



CONFINDUSTRIA

Area Politiche Industriali

Infrastrutture, Logistica, Trasporti e Servizi Pubblici Locali

## PROGRAMMAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE (Allegato Infrastrutture al DEF 2017)

### NOTA DI APPROFONDIMENTO

Secondo l'Allegato Infrastrutture al Documento di Economia e Finanza (DEF) 2017 *“Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture”*, la programmazione delle opere pubbliche e la conseguente selezione sulla base della qualità, semplificazione e riduzione dei costi finanziari e amministrativi, nonché della trasparenza e sussidiarietà, avverranno attraverso la redazione del **Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP)**<sup>1</sup> per il **triennio 2017-2019**, al fine di promuovere gli obiettivi di competitività e di ripresa dello sviluppo economico del Paese e di risolvere alcune questioni critiche legate alla ex Legge Obiettivo<sup>2</sup>.

L'idea di fondo è che tutte le opere debbano essere valutate in maniera omogenea e selezionate in modo trasparente. A tal fine, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) si è dotato di **“Linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche”**, che definiscono i criteri e le procedure per la selezione degli interventi da includere nel DPP, nonché per la valutazione ex ante dei fabbisogni infrastrutturali relativi ai singoli progetti<sup>3</sup>.

Nell'Allegato DEF 2017, gli strumenti sopra elencati sono destinati ad archiviare le opere previste dalla ex Legge Obiettivo non considerate prioritarie e, di conseguenza, dare spazio alla realizzazione di opere effettivamente utili, sia a soddisfare i fabbisogni dei cittadini e delle realtà imprenditoriali, facilitando la mobilità di passeggeri e merci, sia a connettere la maggior parte delle aree del Paese, così come l'Italia all'Europa.

Essendo alcune opere già state programmate e avviate e nel tentativo di ridurre le inefficienze, il MIT, con l'ausilio degli attori interessati, ha provveduto a classificare i lavori in corso, tenendo soprattutto in considerazione il completamento di quelli considerati improrogabili e delle risorse effettivamente a disposizione.

---

<sup>1</sup> Il DPP, la cui adozione era prevista entro un anno dall'entrata in vigore del Nuovo Codice degli Appalti (19 aprile 2017), includerà e renderà coerenti i piani e i programmi di investimento per le opere pubbliche di competenza del MIT.

<sup>2</sup> Tra le criticità collegate a questa Legge si ricordano: l'aumento esponenziale del numero delle opere strategiche e dei relativi costi, il basso tasso di realizzazione, la limitata importanza data alla manutenzione e alla riqualificazione del patrimonio infrastrutturale pubblico, nonché alla qualità e alla centralità del progetto.

<sup>3</sup> Cfr. <http://www.mit.gov.it/node/5272>.

In tale contesto, nell'Allegato al DEF 2017, gli interventi infrastrutturali prioritari individuati fino al 2030 sono stati suddivisi in tre categorie:

1. **interventi invariati** – rappresentano le opere di carattere prioritario, già programmate sia dal punto di vista economico che progettuale;
2. **interventi soggetti a Project Review**<sup>4</sup> – costituiscono i lavori per i quali, a prescindere dalle considerazioni che hanno definito il loro inserimento tra le opere strategiche, è prevista la revisione del progetto dal punto di vista tecnico e/o finanziario;
3. **interventi di cui va sviluppato il progetto di fattibilità e la valutazione ex ante dell'utilità dell'investimento** – rappresentano le opere, per le quali sono stati realizzati soltanto progetti preliminari o addirittura nessuna analisi progettuale, che saranno valutate, verificandone la fattibilità tecnica, economica, sociale e ambientale, per essere inserite nei successivi atti di programmazione.

L'Allegato al DEF non riporta alcuna articolazione finanziaria degli interventi così classificati, per cui, al fine di acquisire elementi su costo e stato di attuazione delle opere prioritarie già identificate, si è dovuto far ricorso alla banca dati gestita dall'Ufficio Studi della Camera dei Deputati, accessibile in un portale dedicato (**SILOS – Sistema Informativo Legge Opere Strategiche**), all'interno del quale possono essere reperiti aggiornamenti sull'avanzamento delle opere prioritarie al 31 dicembre 2016, riguardanti principalmente il quadro finanziario (il costo presunto, le risorse disponibili, sia pubbliche che private, e il fabbisogno residuo), nonché le informazioni relative alle caratteristiche e alla storia dell'opera e lo stato di avanzamento della stessa<sup>5</sup>.

\*\*\*\*\*

Fondamentale per il monitoraggio della programmazione e selezione delle infrastrutture prioritarie risulta l'utilizzo dello strumento della **Project Review**, attraverso il quale vengono valutati e rivisti i progetti di valutazione strategica; non a caso l'art. 202 (comma 1, lettera a) del nuovo Codice dei contratti pubblici (CCP) indica tale strumento e il **Fondo per la Realizzazione delle Infrastrutture Prioritarie** quali mezzi utili per "migliorare la capacità di programmazione e riprogrammazione della spesa per la realizzazione delle infrastrutture di preminente interesse nazionale".

In sede di prima ripartizione delle risorse del Fondo, sono stati conservati gli impegni già assunti e le assegnazioni effettuate con delibera CIPE, fatta salva la possibilità di riprogrammazione e di revoca secondo le modalità e le procedure stabilite con decreto

---

<sup>4</sup> Sono circa 30 le opere per le quali, all'interno dell'Allegato al DEF 2017, è stata programmata la Project Review (cfr. Allegato 1 "Interventi prioritari soggetti a Project Review individuati fino al 2030").

<sup>5</sup> Anche il MIT ha realizzato un sistema operativo denominato "OpenCantieri", che permette l'accesso alle informazioni riguardanti lo stato di realizzazione, dei finanziamenti e dei ritardi delle 25 Opere Strategiche del DEF 2015 già individuate. Gli aggiornamenti presenti all'interno di quest'ultimo sistema risalgono ugualmente al 31 dicembre 2016, tuttavia, al fine di porre alla base della discussione dati più completi, si è ritenuto opportuno in questa sede prendere in considerazione le informazioni contenute all'interno di SILOS.

del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze (ex art. 202, comma 3, CCP). Con altro decreto (ex art. 202, comma, CCP), sono, altresì, definite le modalità di ammissione al finanziamento della progettazione di fattibilità e di assegnazione delle risorse dei fondi e di riprogrammazione delle stesse a seguito di rinuncia, revoca e rideterminazione secondo le attività di **Project Review**, sulla base dei criteri definiti nel DEF.

Il processo di scelta, che ha permesso alle 25 opere strategiche del DEF 2015 di essere riconfermate anche all'interno dell'Allegato al DEF 2016, ha tenuto conto dell'importanza di alcune infrastrutture, in particolare nell'ambito del settore trasporti, ritenute decisive per provvedere al fabbisogno dei flussi di domanda di passeggeri e merci.

Le 25 opere infrastrutturali strategiche prioritarie sono state confermate anche nel recente Allegato al DEF 2017, all'interno del quale sono più volte ribadite le condizioni che hanno portato alla loro scelta e alla conferma della loro realizzazione entro il 2030:

- accessibilità a tutti i territori, nazionali ed internazionali;
- migliorare la qualità della vita dei cittadini italiani;
- rendere le aree urbane maggiormente competitive, facilitando lo sviluppo commerciale del Paese;
- sostenere le politiche industriali di filiera, sviluppando maggiori connessioni con i poli manifatturieri;
- incrementare la mobilità sostenibile e sicura;
- proteggere e favorire lo sviluppo del settore turistico.

In tale contesto sono stati definiti anche alcuni Piani settoriali, che indicano specifici obiettivi riguardanti: **Ferrovie** (sviluppo tecnologico per aumentare la capacità e migliorare le prestazioni, sicurezza e ambiente, valorizzazione turistica delle ferrovie minori e valorizzazione delle reti regionali); **Strade e autostrade** [valorizzazione del patrimonio stradale esistente, potenziamento tecnologico e digitalizzazione (*Smart Roads*), ripristino e messa in sicurezza delle infrastrutture a rischio sismico, decongestionamento e fluidificazione delle tratte autostradali e decongestionamento delle aree metropolitane]; **Porti e interporti** (manutenzione del patrimonio pubblico, digitalizzazione della logistica e ICT, ultimo e penultimo miglio ferroviario e connessione alla rete dei porti, ultimo miglio stradale, accessibilità marittima, efficientamento energetico e ambientale, *waterfront* e servizi crocieristici, attività industriali nei porti, razionalizzazione della capacità portuale e ultimo miglio ferroviario per gli interporti e accessibilità al ferro); **Aeroporti** (evoluzione della capacità *air side* degli aeroporti attuali e ampliamento dei terminal passeggeri, nonché potenziamento della *security* e del *passenger experience*).

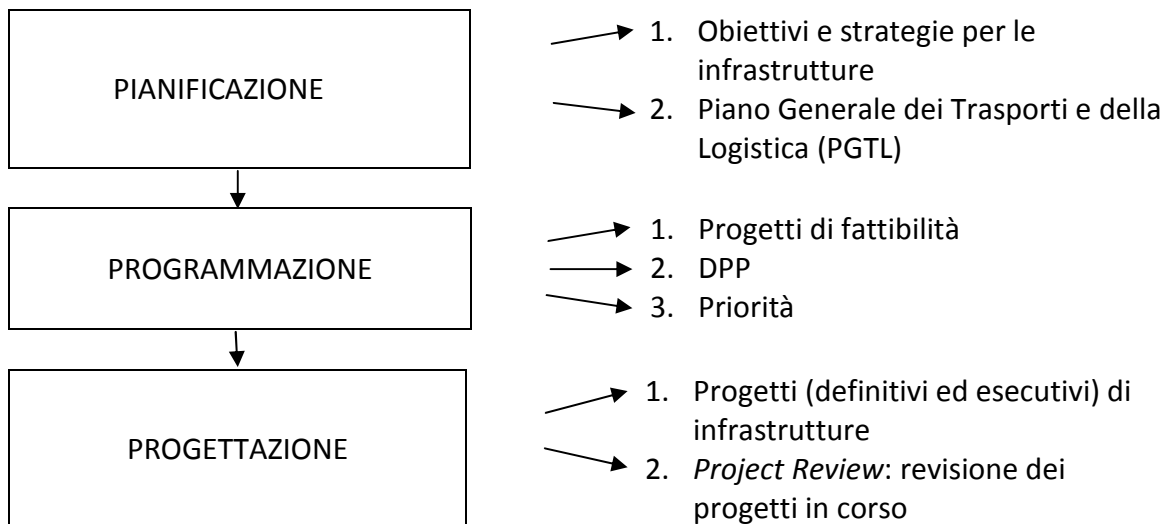
Specifici programmi sono destinati anche allo sviluppo di alcune città metropolitane italiane<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Si ricorda che le Città Metropolitane sono quelle di: Torino, Genova, Milano, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Messina, Catania e Cagliari.

Nella seguente Fig. 1 è riassunto l'iter che il MIT ha scelto di seguire con il fine di portare a termine la realizzazione del primo DPP:

FIGURA 1



Tenuto conto dello stato di avanzamento delle opere già iniziate e dei capitali finanziari già investiti, tra le linee guida adottate nella scelta degli obiettivi e delle strategie per le infrastrutture è importante menzionare la voce che nella Fig. 1 viene identificata come *Pianificazione*, che considera tra gli elementi fondamentali da perseguire:

- il potenziamento dei tracciati ferroviari TEN-T (*Trans European Networks – Transportation*), al fine di favorire l'intermodalità e l'interoperabilità;
- la risoluzione del congestionamento della mobilità nelle maggiori aree abitate;
- gli interventi idonei a creare collegamenti tra le tratte viarie periferiche più utilizzate dalla popolazione e la rete centrale (*core network*).

Questi elementi – insieme agli obiettivi di coordinare a livello nazionale e interregionale le strategie di investimento, dare maggiore importanza al rapporto qualità-costo e indire gare d'appalto che promuovano procedure più semplici e trasparenti – costituiscono il quadro complessivo nel cui perimetro collocare il nuovo **Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL)**, che rappresenterà la premessa delle future politiche infrastrutturali e di mobilità.

Il secondo *step* di questo iter si identifica con la fase di *Programmazione*, attraverso la quale, tenendo conto dei vincoli di spesa e in coerenza con obiettivi e strategie valutati durante la precedente fase, si giunge alla redazione del **Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP)** che, in base alle indicazioni presentate nel nuovo CCP<sup>7</sup> e con cadenza triennale, avrà lo scopo di selezionare le opere prioritarie, da portare a termine per soddisfare la domanda della collettività. È in tale contesto che risulta, quindi, di fondamentale rilievo anche l'attuazione dei *progetti di fattibilità* dei lavori.

<sup>7</sup> In particolare gli artt. 200–203.

Nell'ambito del processo di redazione del DPP si rivolgerà, quindi, particolare attenzione ai programmi di spesa e alla loro ristrutturazione, alle risorse disponibili del bilancio dello Stato da destinare agli investimenti e le risorse private, che costituiranno la leva fondamentale per la realizzazione delle opere insieme ai processi innovativi che, nel frattempo, trasformeranno le modalità operative per costruire infrastrutture più dinamiche, sicure ed efficienti e coerenti coi concetti e con gli obiettivi di sostenibilità ambientale ed energetica, di lotta ai cambiamenti climatici e di tutela del territorio e del paesaggio.

Lo *step* finale è quello della Progettazione: non saranno presi in considerazione soltanto i progetti infrastrutturali da portare a termine, ma sarà soprattutto utilizzato lo strumento della *Project Review*, che avrà la funzione di revisionare le scelte effettuate nei precedenti *step*, tenendo in particolare considerazione gli eventuali mutamenti della domanda.

## **OPERE PRIORITARE E MONITORAGGIO DEI FINANZIAMENTI**

In termini di previsioni di costo, i lavori compresi nelle 25 opere strategiche elencate nell'Allegato al DEF 2016 sono per il **46% destinati al settore ferroviario** (circa 41 miliardi di Euro), per il **31% al comparto stradale** (circa 28 miliardi), per il **17% a quello metropolitano** (circa 15 miliardi) e per il restante **6% ai lavori riguardanti il Progetto Mo.S.E.** (circa 5,5 miliardi di Euro).

Nella seguente Tabella 1 sono riportati sia i costi delle singole opere riportati nel citato Allegato al DEF 2016, sia quelli contenuti nel sistema informativo SILOS, aggiornati al 31 dicembre 2016, relativi alle schede descrittive di ogni singolo progetto.

Le differenze tra le due fonti sono dovute principalmente al fatto che l'Allegato al DEF 2016 non computa i costi relativi alle opere già completate e fa riferimento a dati meno aggiornati, mentre il SILOS aggiorna i dati al 31 dicembre 2016.

La notevole differenza economica (circa 19 miliardi di Euro) tra le due rilevazioni (89,6 miliardi per SILOS e 70,9 miliardi per DEF 2015-2016) è dovuta principalmente a questo, ma anche alle modifiche operativo-finanziarie che nel corso degli anni sono state apportate per favorire il prosieguo dei lavori e alla maggiore completezza degli interventi monitorati dal portale SILOS.

Facendo quindi riferimento alla rilevazione SILOS, rispetto al complessivo aggregato di opere strategiche, rinveniente dal DEF 2014 (11° Allegato Infrastrutture), pari a 278,2 miliardi, emerge un ammontare di opere "non prioritarie" pari a circa 188,6 miliardi (il 68%), di cui 74 miliardi dotate di delibera CIPE, che aggiunte ai 74,3 miliardi di opere prioritarie deliberate dal CIPE<sup>8</sup>, porta ad un totale di 148,3 miliardi di opere che hanno ricevuto un passaggio politico di approvazione, di natura tecnica e/o finanziaria.

---

<sup>8</sup> A questa percentuale si aggiunge un altro 17% che riguarda opere prioritarie non esaminate dal CIPE, ma affidate alla competenza di un Commissario Straordinario, quali: l'itinerario ferroviario (AV/AC) Napoli-Bari e la Linea AV/AC Palermo-Catania-Messina.

**TABELLA 1 – Costi previsti per la realizzazione delle opere prioritarie**

SETTORE	OPERE INFRASTRUTTURALI	COSTI (Mln. di €)		
		DEF 2016 <sup>9</sup>	Dati SILOS <sup>10</sup> (al 31-12-2016)	
Settore Ferroviario	Linea Torino–Lione (parte italiana)	2.633	4.563	
	Ferrovia del Brennero (parte italiana)	4.400	4.400	
	Linea AV/AC	1. Milano-Venezia-Brescia- Verona	3.954	5.887
		2. Milano Venezia-Treviglio- Brescia	2.050	
		3. Milano-Venezia-Verona- Padova	5.402	
	Terzo Valico dei Giovi	6.200	6.200	
	Linea Napoli-Bari	2.656	6.178	
Linea AV/AC Palermo-Catania-Messina	739	8.942		
<b>Totale Settore Ferroviario (mln €)</b>		<b>28.034</b>	<b>41.081</b>	
Settore Stradale	A4 Venezia-Trieste	614	1.686	
	Pedemontana Lombarda	4.118	4.118	
	Pedemontana Veneta	2.258	2.258	
	Tangenziale EST Milano	1.660	1.659	
	Salerno Reggio Calabria	1. In progettazione	3.079	9.053
		2. In realizzazione	1.194	
	A19 Agrigento-Caltanissetta	1.535	1.489	
	Grosseto–Siena	471	517	
	Quadrilatero Marche-Umbria	2.139	2.239	
	S.S. 106 Jonica	1. In progettazione	6.318	4.227
2. In realizzazione		1.081		
Olbia-Sassari	802	804		
<b>Totale Settore Stradale (mln €)</b>		<b>25.269</b>	<b>28.054</b>	
MO.S.E.	MO.S.E.	5.493	5.493	
<b>Totale Settore MO.S.E. (mln €)</b>		<b>5.493</b>	<b>5.493</b>	
Settore Metropolitano	Torino	1. Interconnessione Rebaudengo (Passante Ferroviario Torino)	162	180
		2. Torino Metropolitana	498	804
	Milano	1. M5 Milano–Monza Metropolitana	790	1.361
		2. M4 Lorenteggio-Linate	1.820	1.850
	Roma – Linea C	2.665	3.739	
	Napoli	1. Linea 6	1.211	790
		2. Linea 1	2.410	2.442
	Circumetnea	880	883	
	Nodo di Palermo	1.152	1.152	
Tramvia di Firenze	190	1.374		
Servizio Ferroviario Metropolitano Bologna	363	363		
<b>Totale Settore Metropolitane (mln €)</b>		<b>12.141</b>	<b>14.940</b>	
<b>TOTALE GENERALE (mln €), di cui:</b>		<b>70.937</b>	<b>89.569</b>	
- NORD <sup>11</sup>		42.052	45.372	
- CENTRO <sup>12</sup>		5.828	8.233	
- SUD <sup>13</sup>		23.057	35.963	

<sup>9</sup> Dati riportati nell'Allegato "Strategie per le infrastrutture di Trasporto e Logistica" del DEF 2016.

<sup>10</sup> Dati rilevati in SILOS (Sistema Informativo Legge Opere Strategiche), dell'Ufficio Studi della Camera dei Deputati, in collaborazione con l'ANAC; gli importi sono stati elaborati da CRESME Europa Servizi su dati CIPE, MIT, ANAS S.p.A. RFI S.p.A., DPS, Regioni e altri soggetti attuatori.

<sup>11</sup> I lavori compresi nell'area geografica NORD sono: a) Linea Torino-Lione (parte italiana); b) Galleria di base del Brennero (parte italiana); c) Linea AV/AC Milano-Verona e Milano-Padova; d) Terzo valico dei Giovi; e) A4 Venezia-Trieste; f) Pedemontana Lombarda; g) Pedemontana Veneta; h) Tangenziale Est Milano; i) MO.S.E.; j) Metropolitana di Torino; k) Metropolitana di Milano – Linee M4 e M5.

<sup>12</sup> I lavori compresi nell'area geografica CENTRO sono: a) Tratta stradale Grosseto-Siena; b) Quadrilatero Marche-Umbria; c) Metropolitana di Roma – Linea C; d) Tramvia di Firenze; e) Servizio Ferroviario Metropolitano di Bologna.

Con riferimento alle opere strategiche prioritarie va, inoltre, segnalato che, al 31 dicembre 2016, circa 15 miliardi di Euro degli 89,6 miliardi totali, ovvero il **18%, sono ascrivibili a lavori già conclusi**<sup>14</sup>.

Sempre con riferimento alle opere strategiche prioritarie rilevate da SILOS, tolti dagli 89,6 miliardi di Euro complessivi gli importi per le opere già completate, residuano:

- 29 miliardi di **opere in esecuzione (32%)**
- 25 miliardi di opere **in progettazione (28%)**
- 16 miliardi di opere con **contratto approvato e non ancora iniziato (18%)**
- 3,2 miliardi (**4%**) di **opere per le quali non sono ancora indette gare d'appalto**
- 211 milioni (**0,2%**) di opere **con contratto d'appalto risolto**.

Come precedentemente sottolineato, la valutazione di tutte queste opere non può prescindere dall'applicazione dalle "*Linee guida standardizzate per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche*" e dall'importanza che la nuova disciplina del CCP (art. 200, comma 3) attribuisce ai lavori con Obbligazioni Giuridicamente Vincolanti (OGV), ovvero infrastrutture che hanno già ricevuto l'approvazione del contratto all'esito della procedura di affidamento della realizzazione dell'opera e a quelli già deliberati dal CIPE.

I **lavori con OGV** costituiscono il **51% del totale delle opere strategiche prioritarie** (45,5 miliardi di Euro sul totale di 89,6), e sono *de facto* inseriti nel prossimo DPP.

Tuttavia, restano alcune perplessità in merito agli importi finanziari riguardo le 25 opere strategiche prioritarie; l'Allegato al DEF 2017 non riporta dati aggiornati al 31.12.2016 sui costi, mentre dalle rilevazioni SILOS su alcune opere più rilevanti tra fine marzo e fine dicembre 2016 (v. Tab. 2) ci sarebbe stata una riduzione di circa **544 milioni di Euro (-1,9%)**.

Con riferimento alle **risorse disponibili** destinate alle 25 opere strategiche prioritarie, la cifra stimata al 31 dicembre 2016 ammonta a circa **64 miliardi di Euro**, di cui 55,3 miliardi di risorse pubbliche (87%) e 8,6 miliardi di fondi privati (13%).

Le risorse private sono completamente concentrate in opere previste al Nord del Paese per infrastrutture autostradali<sup>15</sup> e ferrovie metropolitane<sup>16</sup>. Nelle prime i fondi privati costituiscono la quasi totalità dell'importo richiesto dalla costruzione dell'opera,

---

<sup>13</sup> I lavori compresi nell'area geografica SUD sono: a) Linea AV/AC Napoli-Bari; b) Linea AV/AC Messina-Catania-Palermo; c) Autostrada Salerno-Reggio Calabria; d) Itinerario A19 Agrigento-Caltanissetta; e) S.S. 106 Jonica; f) Potenziamento della Strada Statale 597/199 Olbia-Sassari; g) Metropolitana di Napoli – Linee 1 e 6; h) Circumetnea; i) Nodo metropolitano di Palermo.

<sup>14</sup> Quali: gli studi e le opere geo-gnostiche relativi al cunicolo esplorativo della Galleria del Brennero; la quasi totalità delle operazioni riguardanti la costruzione dell'Autostrada Salerno-Reggio Calabria; la realizzazione di numerosi interventi del MO.S.E.; i lavori relativi ai maxilotti 1, 2, 3 e 4 della SS 106 Jonica; la nuova linea metropolitana di Roma (linea C) dalla stazione Lodi al capolinea Monte Compatri-Pantano.

<sup>15</sup> A4 Venezia-Trieste, Pedemontana Lombarda, Pedemontana Veneta, Tangenziale Est di Milano.

<sup>16</sup> Metropolitana di Torino e di Milano.

mentre nelle seconde rappresentano una quota minima di intervento. Solo una di esse<sup>17</sup> presenta fabbisogni finanziari residui per il completamento dei lavori.

**TABELLA 2 – Monitoraggio dei costi di alcune opere prioritarie (dal 31.3.2016 al 31.12.2016)**

OPERA	SETTORE	COSTI (Mln. di €)			
		Al 31.3.2016	Al 31.12.2016	VARIAZIONE Assoluta	VARIAZIONE %
LINEA AV/AC MILANO–VENEZIA (tratta Milano–Verona) <sup>18</sup>	Ferroviario	6.004	5.887	117	-1,9
LINEA AV/AC MILANO–VENEZIA (tratta Milano–Padova)	Ferroviario	5.402	4.911	491	-9,1
LINEA AV/AC MESSINA–CATANIA-PALERMO	Ferroviario	8.633	8.924	-291	+3,4
A19 AGRIGENTO-CALTANISSETTA	Stradale	1.535	1.490	45	-3,0
QUADRILATERO MARCHE-UMBRIA	Stradale	2.508	2.239	269	-10,7
METROPOLITANA MILANO – M4	Metropolitano	1.820	1.850	-30	+1,6
METROPOLITANA NAPOLI – LINEA 6	Metropolitano	766	790	-24	+3,1
METROPOLITANA NAPOLI – LINEA 1	Metropolitano	2.409	2.442	-33	+1,4
<b>TOTALE (mln €)</b>		<b>29.077</b>	<b>28.533</b>	<b>544</b>	<b>-1,9</b>

Le risorse pubbliche coprono il 100% dei fondi disponibili per la realizzazione di opere del settore ferroviario e per i lavori del Mo.S.E..

Un'analisi della distribuzione geografica delle risorse disponibili mostra che la maggior parte dei finanziamenti pubblici sono stanziati al Centro-Sud, mentre nel Nord i finanziamenti di origine pubblica costituiscono il 75% delle risorse a disposizione.

Il fabbisogno residuo totale ammonta, a circa 25,5 miliardi; c'è quindi copertura finanziaria per il 71,5% del costo complessivo riferibile alle 25 opere strategiche prioritarie previste nell'Allegato al DEF. A livello regionale, le opere strategiche che richiedono un maggior dispendio economico sono ubicate nelle regioni del Mezzogiorno<sup>19</sup> e in quelle del Nord<sup>20</sup>, mentre le regioni che presentano il maggior

<sup>17</sup> La Metropolitana di Torino, i cui dati sono comunque da chiarire.

<sup>18</sup> Comprende anche la Tratta Treviglio-Brescia.

<sup>19</sup> L'Autostrada Salerno–Reggio Calabria (ormai quasi del tutto completata per un costo di circa 9 miliardi di Euro), la Linea AV/AC Messina-Catania-Palermo in Sicilia (8,9 miliardi) e l'itinerario ferroviario Napoli-Bari (6,2 miliardi).

<sup>20</sup> Terzo Valico dei Giovi (6,2 miliardi di Euro), Linea ferroviaria Torino-Lione (circa 4,6 miliardi), Salvaguardia della Laguna e della città di Venezia (circa 5,5 miliardi di Euro), completamento Linea AV/AC Milano-Venezia (7,2 miliardi) e la Pedemontana Veneta (circa 2,2 miliardi).



numero di lavori sono il Veneto e la Lombardia per il Nord e la Sicilia e la Campania per il Mezzogiorno.

\*\*\*\*\*

Dal punto di vista finanziario, la politica degli investimenti descritta nell'Allegato al DEF 2017 è particolarmente concentrata sul rilancio dei fondi pubblici, affidando l'intero iter realizzativo delle opere all'Amministrazione concedente o appaltante, risparmiando il costo di un maggior numero di operatori e facendo leva sulla disponibilità di diversi canali di finanziamento, alcuni teoricamente generati dalle riforme. In sintesi, le risorse finanziarie a copertura dei fabbisogni derivano da:

- **maggiori risparmi**, essenzialmente per revisioni di spesa di carattere progettuale;
- **Fondo per lo Sviluppo e la Coesione**, circa 11,5 miliardi di risorse 2014-2010, così ripartite:
  - 5,3 miliardi a interventi stradali;
  - 3,1 miliardi a interventi ferroviari;
  - 1,2 miliardi a linee metropolitane e tranviarie;
  - 1,3 miliardi per manutenzione delle reti già esistenti;
  - 280 milioni a interventi su nodi urbani;
  - 1,3 miliardi per il rinnovo del parco autobus, destinato principalmente alle città metropolitane;
- **Fondo Infrastrutture**, previsto dal nuovo CCP (cfr. art. 202), ancora privo di assegnazioni da reperire da precedenti stanziamenti non utilizzati (comma 3, art. 202, CCP);
- **Fondo Investimenti**, previsto dall'art. 1, comma 140, Legge di Bilancio 232/2016, con circa 45 miliardi su un orizzonte programmatico molto lungo (fino al 2032), modulabile anno dopo anno in base all'effettiva capacità di spesa consuntivata<sup>21</sup>;
- **Fondo per la Progettazione**, previsto dall'art. 202, comma 1, CCP, con 860 milioni di Euro;
- **Contratto di Programma RFI 2012-2016**, con investimenti aggiuntivi per 8,9 miliardi di Euro;
- **Contratto di Programma ANAS 2016-2020 (ancora in fase di esame)**;
- **Fondi regionali e/o locali di cofinanziamento**;
- **Risorse private**.

## **LE 25 OPERE PRIORITARIE STRATEGICHE PER SETTORE**

### **Settore Ferroviario**

Dei circa 89,6 miliardi di Euro, necessari per la realizzazione delle opere infrastrutturali prioritarie dell'Allegato al DEF, 41 miliardi di provenienza pubblica sono destinate a opere nel comparto ferroviario, ovvero il 46% della spesa totale. Le risorse effettivamente disponibili a fine 2016 risultano essere pari a 20,6 miliardi di Euro (pari

---

<sup>21</sup> Attualmente all'esame del Parlamento (Atto del Governo n. 421/2017).

al 32% delle risorse disponibili totali e al 50% di quelle destinate al comparto ferroviario).

Le opere strategiche più rappresentative sono:

1. Nuovo Collegamento Ferroviario Transalpino Torino-Lione;
2. Potenziamento Asse Ferroviario Monaco-Verona: Galleria di Base del Brennero
3. Linea AV/AC Milano-Verona (con Tratta Treviglio-Brescia) e Tratta Verona-Padova
4. Terzo Valico dei Giovi-Linea AV/AC Milano-Genova
5. Nuovo Asse Ferroviario Napoli-Bari
6. Linea AV-AC Palermo-Catania-Messina

### **Settore Stradale**

All'interno del comparto stradale sono presenti 10 opere infrastrutturali strategiche, il cui costo complessivo è stato stimato in 28,1 miliardi di Euro (31% della spesa totale). Circa 25 miliardi di Euro sono le risorse realmente disponibili, di cui 17,9 miliardi di risorse pubbliche e 7,3 miliardi da fondi privati. Il fabbisogno residuo è pari a circa 2,7 miliardi di Euro (circa l'11% del fabbisogno totale di 25,1 miliardi di Euro).

Le opere strategiche prioritarie di questo settore sono:

1. Ampliamento autostrada A4 Quarto d'Altino-Villesse-Sistiana;
2. Corridoio Plurimodale Lombardo;
3. Corridoio Plurimodale Padano;
4. Tangenziale Est Esterna di Milano;
5. Autostrada Salerno-Reggio Calabria;
6. Itinerario Agrigento-Caltanissetta-A19;
7. E78-Tratto 1 Grosseto-Siena (Lotti 5-6-7-8);
8. Asse viario Marche Umbria e Quadrilatero di penetrazione interna;
9. SS 106 Jonica;
10. SS 597/199 Sassari-Olbia: potenziamento.

### **Mo.S.E**

Il progetto per la Salvaguardia della Laguna e della città di Venezia-Sistema Mo.S.E. prevede le seguenti opere infrastrutturali:

- Progettazione e realizzazione di infrastrutture per la regolazione delle maree e opere complementari e connesse;
- Progettazione e realizzazione degli interventi di cui all'art. 6 della L. 798/84.

Il progetto definitivo del Sistema Mo.S.E. comprende tutte le opere previste nell'ambito del Piano per la salvaguardia di Venezia che devono essere realizzate alle bocche di porto e che sono state giudicate essenziali per difendere i centri abitati sia dagli allagamenti più frequenti che da quelli eccezionali.

In dettaglio, i lavori consistono nella realizzazione di quattro barriere mobili da costruire alle bocche lagunari di Lido, Malamocco e Chioggia per la regolazione delle maree – con l'annessa costruzione di 78 paratoie, di cui 18 alla bocca di Chioggia, 19 alla bocca di Malamocco e 41 alla bocca di Lido – e conche di navigazione per assicurare, anche alle opere mobili sollevate, il transito delle navi alla bocca di

Malamocco, per 370 m. di lunghezza e 48 m. di larghezza, e il transito dei mezzi di sicurezza e delle piccole imbarcazioni attraverso ciascuna. A questi lavori si aggiungono opere complementari per aumentare le capacità dissipative nei canali alle bocche di porto; nello specifico si tratta: della scogliera di Chioggia, della scogliera di Malamocco e della scogliera di Lido. All'intervento Mo.S.E. si aggiunge un'altra serie di opere, riguardanti la realizzazione degli interventi di cui all'art. 6, lettere a), b) e c) della L. 798/1984, compresi i programmi approvati dal Comitato previsto dall'art. 4 della stessa Legge. I Comuni coinvolti sono Venezia, Chioggia e Cavallino Treponti.

Dall'analisi finanziaria al 31 dicembre 2016, il costo presunto dell'intera opera ammonta a circa 5,5 miliardi di Euro, di cui 5,3 sono le risorse pubbliche disponibili. Il fabbisogno è, di conseguenza, pari soltanto al 4% dell'importo totale, per una cifra di 220 milioni di Euro.

In base ai dati del RUP, l'ANAC dichiara che lo stato di avanzamento dei lavori al 30 settembre 2016 è pari all'86%.

### **Linee Metropolitane**

A questo comparto appartengono 8 delle 25 opere strategiche che dovrebbero essere inserite nel DPP.

Il costo totale stimato è pari a circa 14,9 miliardi di Euro, di cui 12,6 miliardi, provenienti per lo più da risorse pubbliche, sono i fondi disponibili. A tal proposito va ricordato che per i lavori previsti per il Nodo integrato di Palermo e la Tramvia di Firenze non è indicata la fonte finanziaria. Il fabbisogno è pari a poco più di 2,2 miliardi di Euro, equivalente al 9% del fabbisogno totale necessario.

Le opere infrastrutturali di questo settore riguardano:

1. Metropolitana di Torino, che si divide a sua volta nei lavori seguenti:
  - a) Interconnessione della ferrovia Torino-Ceres con il Passante Ferroviario di Torino - Stazione di Rebaudengo;
  - b) Linea 1 - Prolungamento Sud per la Tratta Funzionale 4: Lingotto-Nizza-Bengasi;
2. Metropolitana di Milano, suddivisa nelle seguenti opere:
  - a) Nuova linea M5 da Garibaldi a Monza Bettola - Tratta Garibaldi-Bignami compresa variante Stazione Garibaldi F.S.;
  - b) Nuova linea M4 da Lorenteggio a Linate;
3. Linea C Della Metropolitana Di Roma;
4. Metropolitana di Napoli, i cui lavori si suddividono in:
  - a) Completamento della linea 1: tratta Dante - Garibaldi - Centro direzionale;
  - b) Completamento della Linea 6;
5. Metropolitana Di Catania - Completamento Circumetnea e Prolungamento della Rete Fce;
6. Nodo Integrato di Palermo;
7. Sistema Tramviario Di Firenze;
8. Completamento del Servizio Ferroviario Metropolitano di Bologna e della Filoviarizzazione delle Linee Portanti del Trasporto Pubblico Urbano.

\*\*\*\*\*

Nel contesto generale sopra descritto e con riferimento alla descrizione delle opere prioritarie strategiche presentate all'interno dell'Allegato al DEF 2017 *"Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture"*, va sottolineato come la totalità di queste risulti riconducibile al settore trasporti, così come suggerisce anche il titolo stesso del documento.

Mentre nel precedente Allegato al DEF 2016 non era presente alcun progetto relativo al comparto del trasporto aereo, nell'ultimo Allegato si fa riferimento non soltanto a Programmi di intervento relativi all'ampliamento di strutture aeroportuali, ma, all'interno degli interventi prioritari, si fa espressa menzione dello sviluppo *Air Side* e *Land Side* dell'Aeroporto di Fiumicino e della costruzione di due nuove piste: una presso l'Aeroporto di Firenze e l'altra presso quello di Catania.

L'inserimento, all'interno dei progetti infrastrutturali prioritari di opere riguardanti il settore aeroportuale risulta di particolare interesse, in particolare per lo sviluppo del Mezzogiorno, sia al fine di migliorare il movimento passeggeri e, in particolare, quello turistico, sia per aumentare quello *General Cargo*, non esistendo nel Meridione strutture aeroportuali in grado di supportare un ingente traffico aereo merci. Per questo motivo, l'ampliamento della struttura aeroportuale di Catania risulterebbe particolarmente significativa. In base ai dati rilevati dall'ENAC, aggiornati a dicembre 2016, l'aeroporto di Catania Fontanarossa risulta già al 6° posto in Italia (dopo Roma Fiumicino, Milano Malpensa, Bergamo, Milano Linate e Venezia: tutti aeroporti ubicati nella regione centro-settentrionale della Penisola) per il movimento passeggeri (circa 7,8 milioni di passeggeri su totale di circa 164 milioni di passeggeri utilizzando servizi aerei commerciali messi a disposizione dai 42 aeroporti maggiori d'Italia<sup>22</sup>) e all'11° per il movimenti cargo (circa 6.367 tonnellate di merci+posta su un totale di 998.856 tonnellate sui servizi aerei dei 42 aeroporti sopra menzionati).

Tra i Programmi di Intervento presenti nell'Allegato al DEF 2017 risultano rilevanti anche quelli dedicati al settore Porti e Interporti. In questo caso tuttavia non sono stati inseriti progetti infrastrutturali concreti tra le opere prioritarie prese in considerazione, nonostante la loro rilevanza logistica per un paese come l'Italia, la cui collocazione strategica nel Mediterraneo dovrebbe essere sfruttata in modo più efficace, così da aumentare il traffico merci anche via mare e, di conseguenza, l'export.

In questo contesto, sta emergendo, ad esempio, l'ipotesi di un ampliamento del porto di Bari, posto in una posizione di particolare rilievo nel Mar Adriatico e tradizionalmente considerato la porta europea verso la penisola balcanica ed il medio Oriente; peraltro, è uno dei pochi scali portuali della costa adriatico-mediterranea capace di rispondere efficacemente anche alle esigenze turistiche.

---

<sup>22</sup> Di seguito sono elencate in ordine alfabetico le 42 strutture aeroportuali prese in considerazione dal rapporto ENAC *"Dati di traffico 2016"*: Alghero, Ancora, Bari, Bergamo, Bologna, Bolzano, Brescia, Brindisi, Cagliari, Catania, Comiso, Crotone, Cuneo, Elba, Firenze, Foggia, Genova, Grosseto, Lamezia Terme, Lampedusa, Milano Linate, Milano Malpensa, Napoli, Olbia, Palermo, Pantelleria, Parma, Perugia, Pescara, Pisa, Reggio Calabria, Rimini, Roma Ciampino, Roma Fiumicino, Salerno, Taranto, Torino, Trapani, Treviso, Trieste, Venezia, Verona.

Tra le novità presenti all'interno dell'Allegato *“Connettere l'Italia: fabbisogno e progetti di Infrastrutture”*, come già ricordato, vanno considerati specifici Programmi di Intervento che raccolgono un insieme di progetti volti al miglioramento dei servizi delle singole Città Metropolitane, al fine di far salire il livello medio di qualità della vita dei cittadini e di renderle maggiormente competitive a livello internazionale dal punto di vista industriale.

Infine, tra gli interventi prioritari inclusi nell'Allegato al DEF 2017, sono stati inseriti lavori riguardanti la realizzazione di ciclovie in diverse zone d'Italia, al fine di permettere una maggiore accessibilità sia alle aree più densamente abitate, sia a luoghi turistici di particolare rilievo per l'economia italiana.

In conclusione, in un contesto così dinamico, sarà fondamentale, nella compilazione del futuro DPP, puntare anche su opere urbano-metropolitane e, ove possibile, anche su interventi più “leggeri”, oltre che perseverare la realizzazione dei progetti di maggiori dimensioni. A tal ultimo proposito, è opportuno focalizzare gli sforzi finanziari e realizzativi sull'intera rete infrastrutturale SNIT<sup>23</sup> 2017, su quella di 1° livello, all'interno della quale sono comprese le reti fondamentali di trasporto nazionale di rilevanza europea, che vanno poi a integrarsi con le opere considerate nella rete SNIT di 2° livello: cioè regionali e locali.

---

<sup>23</sup> Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti.