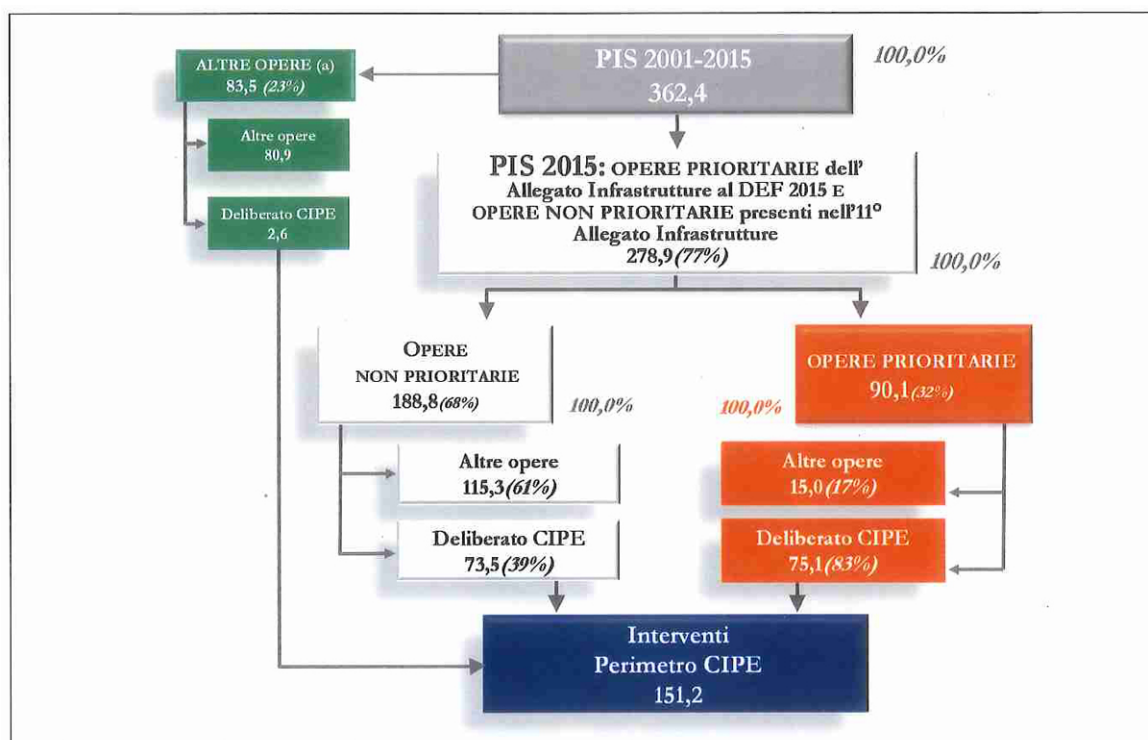
*2. La programmazione delle infrastrutture  
strategiche 2001-2015.*

Il quadro di riferimento, che rappresenta l'intera base dei dati oggetto di monitoraggio come ricostruita con il 10° Rapporto, prende in considerazione 418 infrastrutture inserite nella programma-

zione delle infrastrutture strategiche nel periodo 2001-2015, il cui costo presunto, aggiornato al 31 marzo 2016, ammonta a 362 miliardi 413 milioni di euro.

**Schema 1 – LA PROGRAMMAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE 2001-2015**

Quadro di riferimento dei costi al 31 marzo 2016 – Importi in miliardi di euro



Fonte: Elaborazione CRESME Europa Servizi su dati CIPE, MIT, ANAS Spa, RFI Spa, DPS, Regioni, altri soggetti attuatori.

L'ingresso di nuove opere e la fuoriuscita degli interventi nel passaggio tra i vari documenti programmatici ha, infatti, determinato nel corso degli anni l'opportunità di costruire un quadro di riferimento che tenesse conto di tutte le opere inserite nella programmazione infrastrutturale strategica, anche di quelle non confermate.

Rispetto al 9° Rapporto (che recava dati aggiornati a dicembre 2014), escludendo i procedimenti interrotti e a parità di numero di infrastrutture, il costo complessivo del Programma si è ridotto di 21.445 milioni di euro (-5,6 per cento) a seguito, principalmente, della revisione dei progetti esistenti di alcune infrastrutture stradali del Mezzogiorno.

Dei 362,4 miliardi 278,9 miliardi sono relativi a opere prioritarie, individuate dall'Allegato infrastrutture al DEF 2015 e

confermate con l'Allegato « Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica » al DEF 2016, e a opere non prioritarie presenti nella tabella 0, Programma delle infrastrutture Strategiche, dell'11° Allegato Infrastrutture alla nota di aggiornamento del DEF 2013, che è l'ultimo documento sul quale si è perfezionato l'iter di approvazione in conformità di quanto previsto dall'abrogata disciplina sulla programmazione delle infrastrutture strategiche. Su tale Allegato, infatti, è stata sancita l'intesa della Conferenza unificata ed è stata approvata la delibera del CIPE n. 26 del 2014. I restanti 83,5 miliardi sono riferiti a opere escluse da tale perimetro e non presenti nei documenti programmatici trasmessi dal Governo nel corso degli ultimi anni, ma che continuano ad essere oggetto di monitoraggio in quanto consentono di fornire



un quadro completo rispetto alla programmazione storica delle infrastrutture strategiche.

Rispetto al costo totale delle infrastrutture strategiche programmate tra il 2001 e il 2015, il 42 per cento, 151,2 miliardi, è relativo al costo degli interventi del perimetro CIPE, ovvero delle opere deliberate dal CIPE al 31 marzo 2016. Tale percentuale era del 40 per cento (153,2 miliardi su 383,9) nel 2014.

Con il 10° Rapporto l'analisi si concentra sullo stato di attuazione del Programma delle Infrastrutture Strategiche formato dalle opere prioritarie, individuate dall'Allegato infrastrutture al DEF 2015, e dalle opere non prioritarie presenti nell'11° Allegato infrastrutture. Tale perimetro, per una più agevole esposizione dei dati, è denominato PIS 2015. Si tratta di un universo diverso da quello presentato nel 9° Rapporto, che considerava, oltre agli interventi dell'11° Allegato, i nuovi inserimenti del 12° Allegato infrastrutture ed escludeva alcuni interventi del perimetro delle opere prioritarie come ricostruito nel 10° Rapporto.

### 3. Il Programma delle Infrastrutture Strategiche 2015.

Il PIS 2015, in termini di costo, rappresenta il 77 per cento, 278,9 miliardi, del costo delle opere programmate tra il 2001 e il 2015, pari a 362,4 miliardi. Rispetto ai valori del 9° Rapporto, considerando le opere prioritarie dell'Allegato Infrastrutture 2015 e le altre opere non prioritarie presenti nella tabella 0 dell'11° Allegato infrastrutture, si rileva una riduzione di 20,3 miliardi (-6,8 per cento). Le ragioni di tale riduzione sono da attribuire, principalmente, alla revisione dei progetti esistenti di alcune infrastrutture stradali del Mezzogiorno (A3 Salerno-Reggio Calabria, SS 106 Jonica e SS 131 Cagliari-Sassari).

Il 32 per cento del costo del PIS 2015, pari a 90,1 miliardi, è relativo alle 25 opere prioritarie, che, sulla base delle indicazioni dell'Allegato al DEF 2016, dovrebbero confluire nel primo Documento

pluriennale di pianificazione (DPP). Le venticinque opere prioritarie, come ricostruite nel 10° Rapporto, includono tutti gli interventi ad esse riconducibili inseriti nel PIS 2015, inclusi gli interventi ultimati. Tale scelta, oltre all'opportunità di considerare l'opera nella sua interezza, è determinata dall'impossibilità di identificare puntualmente gli interventi il cui costo concorre a formare l'ammontare complessivo delle opere prioritarie indicato negli allegati ai DEF 2015 e 2016. Per tali opere, infatti, gli elenchi riportati nei predetti allegati non forniscono un dettaglio degli interventi, ma solo i costi aggregati per singola opera. Il costo delle opere prioritarie, come ricostruito nel 10° Rapporto, non è quindi in parte confrontabile con quello riportato negli Allegati Infrastrutture ai DEF 2015 e 2016.

Il restante 68 per cento, pari a 188,8 miliardi, è riconducibile a opere non prioritarie inserite nell'11° Allegato infrastrutture. L'analisi di tali opere continua a rivestire interesse per la presenza di opere deliberate dal CIPE e di interventi in corso, anche tenuto conto dell'attenzione che la nuova disciplina riserva agli interventi con obbligazioni giuridicamente vincolanti, « ovvero gli interventi in relazione ai quali sia già intervenuta l'approvazione del contratto all'esito della procedura di affidamento della realizzazione dell'opera » (articolo 200, comma 3 del decreto legislativo n. 50 del 2016).

Il 53 per cento dei costi dell'intero PIS 2015, circa 148,6 miliardi, riguarda, infatti, opere esaminate dal CIPE al 31 marzo 2016, in conformità alle procedure della « legge obiettivo », la metà dei quali riguarda opere prioritarie, circa 75,1 miliardi. Un altro 3,6 per cento (circa 10 miliardi) riguarda opere non esaminate dal CIPE di competenza del Commissario Straordinario per la realizzazione degli itinerari ferroviari Napoli-Bari e Palermo-Catania-Messina, sulla base delle procedure definite dall'articolo 1 del decreto legge n. 133 del 2014 (cosiddetto decreto « sblocca Italia »), e il restante 43 per cento (circa 120 miliardi) altre opere presenti nell'ultimo aggiornamento del PIS.

Le disponibilità finanziarie ammontano complessivamente a 140,1 miliardi, mentre il fabbisogno finanziario residuo ammonta a 138,8 miliardi includendo nel calcolo eventuali fondi residui. Le risorse disponibili consentono quindi una copertura finanziaria pari al 50,2 per cento del costo (era il 46,4 per cento nella rilevazione precedente, considerando le opere prioritarie dell'Allegato Infrastrutture 2015 e le altre opere non prioritarie presenti nella tabella 0 dell'11° Allegato infrastrutture). Per il 31,3 per cento sono rappresentate da finanziamenti pubblici (era il 28,6 per cento) e per il 18,9 per cento da finanziamenti privati (era il 17,8 per cento). Le risorse assegnate nell'ultimo anno, sulla base dei risultati del monitoraggio, sono pari a circa 5,1 miliardi di cui circa 4,6 miliardi a valere sulle risorse della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015) e 473 milioni sulle risorse del Contratto di programma 2015 dell'Anas.

Rispetto alla distribuzione sul territorio, le infrastrutture strategiche localizzate nelle regioni del Centro-Nord hanno un costo di 190,9 miliardi (costavano 192 miliardi al 31 dicembre 2014, considerando gli interventi presenti nella tabella 0 dell'11° Allegato infrastrutture e le opere prioritarie dell'Allegato Infrastrutture 2015) contro 86,2 miliardi del Mezzogiorno (104 miliardi al 31 dicembre 2014) e 1,9 miliardi di opere non ripartibili.

In termini percentuali, si tratta di quote del 68,4 per cento (era il 64,2 per cento) per il Centro-Nord contro il 30,9 per cento per il Mezzogiorno (era il 34,9 per cento), con uno 0,7 per cento di opere non ripartibili (era lo 0,9 per cento), a fronte di una superficie pari, rispettivamente, al 59,2 per cento e al 40,8 per cento, e ad una distribuzione della popolazione residente pari al 65,6 per cento e al 34,4 per cento in base ai dati demografici Istat sulla popolazione residente aggiornati al 1° gennaio 2015.

Riguardo alle opere localizzate nelle regioni del Centro-Nord, nell'ultimo anno, l'attenzione è stata posta principalmente sulle infrastrutture ferroviarie per il completamento e la connessione della rete

AV/AC nazionale con quella europea. Nel Mezzogiorno, invece, l'attenzione è stata posta principalmente nella revisione dei progetti di completamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria e delle strade SS 106 Jonica e SS 131 Cagliari-Sassari, nonché nell'approvazione dei progetti per la realizzazione degli itinerari ferroviari Napoli-Bari e Palermo-Catania-Messina con le nuove procedure del decreto cosiddetto « sblocca Italia ».

Quanto all'avanzamento fisico delle infrastrutture comprese nel PIS 2015, rispetto al precedente Rapporto, si osserva, in termini di costo, una maggiore incidenza delle opere ultimate, o la cui ultimazione è prevista entro il 31 marzo 2016, di quelle con lavori in corso o con contratto approvato e lavori non avviati e delle opere aggiudicate, a fronte di un ridimensionamento delle quote delle opere in fase di progettazione o in gara.

L'analisi dello stato di avanzamento presentata nel 10° Rapporto prende in considerazione 1.038 lotti, tra opere, interventi, sottointerventi e ulteriori dettagli. Per 1.008 lotti, che rappresentano il 99,3 per cento del costo (276.948 milioni su 278.936 milioni totali), è stato individuato uno specifico livello di attuazione compreso tra la prima fase progettuale dello studio di fattibilità e l'ultimazione dei lavori.

I 147 lotti con lavori in corso di esecuzione insieme ai 40 lotti con contratto approvato e in attesa di avviare i lavori, che dovrebbero rappresentare gli interventi con obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV), hanno un valore di circa 70 miliardi (pari al 25 per cento del costo complessivo del PIS 2015 al 31 marzo 2016): 49,4 miliardi riguardano interventi riferiti a opere prioritarie e 20,7 miliardi interventi riconducibili a opere non prioritarie. In particolare, il valore dei lotti in corso di costruzione ammonta complessivamente a circa 46,7 miliardi di euro, il 17 per cento del totale (46,5 miliardi un anno prima, il 16 per cento), mentre 23,4 miliardi fanno riferimento a lotti con con-

tratto approvato e in attesa di avviare i lavori. Si tratta dell'8,4 per cento del costo totale al 31 marzo 2016.

Il costo dei 317 lotti ultimati risulta essere pari a circa 28,8 miliardi, il 10 per cento del totale (un anno prima era di circa 23,9 miliardi, l'8 per cento).

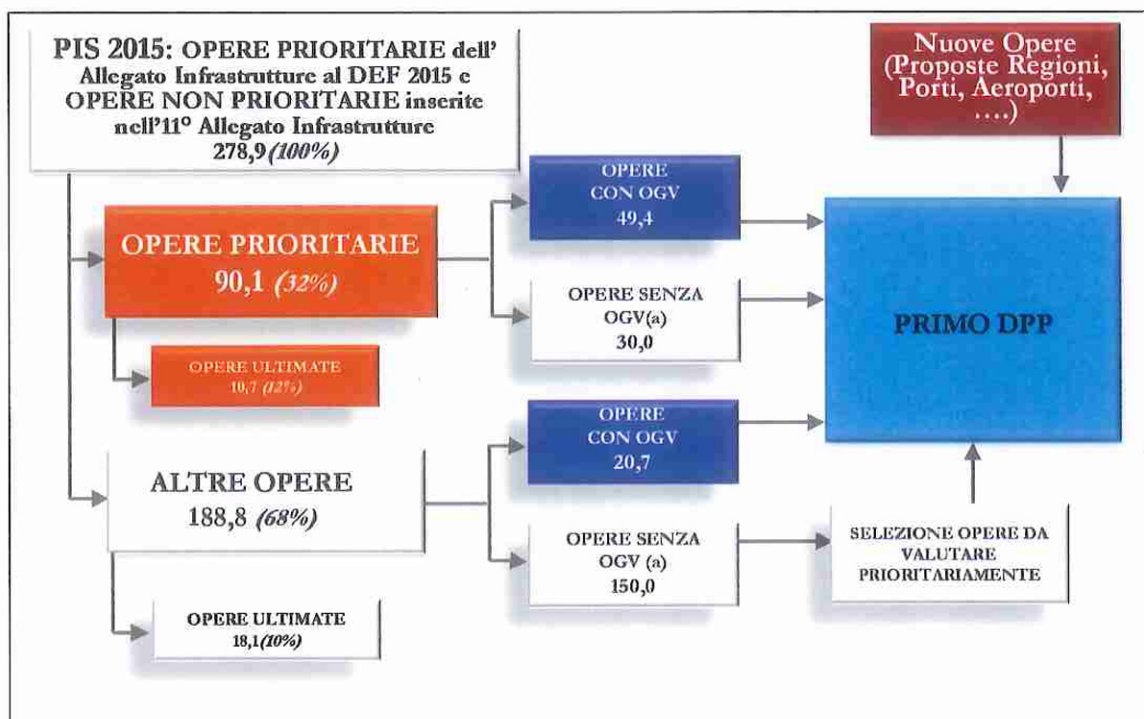
I lotti aggiudicati, in via definitiva o provvisoria, hanno un valore di 4,5 miliardi di euro, corrispondenti all'1,6 per cento dei costi totali. Quelli in gara hanno un valore di 18,6 miliardi di euro, corrispondenti a circa il 7 per cento dei costi totali. Il restante 56 per cento dei costi, pari a circa 155 miliardi, riguarda invece interventi in fase di progettazione. Rappresentavano il 59 per cento (circa 177 miliardi) a dicembre 2014.

Lo schema 2, sulla scorta di quanto delineato nella figura 19 contenuta nel-

l'Allegato al DEF 2016 denominata «la roadmap verso il primo DPP», reca il quadro delle opere che potrebbero confluire nel primo DPP. Nello schema sono evidenziati, oltre ai costi complessivi delle opere prioritarie e non, le quote di tali costi riconducibili a interventi con obbligazioni giuridicamente vincolanti in cui, come già rilevato, dovrebbero essere inclusi i lotti con contratti approvati, e in attesa di avviare i lavori, e con lavori in corso. Nell'ambito delle attività necessarie ai fini della predisposizione del primo DPP, l'Allegato al DEF 2016, da un lato, ricomprende la revisione dei progetti (project review) già inclusi nelle precedenti programmazioni e, dall'altro, la valutazione sulla base delle Linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche.

#### Schema 2 – IL PIS 2015 SECONDO IL 10° MONITORAGGIO

Opere che potrebbero confluire nel primo DPP in base alle indicazioni dell'Allegato al DEF 2016 – Importi in miliardi di euro



Fonte: Elaborazione CRESME Europa Servizi su dati CIPE, MIT, ANAS Spa, RFI Spa, DPS, Regioni, altri soggetti attuatori.

(a): compresi lotti in progettazione, in gara e aggiudicati in via definitiva e provvisoria nonché i lotti con uno stato di avanzamento «misto», quelli con contratto risolto e quelli per i quali non si dispone di informazioni sullo stato di avanzamento.



Per quanto riguarda la tipologia di opere, il PIS 2015 comprende prevalentemente strade, ferrovie e metropolitane. A queste infrastrutture per il trasporto è riconducibile il 93 per cento dei costi del PIS; il restante 7 per cento dei costi riguarda altre infrastrutture. Le strade rappresentano oltre la metà del costo del programma, circa 141 miliardi. Le opere ferroviarie e le metropolitane rappresentano, invece, rispettivamente il 34,8 per cento, pari a 97 miliardi, e il 7,8 per cento, pari a circa 22 miliardi. Una quota del 2,0 per cento, pari a circa 5,5 miliardi, spetta al Mo.S.E. e il restante 4,9 per cento, 13,6 miliardi, alle altre opere. Rispetto alla tipologia di opera, si rileva un maggiore stato di avanzamento, nelle diverse fasi di realizzazione, per le ferrovie metropolitane: il 65,9 per cento del costo è relativo a lotti in corso o ultimati; i lotti senza contratto, ovvero quelli in fase di progettazione o in gara, rappresentano poco meno del 26 per cento; il restante 8,0 per cento riguarda lotti con contratto e lavori non avviati.

### 3.1. Le opere prioritarie.

Nel 10° Rapporto è stata posta particolare attenzione alle 25 opere prioritarie elencate nell'allegato al Documento di economia e finanza 2015 che, come già evidenziato, rappresentano una prima selezione delle opere che dovrebbero confluire nel Documento pluriennale di pianificazione (DPP). Merita, altresì, segnalare che sull'Allegato al DEF 2015 è stata avviata, nel mese di agosto 2015, la procedura di valutazione ambientale strategica (VAS).

Il costo delle 25 opere prioritarie, come ricostruito nel 10° Rapporto, è pari a 90,1 miliardi, il 32 per cento del costo del « Programma delle Infrastrutture Strategiche 2015 » (278,9 miliardi). Rispetto ai valori del 9° Rapporto si rileva una riduzione di 17,7 miliardi (-16,4 per cento). Tale risultato è dovuto all'aggiornamento dei costi, prevalentemente in riduzione, di alcuni progetti. Le riduzioni di costo più significative riguardano la A3 Salerno-Reggio Calabria e la SS 106 Jonica. In

particolare, il costo complessivo dell'ammodernamento e messa in sicurezza dell'A3 Salerno-Reggio Calabria passa da 10,6 miliardi (costo al 31 dicembre 2014) a 9,1 miliardi (costo al 31 marzo 2016). Più rilevante la riduzione rilevata per ammodernare e mettere in sicurezza la SS 106 Jonica, il cui costo si riduce da circa 20 miliardi a 4,2. Tali riduzioni di costo sono in parte imputabili alla nuova strategia di ANAS per completare e mettere in sicurezza la rete stradale nazionale, che privilegia gli interventi di sistemazione e messa in sicurezza della rete stradale esistente rispetto alle nuove opere. Altre riduzioni di costo significative riguardano la tratta AV/AC Verona-Padova, il cui costo si riduce di 649 milioni, da 6.051 milioni (costo indicato nel Contratto di programma 2012-2016, parte investimenti) a 5.402 milioni (costo indicato nell'Accordo, tra MIT e RFI Spa, per l'aggiornamento del Contratto di programma 2012-2016 di dicembre 2014) e la Galleria di Base del Brennero, il cui costo si riduce di 465 milioni (da quasi 4,9 miliardi a 4,4). In quest'ultimo caso la variazione di costo è dovuta, in base a quanto riportato nella delibera CIPE 44/2015, alla revisione del progetto, ai ribassi d'asta consuntivati a fronte delle gare di appalto già esperite e alle risultanze a consuntivo degli appalti già conclusi, nonché all'aggiornamento dei coefficienti inflattivi annui previsionali.

L'83 per cento dei costi (circa 75 miliardi) riguarda opere esaminate dal CIPE. Un altro 11 per cento (circa 10 miliardi) riguarda opere non esaminate dal CIPE di competenza del Commissario straordinario per la realizzazione degli itinerari ferroviari Napoli-Bari e Palermo-Catania-Messina, e il restante 6 per cento (circa 5 miliardi) riguarda altri interventi. Fanno parte di quest'ultimo gruppo alcuni lotti della SS 106 Jonica e del collegamento stradale Grosseto-Siena, il sistema tranviario fiorentino e il completamento della linea 1 della metropolitana di Torino.

Rispetto al costo delle opere prioritarie, le disponibilità finanziarie ammontano complessivamente a 60,2 miliardi di euro, mentre il fabbisogno residuo ammonta a

29,9 miliardi includendo nel calcolo eventuali fondi residui. Le risorse disponibili consentono quindi una copertura finanziaria pari al 66,8 per cento del costo: per il 57,2 per cento, 51,5 miliardi, sono rappresentate da finanziamenti pubblici e per il 9,6 per cento, 8,7 miliardi, da finanziamenti privati.

Le risorse assegnate nell'ultimo anno, sulla base dei risultati del monitoraggio, sono pari a 4,4 miliardi di euro di cui circa 4,1 miliardi a valere sulle risorse della legge di stabilità 2015 (3 miliardi per consentire l'avvio di nuovi cantieri dell'alta velocità nella tratta Milano-Venezia, 570 milioni per il 3° lotto costruttivo della Galleria del Brennero, 400 milioni per il 3° lotto costruttivo del Terzo valico dei Giovi e 137 milioni per la prosecuzione dei lavori del Mo.S.E.) e 265 milioni sulle risorse del Contratto di programma 2015 dell'Anas (237 milioni per i lotti 4 e 9 del collegamento stradale Grosseto-Siena, 17 milioni per due lotti della SS 106 Jonica e 11 milioni per un lotto della A3 Sa-Rc).

In occasione della seduta del CIPE del 1° maggio 2016, dopo il termine del monitoraggio, sono state esaminate tre opere prioritarie: il Servizio Ferroviario Metropolitano (SFM) di Bologna, la Linea AV/AC Milano-Verona e la Galleria di base del Brennero. Per quest'ultima opera il CIPE ha approvato l'avvio della realizzazione del 4° lotto costruttivo del valore complessivo di 1,25 miliardi di euro e ha assegnato a RFI Spa circa un miliardo di euro, di cui 681 milioni a valere sulle risorse della legge di stabilità 2016 e 355 milioni a valere sulle risorse nazionali già stanziare per i primi tre lotti costruttivi e rese disponibili dall'ottenimento di cofinanziamenti europei *Connecting Europe Facility* (CEF) per il quadriennio 2016-2019. Il CIPE ha preso atto, tra l'altro, che sono stati assegnati dall'Unione europea, per il suddetto 4° lotto costruttivo, risorse CEF per 214,185 milioni di euro. Per quanto riguarda le altre due opere prioritarie, l'esame del CIPE ha riguardato l'approvazione del progetto definitivo del 1° lotto funzionale del SFM di Bologna e la reiterazione, per la seconda volta, del

vincolo preordinato all'esproprio sugli immobili interessati dalla realizzazione della Linea ferroviaria AV/AC Milano-Verona.

Tra le opere prioritarie vi sono sei opere ferroviarie, del costo complessivo di 41,4 miliardi, pari al 46 per cento del costo totale delle 25 opere prioritarie e al 43 per cento del costo delle opere ferroviarie del PIS 2015. Si tratta di opere finalizzate al potenziamento del sistema ferroviario ad Alta Velocità/Alta Capacità per lo sviluppo dei corridoi europei TEN-T nelle regioni del Nord e del Mezzogiorno.

Il costo delle opere prioritarie per completare la rete ad Alta Velocità/Alta Capacità al Nord è pari a 26,6 miliardi di cui 18,6 miliardi contrattualizzati (collegamento ferroviario AV/AC Treviglio-Brescia-Verona-Padova, Terzo valico dei Giovi, lotti costruttivi 1 e 2 della Galleria di base del Brennero e il cunicolo esplorativo della Maddalena intervento propeudeutico alla realizzazione del tunnel di base del collegamento ferroviario Torino-Lione). I restanti 8 miliardi sono relativi alla tratta in territorio italiano del collegamento Torino-Lione (4,4 miliardi di cui 2,6 miliardi con progetto definitivo approvato dal CIPE nella seduta del 20 febbraio 2015) e ai lotti costruttivi dal 3° al 6° della Galleria di Base del Brennero (3,6 miliardi su un costo totale di 4,4 miliardi). Riguardo allo stato di avanzamento, le prime delibere del CIPE, inerenti opere ferroviarie prioritarie localizzate al Nord, sono del 2003 e i lavori hanno avuto inizio nel 2011 nella tratta Treviglio-Brescia. L'entrata in esercizio delle opere è previsto tra il 2016 (Treviglio-Brescia) e il 2029 (Torino-Lione).

Il costo per estendere la rete ferroviaria ad Alta Velocità/Alta Capacità nelle regioni del Mezzogiorno, invece, è pari a 14,8 miliardi (6,2 miliardi per l'itinerario Napoli-Bari e 8,6 per l'itinerario Palermo-Catania-Messina). Riguardo allo stato di avanzamento, per la quasi totalità degli interventi risulta disponibile il progetto preliminare. Al fine di accelerare la realizzazione della rete ferroviaria ad Alta Velocità/Alta Capacità nelle regioni del Mezzogiorno, nel 2015 ha inizio l'at-

tuazione delle nuove procedure dell'articolo 1 del decreto legge n. 133 del 2014 (cd. «sblocca Italia»), che prevedono un accentramento dei poteri e delle funzioni in capo all'amministratore delegato di RFI che diviene Commissario straordinario per la realizzazione degli itinerari ferroviari Napoli-Bari e Palermo-Catania-Messina. Tra dicembre 2014 e marzo 2016 sono state emanate diciannove ordinanze, di cui quindici relative all'approvazione di progetti.

Le dieci opere stradali hanno un costo di 28,4 miliardi, pari al 31,5 per cento del costo totale delle 25 opere prioritarie e al 20 per cento del costo delle opere stradali del PIS 2015. Si tratta di quattro tratte autostradali, del costo complessivo di 9,7 miliardi, da realizzare con il 76 per cento di risorse private, localizzate in Lombardia (Pedemontana lombarda e Tangenziale est esterna di Milano) e nel nord est (Pedemontana Veneta e A4 Venezia-Trieste). Le restanti sei opere stradali, del costo complessivo di 18,6 miliardi da realizzare con risorse pubbliche, sono localizzate nelle regioni del Centro (Grosseto-Siena e Quadrilatero Marche-Umbria) e del Mezzogiorno (A3 Salerno-Reggio Calabria, SS 106 Jonica Taranto-Reggio Calabria, SS 640 Agrigento-Caltanissetta e itinerario Sassari-Olbia).

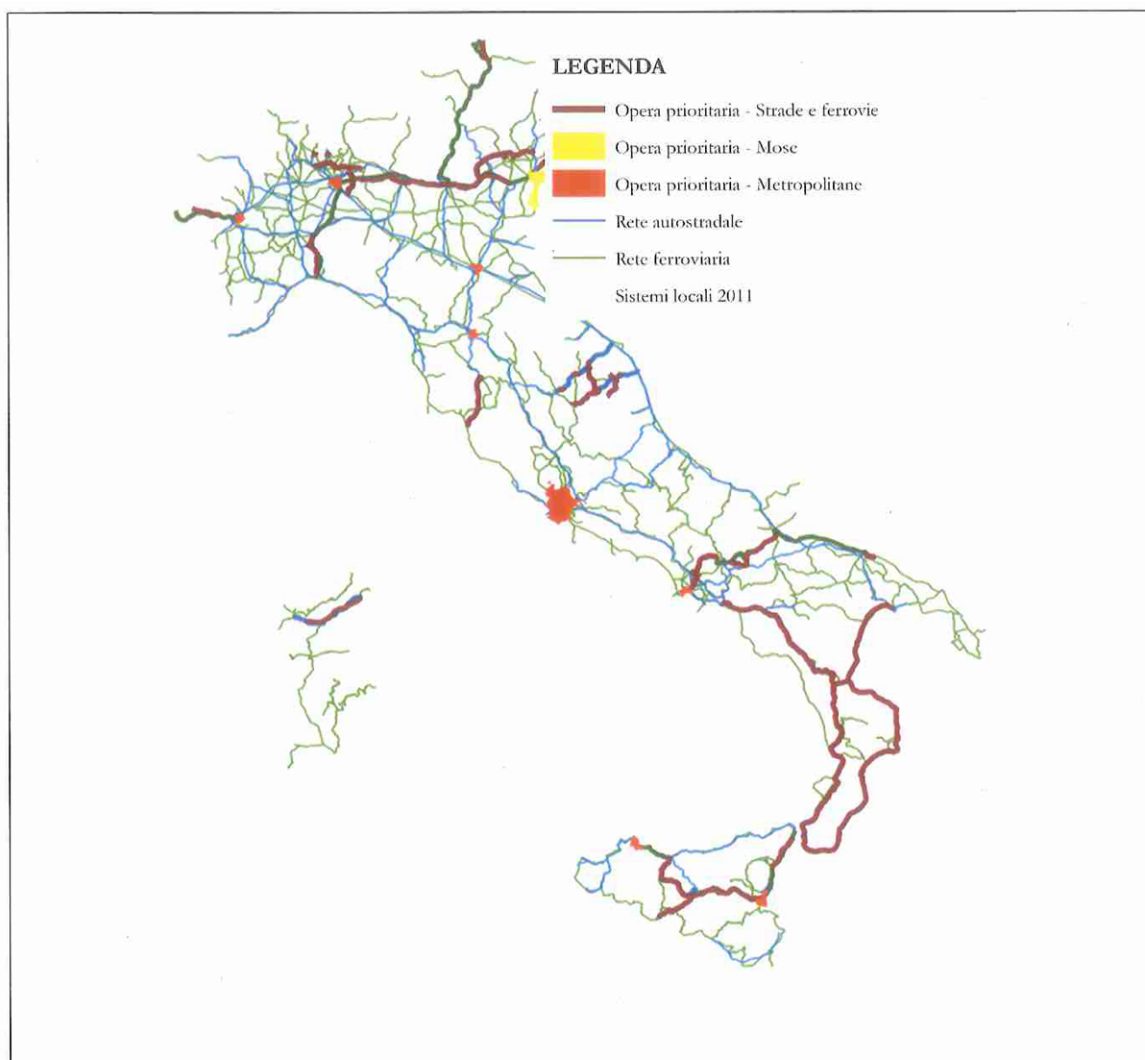
Nel seguente cartogramma è riportata la localizzazione territoriale delle 25 opere prioritarie elencate nell'allegato al Documento di economia e finanza 2015 come ricostruite nel 10° Rapporto. Nel cartogramma, che risponde alla sola esigenza di localizzare le opere prioritarie sul territo-

rio, sono riportati i confini dei 611 sistemi locali, i tracciati delle reti autostradale e ferroviaria esistente, i collegamenti ferroviari e stradali di lunga percorrenza di cui fanno parte le 16 opere prioritarie stradali e ferroviarie e le città interessate dalle altre opere prioritarie, il Mo.S.E. e le reti metropolitane delle città di Torino, Milano, Bologna, Firenze, Roma, Napoli e Palermo e Catania.

Uno dei focus, curato dall'ISTAT, analizza i collegamenti ferroviari e stradali di lunga percorrenza per la mobilità delle merci e delle persone, di cui fanno parte le sedici opere prioritarie stradali e ferroviarie, utilizzando la griglia dei sistemi locali recentemente aggiornati dall'Istituto e costruiti utilizzando i flussi degli spostamenti luogo di residenza/luogo di lavoro (pendolarismo giornaliero) rilevati in occasione dei censimenti della popolazione. L'analisi contenuta in tale focus evidenzia che: nei sistemi locali considerati, di prima e seconda fascia, abitano 40 milioni di abitanti, su 22,3 milioni di occupati a livello nazionale, 14,4 milioni insistono su territori interessati dalle opere prioritarie di cui 9,7 milioni nei sistemi locali di fascia centrale e 4,7 in quelli di seconda fascia; il totale del valore aggiunto prodotto dalle imprese ammonta a circa 475 miliardi di euro a fronte di un dato nazionale che si attesta sui 711 miliardi di euro. Inoltre queste aree incidono sull'export nazionale per il 72,1 per cento: infatti nel complesso il valore dell'export è stato di 265 miliardi di euro a fronte di un valore nazionale di 368 miliardi di euro.

**Cartogramma 1 – OPERE PRIORITARIE SECONDO IL 10° MONITORAGGIO**

La localizzazione territoriale delle 25 opere prioritarie

*Fonte: Elaborazione Cresme Europa Servizi da fonti varie.*

Le opere prioritarie per il potenziamento del trasporto ferroviario metropolitano nelle grandi città sono otto ed hanno un costo complessivo di 14,9 miliardi, pari al 16,5 per cento del costo totale delle 25 opere prioritarie e al 68 per cento del costo delle reti metropolitane del PIS 2015. Il 68 per cento del costo totale, pari a circa 10,1 miliardi, riguarda le reti metropolitane delle città di Milano, Roma e Napoli, dove risiedono più di 5 milioni di persone. Il restante 32 per cento, pari a 4,8 miliardi, compete alle reti metropolitane delle città di Torino, Bologna, Firenze, Catania e Palermo, dove risiedono circa 2,7 milioni di abitanti.

A ferrovie, strade e metropolitane si aggiunge il Mo.S.E., opera prioritaria del costo complessivo di 5,5 miliardi, finanziata per il 96 per cento con risorse pubbliche, con uno stato di avanzamento dei lavori dell'84 per cento e ultimazione programmata per giugno 2018.

In relazione alla distribuzione territoriale, nelle regioni del Centro-Nord si concentrano opere per un valore pari al 60 per cento (circa 54,5 miliardi) e in quelle del Mezzogiorno per il restante 40 per cento (circa 35,6 miliardi).

Riguardo all'avanzamento fisico delle opere prioritarie al 31 marzo 2016, con-

siderando che l'analisi tiene conto dello stato di avanzamento di 221 lotti, tra opere, interventi, sottointerventi e ulteriori dettagli, i lotti con lavori in corso di esecuzione insieme a quelli con contratto approvato e in attesa di avviare i lavori, che dovrebbero rappresentare gli interventi con obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV), hanno un valore di circa 49 miliardi, pari al 55 per cento del costo complessivo delle 25 opere prioritarie al 31 marzo 2016. In particolare, i lavori in corso di esecuzione hanno un costo di 32,3 miliardi, pari al 35,9 per cento del costo complessivo delle opere prioritarie e al 69,3 per cento del valore dei lavori in corso del PIS 2015 (46,7 miliardi). Un altro 19 per cento del costo, pari a circa 17,1 miliardi, riguarda lotti con contratto approvato e lavori non avviati (vi rientrano, tra gli altri, alcuni lotti dei collegamenti ferroviari AV/AC Milano-Venezia e Genova-Milano). Rispetto ai lavori con contratto del PIS 2015 rappresentano una quota del 72,9 per cento. I lotti in progettazione hanno un costo di 28,2 miliardi e rappresentano circa un terzo del costo delle opere prioritarie e il 18,2 per cento delle opere in fase di progettazione del PIS 2015. Rientrano in questo gruppo, tra gli altri, i collegamenti ferroviari Torino-Lione, Napoli-Bari, Palermo-Catania-Messina e i lotti costruttivi dal 3° al 6° del valico del Brennero. I lotti con gara in corso o aggiudicata rappresentano meno del 2 per cento (1,4 miliardi). L'11,8 per cento, circa 10,7 miliardi, riguarda i lotti ultimati tra i quali sono inclusi, tra gli altri, alcuni lotti della A3 Salerno-Reggio Calabria, della SS 106 Jonica, le tratte T6A e T7 della Linea C della metropolitana di Roma e la tratta Garibaldi-Bignami della linea 5 della metropolitana di Milano. Rispetto ai lotti ultimati del PIS 2015 rappresentano il 37,1 per cento. Infine lo 0,4 per cento (354 milioni) riguarda lotti con contratto risolto.

### 3.2. *Le opere non prioritarie deliberate dal CIPE.*

Il costo delle 154 opere non prioritarie esaminate dal CIPE, tra ottobre 2002 e

marzo 2016, è di 73,5 miliardi, pari al 26 per cento del costo del PIS 2015 (278,9 miliardi), di cui tre opere, del costo di 755 milioni, esaminate nel 2015: il raddoppio della tratta Termoli-Chieti-Lesina della linea ferroviaria Pescara-Bari, esaminato nella seduta del 28 gennaio 2015; il 3° lotto, da San Pelino allo svincolo di Marana, della SS 260 Picente, esaminato il 20 febbraio 2015; l'adeguamento e la messa in sicurezza della SS 131 « Carlo Felice » nel tratto tra il Km. 108 e il Km. 209 (risoluzione nodi critici 1° e 2° stralcio), esaminati il 23 dicembre 2015. Rispetto al 9° Rapporto, il costo delle 154 opere si riduce di 654 milioni (da 74.147 milioni a 73.493, -0,9 per cento). La variazione di costo più rilevante, dovuta alla revisione del progetto esistente, riguarda l'opera stradale « Variante di Formia ». La soluzione alternativa al progetto definitivo approvato da ANAS Spa nel 2010, del costo di 735 milioni, prevede un costo di 160 milioni.

Rispetto al costo delle opere, le risorse disponibili ammontano a 44,3 miliardi e consentono una copertura finanziaria pari al 60 per cento. Rispetto al precedente monitoraggio risultano aumentate le risorse pubbliche e ridotte quelle private. Tale riduzione è dovuta principalmente all'aggiornamento delle disponibilità del collegamento stradale SS 372 « Caianello-Benevento » (Telesina) a seguito della delibera CIPE n. 45 del 29 aprile 2015, con la quale la proposta del promotore per la realizzazione dell'opera in project financing è stata valutata come giuridicamente non percorribile e finanziariamente non sostenibile.

Per le opere non prioritarie esaminate dal CIPE il contributo privato rappresenta il 60,6 per cento delle disponibilità, pari a circa 27 miliardi. Il restante 39,4 per cento riguarda risorse pubbliche, pari a circa 17 miliardi. Le risorse assegnate nell'ultimo anno, sulla base dei risultati del monitoraggio, sono pari a 608 milioni di cui 485 milioni a valere sulle risorse della legge di stabilità 2015 – 260 milioni alla BreBeMi e 225 alla linea ferroviaria Genova-Ventimiglia, tratta Andora-Finale Ligure – e 122,5 milioni da risorse del Contratto di



programma 2015 Anas. Queste ultime risorse sono state assegnate a: SS 11 « Padana Superiore », 1° stralcio da Magenta a Vigevano (118 milioni); « Variante di Formia » (1,5 milioni per la redazione del nuovo progetto definitivo che, come sopra anticipato, prevede una soluzione alternativa al progetto definitivo approvato da ANAS Spa nel 2010, con un costo che si riduce da 735 milioni a 160 milioni); « Direttrice Terni-Rieti », tratto Terni (loc. San Carlo)-confine regionale (3 milioni per maggiori esigenze per lavori in corso).

Riguardo all'avanzamento fisico al 31 marzo 2016 delle opere non prioritarie esaminate dal CIPE, considerando che l'analisi tiene conto dello stato di avanzamento di 392 lotti, si rileva, in termini di costo, una alta incidenza dei lotti in fase di progettazione. Il costo dei lotti in fase di progettazione è di circa 35 miliardi, pari a poco meno del 50 per cento del costo totale (73,5 miliardi). In questo ambito, il fabbisogno finanziario residuo è elevato in quanto le disponibilità coprono meno del 20 per cento del costo. I lotti in gara rappresentano il 18,2 per cento (13,4 miliardi) del costo totale e quelli aggiudicati il 3,7 per cento (2,7 miliardi). I lotti con lavori in corso di esecuzione insieme a quelli con contratto approvato e in attesa di avviare i lavori, che dovrebbero rappresentare gli interventi con obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV), hanno un valore di circa 13,5 miliardi, pari al 18,4 per cento del costo complessivo delle 154 opere non prioritarie deliberate dal CIPE al 31 marzo 2016. In particolare, i lavori in corso rappresentano il 12,9 per cento (9,5 miliardi), mentre quelli contrattualizzati e con lavori non avviati rappresentano il 5,5 per cento (4 miliardi). Un altro 11,8 per cento spetta ai lotti ultimati (8,7 miliardi). Infine, quote marginali spettano ai lotti con contratto risolto e a quelli per i quali non è stato possibile individuare lo stato di avanzamento al 31 marzo 2016.

Il 58 per cento del costo complessivo, 43 miliardi su 73,5 miliardi totali, riguarda 61 opere stradali del costo medio di oltre 700 milioni. Le opere stradali con lavori non contrattualizzati, ovvero in fase di

progettazione, in gara o aggiudicati, costano 30,6 miliardi, il 71 per cento del costo totale delle opere stradali non prioritarie esaminate dal CIPE. L'avanzamento procedurale, finanziario e fisico di alcuni nuovi collegamenti autostradali in fase di progettazione di rilevante impegno finanziario, sia privato che pubblico, risulta condizionato dall'esigenza di rivalutare i progetti, in base al calo dei volumi di traffico, registrato negli ultimi anni con il perdurare della crisi economica. Rientrano tra questi il collegamento Orte-Mestre, l'Autostrada Medio Padana Veneta e il collegamento Via del Mare (A4-Jesolo e litorali), il collegamento A31 Trento-Rovigo (Valdastico Nord), il collegamento Roma-Latina e Cisterna-Valmontone. L'esigenza di rivalutare i progetti e i piani economico-finanziari condiziona anche l'avanzamento di alcuni progetti con convenzione sottoscritta: Campogalliano-Sassuolo (convenzione del 4 dicembre 2014), Porto di Ancona-grande viabilità (convenzione del 18 dicembre 2013) e Ragusa-Catania (convenzione del 7 novembre 2014). Il costo complessivo di tali collegamenti è pari a 1,9 miliardi su 3 miliardi totali di costo dell'insieme dei progetti con contratto sottoscritto e lavori non avviati.

Il costo delle opere stradali in corso di costruzione al 31 marzo 2016 è di circa 4,2 miliardi, pari al 9,7 per cento del costo totale delle opere stradali non prioritarie esaminate dal CIPE. Le ultime invece costano 5,1 miliardi (il 12 per cento del totale).

Riguardo alle altre tipologie di opere, le opere ferroviarie hanno un costo di circa 19 miliardi (il 26 per cento del costo totale, meno della metà delle opere stradali) e oltre il 90 per cento riguarda lotti in fase di progettazione con un elevato fabbisogno finanziario residuo. Fanno parte di questo gruppo, tra le altre, la tratta nazionale della linea ferroviaria Torino-Lione, da Chiusa San Michele a Settimo Torinese, il quadruplicamento Fortezza-Verona, la tratta Andora – Finale Ligure della linea ferroviaria Genova-Ventimiglia, il completamento della linea ferroviaria Pontremolese.

Le reti metropolitane hanno un costo di 3,8 miliardi (il 5 per cento del costo totale) di cui 1,2 miliardi relativi a lavori ultimati. Altri 1,2 miliardi spettano a lavori in corso o con contratto approvato e i restanti 1,4 miliardi alle metropolitane in fase di progettazione.

Il costo delle restanti tipologie di opere è di circa 8 miliardi di cui 1,7 miliardi (il 21 per cento) relativo a opere non contrattualizzate.

Rispetto alla distribuzione territoriale, nelle regioni del Centro-Nord è localizzato l'80 per cento del costo delle opere non prioritarie esaminate dal CIPE. Si tratta di 58,7 miliardi, dei quali 46,3 miliardi (79 per cento) relativi a opere senza contratto. Nelle regioni del Mezzogiorno è localizzata una quota del 19 per cento (14,1 miliardi) e il restante 1 per cento è relativo al Programma grandi stazioni.

### 3.3. Le altre opere non prioritarie.

Il costo delle altre opere non prioritarie del PIS è di 115,3 miliardi, il 41,5 per cento del costo del PIS 2015 (278,9 miliardi). Rientrano in questo gruppo di opere, tra le altre, due opere esaminate dal CIPE nella seduta del 1° maggio 2016, dopo il termine del monitoraggio. Si tratta del collegamento viario « Pedemontana Piemontese » tra la A4 e la A26 (Santhià-Biella-Gattinara-Ghemme) e il completamento della SS 291 della Nurra, Lotto 1°, da Alghero a Olmedo in località bivio cantoniera di Rudas, per il quale è stato deciso di rinviare a nuova istruttoria il perfezionamento del progetto. Si tratta di interventi inseriti nel Piano pluriennale degli investimenti 2015-2019 di Anas SpA e finanziati, in parte, con le risorse previste dall'articolo 3, comma 2, lettera c), del decreto-legge 133 del 2014 (cd. « Sblocca Italia »).

Rispetto al 9° Rapporto, il costo delle opere si riduce di quasi 2 miliardi (da 117.309 milioni a 115.350, -1,7 per cento) a seguito, principalmente, dell'azzeramento del costo del progetto di adeguamento di un tratto, di circa 100 Km, della

SS 131 Cagliari-Sassari, tra il km. 108+300 e 209+482 (2° e 3° lotto omogeneo). L'elevato costo delle opere (circa 1,4 miliardi) e la necessità di urgenti interventi di messa in sicurezza dei tratti più critici ha indotto l'Anas a sviluppare nuove soluzioni progettuali di minore impegno finanziario. La soluzione individuata è stata quella di estendere l'intervento « svincoli e messa in sicurezza tra i km 146+800 e km 209+600 », già presente nel PIS approvato dal CIPE con delibera 26/2014, al tratto tra il km 108+300 e il km 146+800. Tale progetto complessivo è stato esaminato dal CIPE nella seduta del 23 dicembre 2015.

Le risorse disponibili, per la realizzazione delle altre opere non prioritarie del PIS, ammontano a 35,7 miliardi e consentono una copertura finanziaria pari al 30,9 per cento del costo. In questo ambito il contributo pubblico rappresenta il 51,5 per cento delle disponibilità e quello privato il restante 48,5 per cento. Nell'ultimo anno, i nuovi finanziamenti ammontano a circa 85 milioni e provengono tutti dal Contratto di Programma 2015 di Anas SpA. Le opere destinatarie di tali risorse sono: la SS 182 delle Serre (54,8 milioni); la SS 291 « della Nurra » (19 milioni); l'asse stradale di collegamento tra gli svincoli di Prato est e Prato ovest, ex completamento raddoppio di viale Leonardo da Vinci (11,0 milioni).

Riguardo all'avanzamento fisico delle altre opere non prioritarie del PIS, considerando che l'analisi tiene conto dello stato di avanzamento di 425 lotti, il 79,5 per cento del costo, quasi 92 miliardi di euro, riguarda opere in fase di progettazione. I lotti in gara o aggiudicati rappresentano meno del 5 per cento del costo totale (5,6 miliardi). I lotti con lavori in corso di esecuzione insieme a quelli con contratto approvato e in attesa di avviare i lavori, che dovrebbero rappresentare gli interventi con obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV), hanno un valore di circa 7,2 miliardi, pari a poco più del 6 per cento del costo complessivo delle altre opere non prioritarie del PIS al 31 marzo 2016. In particolare, i lavori in corso rappresentano una quota del 4,3 per cento

(4,9 miliardi), mentre quelli contrattualizzati e con lavori non avviati rappresentano il 2,0 per cento (circa 2,3 miliardi). I lavori ultimati rappresentano l'8,2 per cento (9,4 miliardi) e i misti l'1,1 per cento (circa 1,3 miliardi). Infine, una quota marginale dello 0,1 per cento spetta ai lotti per i quali non è stato possibile individuare lo stato di avanzamento al 31 marzo 2016.

Per quanto riguarda la tipologia di opere, il 60 per cento del costo delle altre opere non prioritarie del PIS 2015 fa riferimento a opere stradali. Si tratta di circa 70 miliardi di euro dei quali 60 non contrattualizzati (l'86,6 per cento). Riguardo alle altre tipologie di opere, le opere ferroviarie hanno un costo di 36,7 miliardi (il 32 per cento del costo totale) di cui quasi 30 non contrattualizzati. Il costo delle reti metropolitane è pari a 3,2 miliardi (il 61,6 per cento risulta senza contratto) e altri 4,7 miliardi riguardano altre tipologie di opere (in prevalenza opere portuali), quasi tutti relativi a lotti senza contratto. Il costo delle restanti tipologie di opere (in prevalenza reti idriche) è di circa 1 miliardo, di cui 793 milioni (il 76,2 per cento) relativo a opere non contrattualizzate. Riguardo alla copertura finanziaria dei costi, fatta eccezione per le opere portuali, tutte le altre tipologie di opere hanno disponibilità inferiori al 50 per cento del costo.

Rispetto alla distribuzione territoriale, nelle regioni del Centro-Nord è localizzato oltre il 67 per cento del costo. Si tratta di 77,7 miliardi dei quali 62,5 miliardi, l'80 per cento, relativi a lotti in fase di progettazione. Nelle regioni del Mezzogiorno è localizzata una quota del 32 per cento (36,5 miliardi di cui 29,2, l'80 per cento, in fase di progettazione), mentre il restante 1 per cento riguarda opere non ripartibili a livello di macro area (Programma piccoli interventi ANAS, Programma interventi RFI e Programma Seimila campanili). Per le opere localizzate nelle regioni del Centro-Nord le disponibilità ammontano al 31,3 per cento del costo. Si tratta di circa 24,4 miliardi, di cui 7,6 miliardi (31 per cento) da risorse pubbliche e 16,8 miliardi (69 per cento) da risorse private che, per

la quasi totalità, sono contributi delle concessionarie autostradali. Più bassa l'incidenza delle disponibilità sul costo per le opere da realizzare nel Mezzogiorno. Si tratta di circa 10,1 miliardi, pari al 27,8 per cento del costo, di cui circa 9,6 (95 per cento) da risorse pubbliche e i restanti 500 milioni da risorse private (5 per cento).

#### *4. Il mercato delle opere pubbliche 2014-2015.*

Negli ultimi due anni il mercato delle opere pubbliche è cambiato. Si passa da una domanda sostenuta da un limitato numero di grandi contratti per la realizzazione di nuove infrastrutture strategiche a una domanda sostenuta da un numero maggiore di opportunità piccole, medie e grandi per la manutenzione del patrimonio edilizio e infrastrutturale esistente. Nel biennio 2014-2015, infatti, dopo dodici anni di riduzione, riprende ad aumentare il numero dei bandi di gara, con tassi di crescita, rispetto al biennio 2012-2013, del 21 per cento per il mercato nel suo complesso e segnatamente del 2,4 per cento con riguardo ai contratti complessi e del 27 per cento relativamente agli appalti tradizionali; piccoli, medi e grandi contratti crescono con tassi superiori al 20 per cento. Rispetto agli importi, si osservano tassi di crescita del 46 per cento per l'intero mercato, del 50 per cento con riguardo ai contratti complessi e del 43 per cento per gli appalti tradizionali. I medesimi trend di crescita interessano anche le aggiudicazioni, con percentuali di incremento, rispetto al biennio 2012-2013, del 4 per cento per numero e del 12,8 per cento per importo.

I cambiamenti del mercato, i cui primi segnali si avvertono a partire dalla seconda metà del 2013, diventano più chiari nel biennio 2014-2015 e riguardano: la crescita delle opere medie e piccole, dopo dodici anni di valori contraddistinti da una progressiva riduzione; la crescita delle grandi opere di importo superiore a 50 milioni di euro, dopo un biennio 2012-2013 di forte riduzione (-27 per cento il

numero di opportunità e -32 per cento l'importo, rispetto al biennio 2010-2011); la rilevanza della manutenzione e della riqualificazione del patrimonio pubblico, che arriva a rappresentare il 74 per cento del mercato (non superava il 47 per cento tra il 2002 e il 2011); la crescita degli appalti di sola esecuzione e delle concessioni di servizi; l'aumento della dimensione degli appalti per la manutenzione e la gestione dei patrimoni pubblici; la riduzione di oltre il 50 per cento del numero e dell'importo dei bandi delle concessioni di lavori, soprattutto di quelle grandi e piccole nei settori più « tradizionali » delle autostrade, dei cimiteri, dei parcheggi e degli impianti sportivi; la riduzione della dimensione degli appalti integrati; il mancato ricorso agli affidamenti a contraente generale (gli ultimi bandi di gara risalgono al 2009); l'imputazione del 65 per cento del valore del mercato in gara a comuni, aziende speciali, Ferrovie e Consip (era il 48 per cento nel biennio 2012-2013); la crescita del mercato diffusa sul territorio; la prosecu-

zione dell'interesse per il PPP, ma per iniziative più piccole. Ulteriori cambiamenti potrebbero derivare dall'attuazione delle norme del nuovo Codice dei contratti pubblici.

La fase di cambiamento e di evoluzione, che interessa il quadro regolatorio, si inserisce in un contesto di progressiva riconfigurazione del mercato delle opere pubbliche, non solo a motivo dei mutamenti sopra evidenziati, ma anche dei processi evolutivi, che riguardano l'innovazione di prodotti, materiali e componenti, e la digitalizzazione, peraltro prevista nella nuova normativa sugli appalti pubblici e sulle concessioni. In tale contesto, il processo di revisione, che sta interessando la programmazione e la realizzazione delle infrastrutture, si incrocia con l'esigenza, richiamata in più occasioni nel corso dell'esame della nuova normativa sugli appalti pubblici e affermata anche nell'ambito della nuova strategia europea per il rilancio degli investimenti, della qualità e della centralità del progetto.