

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. LVII

n. 1

ALLEGATI

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

(Articoli 7, comma 2, lettera a), e 10 della legge 31 dicembre 2009, n. 196)

Presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(GENTILONI SILVERI)

Comunicato alla Presidenza il 26 aprile 2018

- Allegato I – Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica**
- Allegato II – Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate**
- Allegato III – Connettere l'Italia: lo stato di attuazione dei programmi per le infrastrutture di trasporto e logistica**
- Allegato IV – Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra**
- Allegato V – Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome**
- Allegato VI – Indicatori di benessere equo e sostenibile**
- Allegato VII – Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip**

INDICE

ALLEGATO I - Rapporto sullo stato di attuazione della riforma della contabilità e finanza pubblica .	Pag.	5
ALLEGATO II - Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate	»	49
ALLEGATO III - Connettere l'Italia: lo stato di attuazione dei programmi per le infrastrutture di trasporto e logistica	»	109
ALLEGATO IV - Relazione sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra	»	241
ALLEGATO V - Le spese dello Stato nelle regioni e nelle province autonome	»	265
ALLEGATO VI - Indicatori di benessere equo e solidale	»	273
ALLEGATO VII - Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi della pubblica amministrazione e sui risparmi conseguiti con il sistema delle convenzioni Consip	»	309



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

Allegato

Rapporto sullo stato di attuazione della Riforma
della contabilità e finanza pubblica

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Paolo Gentiloni Silveri

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Pier Carlo Padoan

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018

PREMESSA

L'articolo 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 "Legge di contabilità e finanza pubblica", prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta al Parlamento, in allegato al Documento di economia e finanza, un rapporto sullo stato di attuazione della medesima legge con particolare riferimento alle attività volte alla realizzazione della nuova organizzazione del bilancio dello Stato e dei bilanci delle altre Amministrazioni pubbliche, evidenziando il collegamento tra la nuova struttura del bilancio e la nuova organizzazione delle Amministrazioni pubbliche conseguente all'attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, e dei relativi decreti legislativi. Nel rapporto si deve dar conto altresì dello stato di attuazione delle disposizioni in materia di armonizzazione dei bilanci delle Regioni e degli altri enti territoriali di cui all'articolo 2, comma 2, lettera h) della legge 5 maggio 2009, n. 42, come sostituito dall'articolo 2, comma 6, lettera b) della legge 196/2009.

Il presente rapporto riguarda le azioni e gli atti realizzati nel corso dell'anno 2017 e nei primi tre mesi del 2018.

La prima parte del rapporto illustra gli adempimenti applicativi e i primi risultati delle sperimentazioni previste dal decreto legislativo 12 maggio 2016 n. 90 (attuativo della delega prevista dall'articolo 40 della legge 196/2009 in materia di revisione della struttura del bilancio dello Stato) e dal decreto legislativo 12 maggio 2016 n. 93 (attuativo della delega prevista all'articolo 42 della legge 196/2009 in materia di potenziamento della funzione di cassa del bilancio dello Stato).

La seconda parte descrive le attività realizzate in tema di armonizzazione contabile degli enti territoriali e non territoriali e gli sviluppi della banca dati unitaria delle Pubbliche amministrazioni.

Per le attività e gli adempimenti attuativi della legge di contabilità e finanza pubblica svolti negli anni scorsi si rinvia alle precedenti versioni del rapporto.

INDICE

I.	IL BILANCIO DELLO STATO: LA REVISIONE DELLA STRUTTURA E IL POTENZIAMENTO DELLA FASE DI CASSA	11
I.1	L'integrazione della revisione della spesa nel ciclo di programmazione economico finanziario.....	11
I.2	L'introduzione delle azioni.....	12
I.3	L'adozione della contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato delle Amministrazioni centrali dello Stato.....	19
I.4	Le note integrative al bilancio dello Stato	20
I.5	La sperimentazione del bilancio di genere	21
I.6	Gli esiti della sperimentazione del nuovo concetto di impegno contabile.....	25
I.7	I rapporti tra la gestione del bilancio dello Stato e le gestioni operanti presso la tesoreria statale e il sistema finanziario	28
	I.7.1 Articolo 44-bis Revisione del conto riassuntivo del Tesoro.....	28
	I.7.2 Articolo 44-ter Progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria	29
	I.7.3 Articolo 44-quater Gestioni delle Amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale.....	30
	I.7.4 Articolo 47-bis Raccordo tra il bilancio statale e la gestione della tesoreria dello Stato.....	31
I.8	Il decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29.....	31
	I.8.1 L'introduzione dell'accertamento "qualificato"	33
II.	GLI ALTRI ADEMPIMENTI ATTUATIVI DELLA LEGGE DI CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA.....	35
II.1	Le innovazioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili degli Enti territoriali	35
II.2	Le innovazioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili degli Enti non territoriali.....	38
II.3	L'armonizzazione dei sistemi contabili e il piano dei conti integrato da parte delle Pubbliche Amministrazioni.....	40
II.4	Gli sviluppi della Banca Dati Unitaria delle Amministrazioni Pubbliche.....	41
	II.4.1 Il sistema di monitoraggio delle opere pubbliche.....	42
	II.4.2 Il sistema nazionale di monitoraggio delle politiche di coesione	45
II.5	Le operazioni di finanziamento a favore di Pubbliche Amministrazioni (Articolo 48 della legge 196/2009).....	46

INDICE TABELLE

Tabella I.2-1 Modifiche alla struttura del bilancio per azioni tra la legge di bilancio 2017-2019 e la legge di bilancio 2018-2020	15
--	----

I. IL BILANCIO DELLO STATO: LA REVISIONE DELLA STRUTTURA E IL POTENZIAMENTO DELLA FASE DI CASSA

I.1 L'INTEGRAZIONE DELLA REVISIONE DELLA SPESA NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO FINANZIARIO

Al fine di potenziare l'approccio *top-down* della programmazione finanziaria e realizzare un maggior grado di strutturazione e sistematicità del processo di revisione della spesa, l'articolo 22-bis della legge 196/2009, come introdotto dall'articolo 4, comma 1 del decreto legislativo 90/2016, ha previsto l'introduzione dell'attività di *spending review* nel ciclo di bilancio. In base a tale disposizione, nella fase di formazione del disegno di legge di bilancio, il contributo delle Amministrazioni centrali dello Stato alla manovra di finanza pubblica è ancorato a specifici obiettivi assegnati, in aggregato, con il Documento di economia e finanza (DEF) e ripartiti per ciascuna Amministrazione con un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM). Con lo stesso DPCM sono indicate le priorità politiche del Governo circa l'allocazione delle risorse tra i settori di intervento. Gli interventi per il conseguimento di tali obiettivi sono successivamente proposti dai Ministeri in sede di presentazione del disegno di legge di bilancio. Il nuovo processo è stato attuato per la prima volta nel 2017 con riferimento al triennio di programmazione 2018-2020. L'obiettivo complessivo, stabilito dal DEF 2017 in almeno un miliardo di euro per ciascun anno di risparmi strutturali di spesa in termini di indebitamento netto, è stato ripartito tra i Ministeri con il DPCM del 28 giugno 2017. Lo stesso provvedimento ha previsto che le proposte di riduzione della spesa, definite con il disegno di legge di bilancio 2018-2020, dovevano operare attraverso: i) la revisione di procedure amministrative o organizzative per il miglioramento dell'efficienza; ii) il definanziamento di interventi già previsti; iii) la revisione dei meccanismi o parametri che regolano l'evoluzione della spesa, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi, ovvero la soppressione di disposizioni normative di spesa vigenti in relazione alla loro efficacia o priorità. Le spese per investimenti fissi lordi, calamità naturali ed eventi sismici, immigrazione e contrasto alla povertà, ritenute prioritarie dal Governo, sono state escluse dall'ambito di intervento. Le proposte di riduzione della spesa avanzate dai Ministeri, formulate in coerenza con l'obiettivo specifico di ciascun Ministero, sono confluite definitivamente nella legge di bilancio 2018-2020.

Gli interventi previsti sono oggetto di specifici accordi di monitoraggio triennali tra il Ministero dell'economia e delle finanze e ciascun Ministero, al fine di verificare l'effettivo conseguimento degli obiettivi di spesa e degli effetti anche in termini di quantità e qualità di beni e servizi erogati. Per definire i contenuti degli accordi, nei primi mesi del 2018, sono state condotte apposite interlocuzioni tra i rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze e degli altri Ministeri in modo da stabilire gli interventi oggetto di monitoraggio, le attività che si intende porre in essere per la realizzazione degli obiettivi di spesa e il relativo cronoprogramma. Gli accordi sono stati predisposti nel corso del mese di marzo 2018 con appositi decreti interministeriali pubblicati sul sito internet del Ministero dell'economia e delle

finanze¹. Entro il 1° marzo dell'esercizio successivo a quello di applicazione degli interventi, i risultati effettivamente conseguiti saranno illustrati da ciascun Ministero in una relazione da allegare al DEF. Tali informazioni potranno così costituire un'utile base per l'eventuale revisione degli interventi proposti e per la definizione della nuova programmazione di bilancio.

I.2 L'INTRODUZIONE DELLE AZIONI

Il bilancio dello Stato è articolato, sul lato della spesa, in stati di previsione, missioni, programmi (unità di voto parlamentare) e azioni. Le azioni sono state introdotte in attuazione del completamento della riforma del bilancio (articolo 25-bis della legge 196/2009, come introdotto dall'articolo 2 del decreto legislativo 90/2016) con l'obiettivo di evidenziare la destinazione delle risorse e di chiarire ulteriormente cosa si dovrebbe realizzare e per quali scopi.

Attualmente le azioni hanno carattere conoscitivo e integrano le classificazioni esistenti ai fini della gestione e della rendicontazione. E' previsto un periodo di sperimentazione per valutare l'efficacia dell'introduzione delle azioni e consentire l'adeguamento dei sistemi informativi delle istituzioni competenti in materia di formazione, gestione e rendicontazione del bilancio dello Stato (Ragioneria generale dello Stato, Corte dei Conti e Banca d'Italia).

Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 ottobre 2016 individua le azioni del bilancio, fornisce istruzioni sul trattamento di spese comuni ai Ministeri e specifica che le spese di personale debbano essere raggruppate all'interno di ciascun programma in un'unica azione ai fini della gestione e della rendicontazione. Tale peculiarità deriva, da un lato, dalla difficoltà di attribuzione alle singole azioni di un ammontare esclusivamente dedicato di risorse umane e, dall'altro, dalla necessità di evitare che, nell'ambito della maggiore flessibilità di bilancio derivante dall'istituzione delle azioni, le spese per il personale (di natura obbligatoria) siano ridotte in corso di esercizio grazie alla certezza del loro reintegro o alla possibilità di andare in eccedenza. La struttura del bilancio per azioni può essere modificata con un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri oppure tramite il disegno di legge di bilancio, nonché tramite l'approvazione di nuove leggi e i conseguenti decreti di variazione di bilancio da comunicare al Parlamento.

L'introduzione delle azioni ha modificato in maniera rilevante la struttura del bilancio, con effetti anche sull'organizzazione in missioni e programmi e sulla concreta realizzazione dell'affidamento di ciascun programma a un unico centro di responsabilità amministrativa. La prima applicazione al disegno di legge di bilancio 2017-2019 ha previsto un'articolazione complessiva in 34 missioni di spesa, 175 programmi e 715 azioni. Ulteriori modifiche alle azioni sono avvenute nel 2018, in conseguenza di soppressioni, nuove istituzioni e alcune ricollocazioni di azioni tra programmi che hanno consentito di affinare la rappresentazione delle politiche sottostanti. Sono anche state leggermente modificate le denominazioni di alcune azioni, per migliorarne la descrizione. Complessivamente, a parità di numero di

¹ I decreti interministeriali sono disponibili sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze al seguente indirizzo:

<http://www.tesoro.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html#contRevSpes>.

missioni e programmi, le azioni della legge di bilancio 2018-2020 sono 718 (cfr. Tabella I.2-1).

Va segnalato che permangono diversi programmi di spesa di natura settoriale affidati al Ministero dell'economia e delle finanze la cui realizzazione presuppone il coinvolgimento anche di competenze di altri Ministeri. Sotto il profilo della rappresentatività, a parte alcune eccezioni, le azioni sono conformi ai criteri individuati per garantire un trattamento uniforme di voci comuni a tutti i Ministeri e dettagliano maggiormente il contenuto delle unità di voto, indicando le politiche sottostanti o i principali destinatari della spesa. Dal punto di vista classificatorio questo contribuisce a spiegare l'allocazione della spesa in base alla finalità, ma non si è necessariamente tradotto in una riflessione su come assicurare una maggiore efficacia delle politiche e una revisione degli stanziamenti o delle autorizzazioni di spesa sottostanti.

Tale elemento traspare anche dalle difficoltà riscontrate dalle Amministrazioni nel ricostruire le previsioni di spesa per azione come richiesto nelle Note integrative al disegno di legge di bilancio. A partire dal disegno di legge di bilancio 2018-2020, infatti, le azioni sono l'unità di riferimento per la definizione di obiettivi e di indicatori e per illustrare i criteri di formulazione delle previsioni.

Ancorando la definizione degli obiettivi alle azioni, si mira a favorire l'individuazione di indicatori che misurino l'effetto auspicato (in previsione) e poi effettivo (a consuntivo) degli interventi finanziati in termini di quantità e qualità dei servizi pubblici erogati e delle politiche attuate. La focalizzazione dell'azione sulla finalità della spesa e non sulle attività svolte dagli uffici, dovrebbe condurre a un superamento dei numerosi obiettivi e indicatori adottati dalle Amministrazioni con riferimento alla predisposizione di atti, piani, programmi, documenti, rapporti, riparti di risorse, stati di avanzamento generici, etc. Una maggiore capacità di espressione di obiettivi (e corrispondenti indicatori) che rappresentino le politiche pubbliche finanziate dal bilancio dello Stato valorizzerebbe anche il Rendiconto dello Stato come momento per una valutazione dei risultati raggiunti non solo dal punto di vista finanziario.

In tale ottica, l'introduzione del riferimento alle azioni nelle Note integrative ha richiesto di accettare che alcuni programmi di spesa e/o alcune azioni, che rappresentano mere poste contabili o regolazioni, o che comunque non individuano politiche perseguite dall'Amministrazione statale e per le quali l'Amministrazione non ha possibilità di indirizzo, di vigilanza o di controllo, non rechino obiettivi specifici pur avendo una declinazione nelle Note integrative in termini di descrizione del contenuto e di quantificazione finanziaria. È stato, inoltre, sottolineato come gli obiettivi delle Note integrative non costituiscono oggetto della valutazione delle performance *ex lege* 150/2009 e, pertanto, non riguardano direttamente la valutazione dei dirigenti o del personale.

Secondo le indicazioni fornite nella circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 23 del 16 giugno 2017², mentre le azioni esprimono un segmento stabile degli interventi pubblici sottostanti un programma di spesa, gli obiettivi delle Note integrative dovrebbero, invece, essere collegati al conseguimento di uno specifico risultato, con possibile durata limitata nel tempo, che spesso discende da una

² La circolare è disponibile sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo: http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2017/Circolare_del_16_giugno_2017_n_23.pdf.

priorità politica ed è comunque legato agli indirizzi forniti nei documenti di programmazione economico-finanziaria. Nell'ambito di ciascun programma possono essere formulati al più un obiettivo per azione. Inoltre, le azioni relative alle spese per il personale del programma non sono associate a uno specifico obiettivo ma l'ammontare finanziario corrispondente è ripartito pro quota tra le altre azioni del programma, seguendo un'attribuzione basata sulla stima degli anni persona, elaborata tramite il sistema di contabilità economica analitica (CONTECO), sulla base di quanto previsto nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 ottobre 2016. Ciò al fine di una rappresentazione più completa delle spese riferibili a ciascuna filiera di politiche o servizi individuati tramite le azioni.

Si tratta di un processo che vede un graduale miglioramento e richiede un forte impegno da parte delle strutture per rafforzare i propri sistemi di monitoraggio e per aumentare il ricorso a indicatori che misurino il fenomeno oggetto dell'intervento pubblico affidato all'Amministrazione piuttosto che l'attività svolta dalla stessa.

In fase di gestione del bilancio per consentire una maggiore flessibilità alle Amministrazioni nell'ambito dell'unità di voto, possono essere disposte con decreti direttoriali, previa verifica del Ministero dell'economia e delle finanze, variazioni compensative tra gli stanziamenti di spesa di ciascuna azione, ad esclusione delle spese predeterminate per legge e nel rispetto dei vincoli di spesa derivanti dagli oneri inderogabili. Resta, comunque, precluso l'utilizzo degli stanziamenti di spesa in conto capitale per finanziare spese correnti. Nel corso dell'esercizio 2017 sono state disposte 452 variazioni compensative mediante il ricorso a questa facoltà invece che tramite un decreto del Ministro competente, consentendo così di accelerare l'operatività delle Amministrazioni. Si tratta, nella maggior parte dei casi, di piccoli importi: circa tre quarti dei casi riguardano variazioni, apportate su un singolo piano gestionale, inferiori agli 80 mila euro in aumento o riduzione.

TABELLA I.2-1 MODIFICHE ALLA STRUTTURA DEL BILANCIO PER AZIONI TRA LA LEGGE DI BILANCIO 2017-2019 E LA LEGGE DI BILANCIO 2018-2020**Nuove azioni per effetto di interventi normativi che introducono nuove spese o per la riorganizzazione delle funzioni delle Amministrazioni**

Programma 22.19 “Reclutamento e aggiornamento dei dirigenti scolastici e del personale scolastico per l'istruzione” Azione 3 “Formazione iniziale, tirocinio e inserimento”	Il decreto legislativo 59/2017, articolo 8, ha previsto il finanziamento della formazione e del tirocinio degli insegnanti che accedono di ruolo in tutti i cicli scolastici.
Programma 26.8 “Politiche di regolamentazione in materia di rapporti di lavoro” Azione 4 “Accertamenti medico-legali sulle assenze dei dipendenti pubblici”	Il decreto legislativo 75/2017, articolo 22, comma 3, ha centralizzato le funzioni di accertamento e controllo sulle assenze del personale dipendente dalla Pubblica Amministrazione presso l'INPS. E' stata istituita l'apposita azione nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che definisce le linee di indirizzo delle convenzioni con l'INPS.
Programma 21.14 “Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale” Azione 4 “Coordinamento e attuazione di interventi per la sicurezza del patrimonio culturale”	Il decreto legge 50/2017, articolo 22, comma 7-quinquies, prevede nuove spese per accelerare le attività di ricostruzione nelle aree colpite dagli eventi sismici verificatisi a partire dal 24 agosto 2016 e potenziare in generale le azioni di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale tramite l'istituzione di una apposita unità dirigenziale di livello generale.
Programma 32.2 “Indirizzo politico” Azione 4 “Fondi da ripartire alimentati dal riaccertamento dei residui passivi perenti”	La legge 196/2009, articolo 34-ter modifica la disciplina in materia di residui passivi nel bilancio dello Stato e prevede l'istituzione di un fondo per la reiscrizione delle somme corrispondenti agli importi rilevati dalle amministrazioni relativi alle partite debitorie del conto del patrimonio dello Stato. L'introduzione dell'azione riguarda tutte le amministrazioni tranne il Ministero dell'economia e delle finanze per il quale è stata utilizzata l'azione già esistente 33.1.5 “Fondi da assegnare in esito al riaccertamento straordinario dei residui passivi del programma” nel programma 33.1 “Fondi da assegnare” e il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca non ha avviato la procedura di riaccertamento dei residui perenti.
Programma 9.2 “Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale” Azione 9 “Distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti”	La Direttiva 2017 del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali ha assegnato la responsabilità del fondo delle derrate alimentari per le persone indigenti al Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale, determinando lo spostamento delle corrispondenti risorse dal programma 9.6 “Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione” affidato al Dipartimento delle politiche competitive della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca e l'esigenza di evidenziare la spesa con apposita azione nel programma 9.2 “Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale” affidato al Dipartimento di cui sopra.
Programma 24.5 “Protezione sociale per particolari categorie” Azione 8 “Sperimentazione di interventi di innovazione sociale”	La legge di bilancio 2018-2020 ha istituito il Fondo per l'innovazione sociale e la nuova azione viene introdotta per rappresentare tale fondo le cui risorse sono da trasferire alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e poi a <i>Human Technopole</i> per il finanziamento di progetti sociali di vario genere.

TABELLA I.2-1 MODIFICHE ALLA STRUTTURA DEL BILANCIO PER AZIONI TRA LA LEGGE DI BILANCIO 2017-2019 E LA LEGGE DI BILANCIO 2018-2020 (SEGUITO)
Spostamenti di azioni tra programmi

Azione 4 “Attività di controllo e prevenzione dell’Autorità Nazionale - UAMA per i materiali d’armamento”	La riorganizzazione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, (articolo 1 comma 1 lettera b) del Decreto del Presidente della Repubblica 260/2016) assegna al Segretario generale le competenze per l’Autorità nazionale UAMA (Unità per le autorizzazioni dei materiali di armamento), comportando la necessità di uno spostamento per il vincolo di univocità dell’assegnazione di un programma ai centri di responsabilità (articolo 40 della legge 196/2009).
Dal Programma 4.9 “Promozione del sistema Paese”	
Al Programma di destinazione 4.14 “Coordinamento dell’Amministrazione in ambito internazionale”	
Azione 4 “Riqualificazione periferie e aree urbane degradate”	Lo spostamento nel programma 19.1 “Edilizia abitativa e politiche territoriali” risponde all’esigenza di dare maggiore evidenza agli obiettivi della spesa e di avere una visione unitaria delle politiche per l’edilizia e l’urbanistica, mentre nel programma 1.3 “Presidenza del Consiglio dei Ministri” sono presenti principalmente le spese destinate alla Presidenza e al suo funzionamento
Dal Programma 1.3 “Presidenza del Consiglio dei Ministri”	
Al Programma di destinazione 19.1 “Edilizia abitativa e politiche territoriali”	
Azione 3 “Interventi per la realizzazione di itinerari turistici ciclo-pedonali”	L’azione è stata spostata al programma 14.11 “Sistemi stradali, autostradali ed intermodali”, assumendo la codifica di 14.11.6, poiché in questo programma sono rappresentati tutti gli interventi che riguardano i sistemi stradali e in particolare gli interventi gestiti dall’ANAS, la quale fornisce supporto tecnico anche alla realizzazione degli itinerari turistici ciclo-pedonali. Le risorse residue del “Fondo per il finanziamento degli interventi a favore della mobilità ciclistica”, capitolo 7580, sono state invece spostate all’azione esistente 13.6.2 “Concorso dello Stato al trasporto pubblico locale”.
Dal Programma 13.6 “Sviluppo e sicurezza della mobilità locale”	
Al Programma di destinazione 14.11 “Sistemi stradali, autostradali ed intermodali”	

Cambiamento denominazioni delle Azioni

Le denominazioni delle seguenti azioni sono state modificate per migliorare la descrizione delle finalità e delle attività sottostanti.

Nuova denominazione	Vecchia denominazione
Programma 3.1 “Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore”	Programma 3.1 “Erogazioni a Enti territoriali per interventi di settore”
Azione 4 “Interventi in materia di salvaguardia dei territori montani”	Azione 4 “Interventi in materia di salvaguardia dei territori montani ed aree di confine”
Programma 5.1 “Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza”	Programma 5.1 “Approntamento e impiego Carabinieri per la difesa e la sicurezza”
Azione 6 “Approntamento, impiego e ricondizionamento dei Comandi e Reparti delle forze terrestri per le missioni internazionali”	Azione 6 “Approntamento e impiego delle unità operative delle forze terrestri per le missioni internazionali”
Azione 7 “Approntamento, impiego e ricondizionamento dei Comandi e Reparti dell’Arma dei Carabinieri per le missioni internazionali”	Azione 7 “Approntamento e impiego delle unità operative dell’Arma dei Carabinieri per le missioni internazionali”

TABELLA I.2-1 MODIFICHE ALLA STRUTTURA DEL BILANCIO PER AZIONI TRA LA LEGGE DI BILANCIO 2017-2019 E LA LEGGE DI BILANCIO 2018-2020 (SEGUITO)

Programma 5.3 “Approntamento e impiego delle forze navali” Azione 2 “Comando, pianificazione, coordinamento e controllo di vertice delle forze marittime” Azione 3 “Approntamento ed impiego delle unità operative per l’espletamento dei compiti militari delle forze marittime” Azione 4 “Formazione militare del personale delle forze marittime” Azione 5 “Sostegno logistico e supporto territoriale delle forze marittime” Azione 6 “Approntamento, impiego e ricondizionamento dei Comandi e Reparti delle forze marittime per le missioni internazionali” Azione 7 “Gestione e assistenza per il personale delle forze marittime”	Programma 5.3 “Approntamento e impiego delle forze navali” Azione 2 “Comando, pianificazione, coordinamento e controllo di vertice delle forze navali” Azione 3 “Approntamento ed impiego delle unità operative per l’espletamento dei compiti militari delle forze navali” Azione 4 “Formazione militare del personale delle forze navali” Azione 5 “Sostegno logistico e supporto territoriale delle forze navali” Azione 6 “Approntamento e impiego delle unità operative delle forze navali per le missioni internazionali” Azione 7 “Gestione e assistenza del personale delle forze navali”
Programma 5.4 “Approntamento e impiego delle forze aeree” Azione 7 “Approntamento, impiego e ricondizionamento dei Comandi e Reparti delle forze aeree per le missioni internazionali”	Programma 5.4 “Approntamento e impiego delle forze aeree” Azione 7 “Approntamento e impiego delle unità operative delle forze aeree per le missioni internazionali”
Programma 9.2 “Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale” Azione 8 “Politiche forestali, tutela e valorizzazione dei prodotti forestali e certificazione CITES”	Programma 9.2 “Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale” Azione 8 “Attuazione delle convenzioni internazionali in materia ambientale e forestale”
Programma 11.3 “Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità” Azione 3 “Settore cinema, musica e editoria” Azione 12 “Agevolazioni fiscali a favore di imprenditori individuali”	Programma 11.3 “Interventi di sostegno tramite il sistema della fiscalità” Azione 3 “Settore cinema, musica, arti, cultura e editoria” Azione 12 “Agevolazioni fiscali a favore di imprese”
Programma 17.4 “Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali” Azione 3 “Studi, ricerche e nuove tecnologie per la conoscenza, la catalogazione, la conservazione e il restauro del patrimonio culturale” Azione 4 “Attività di formazione del personale ed educazione al patrimonio culturale”	Programma 17.4 “Ricerca educazione e formazione in materia di beni e attività culturali” Azione 3 “Studi, ricerche e nuove tecnologie per il restauro e la conservazione del patrimonio culturale” Azione 4 “Attività di formazione del personale”
Programma 29.1 “Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalità” Azione 7 “Agevolazioni fiscali connesse a procedimenti di negoziazione assistita e gratuito patrocinio”	Programma 29.1 “Regolazione e coordinamento del sistema della fiscalità” Azione 7 “Agevolazioni fiscali connesse a procedimenti giurisdizionali di negoziazione assistita”
Programma 32.3 “Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza” Azione 4 “Gestione e sviluppo dei servizi e dei progetti informatici”	Programma 32.3 “Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza” Azione 4 “Razionalizzazione organizzativa e dematerializzazione di attività”
Programma 32.7 “Servizi per le pubbliche amministrazioni nell’area degli acquisti e del trattamento economico del personale” Azione 5 “Restituzione di somme indebitamente versate e pagamento interessi su depositi definitivi”	Programma 32.7 “Servizi per le pubbliche amministrazioni nell’area degli acquisti e del trattamento economico del personale” Azione 5 “Oneri finanziari su depositi cauzionali e restituzione somme indebitamente versate nelle tesorerie dello Stato”
Programma 33.1 “Fondi da assegnare” Azione 3 “Fondi da assegnare per il personale delle Amministrazioni statali”	Programma 33.1 “Fondi da assegnare” Azione 3 “Fondi da assegnare per il personale delle Amministrazioni pubbliche”

TABELLA I.2-1 MODIFICHE ALLA STRUTTURA DEL BILANCIO PER AZIONI TRA LA LEGGE DI BILANCIO 2017-2019 E LA LEGGE DI BILANCIO 2018-2020 (SEGUITO)
Azioni soppresse

Programma 3.6 “Concorso dello Stato al finanziamento della spesa sanitaria”	L'azione era composta principalmente dal capitolo di spesa 2746 in tema di ammortamento dei mutui derivanti dalla maggiore spesa sanitaria per il quale è stato previsto l'utilizzo di quota parte del Fondo sanitario nazionale. Al fine di avere una rappresentazione unitaria delle spese legate al Fondo sanitario nazionale l'azione 3.6.2 “Ripiano disavanzi sanitari pregressi delle Regioni” è stata soppressa e i relativi capitoli sono stati spostati all'azione 3.6.1 “Tutela dei livelli essenziali di assistenza” dello stesso programma di spesa dove sono rappresentate tali spese.
Azione 2 “Ripiano disavanzi sanitari pregressi delle Regioni”	
Programma 3.7 “Rapporti finanziari con Enti territoriali”	L'azione comprendeva delle spese a favore delle Regioni in tema di salvaguardia del territorio con un'accezione ampia del concetto. È stata soppressa e i suoi capitoli trasferiti all'azione 3.7.4 “Interventi di settore a favore delle Regioni” perché anche questa rappresenta interventi di vario genere per le regioni e in questo modo è possibile avere una visione unitaria di queste spese.
Azione 3 “Concorso dello Stato per l'esercizio delle funzioni di pertinenza delle Regioni in materia di salvaguardia del territorio”	
Programma 3.7 “Rapporti finanziari con Enti territoriali”	La legge di stabilità 2016 (articolo 1, comma 707 e ss.) ha previsto le nuove regole di finanza pubblica che hanno sostituito le norme che riguardano la disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali.
Azione 5 “Patto di stabilità interno verticale”	
Programma 24.11 “Sostegno in favore di pensionati di guerra ed assimilati, perseguitati politici e razziali”	L'azione era composta dal solo capitolo 7325 (Fondo indiviso per la concessione di indennizzi e di contributi per danni di guerra), non rilevante dal punto di vista finanziario. Le risorse sono state riversate nel “Fondo per la riduzione della pressione fiscale” (capitolo 3833 del programma 33.1 “Fondi da assegnare”, azione 1 “Interventi strutturali di politica economica e per la riduzione della pressione fiscale” all'interno dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze).
Azione 3 “Risarcimenti per danni di guerra e rimborsi similari”	

I.3 L'ADOZIONE DELLA CONTABILITÀ ECONOMICO-PATRIMONIALE E DI UN PIANO DEI CONTI INTEGRATO DELLE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO

L'adozione da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato della contabilità economico-patrimoniale e del piano dei conti integrato costituisce l'elemento qualificante degli articoli 38-*bis*, *ter*, *quater*, *quinquies* e *sexies* della novellata legge 196/2009. L'adozione di un sistema di contabilità economico-patrimoniale e di un piano dei conti integrato è collegata alle analoghe disposizioni emanate per gli Enti territoriali (decreto legislativo 118/2011) e non territoriali (decreto legislativo 91/2011) e il regolamento contenente le modalità di adozione del piano dei conti integrato delle Amministrazioni pubbliche (decreto del Presidente della Repubblica 132/2013), nell'ambito dell'armonizzazione e consolidamento dei conti pubblici.

I principi fondanti dei sopracitati articoli si possono così riassumere:

- introduzione della contabilità integrata mediante affiancamento al sistema della contabilità finanziaria di uno di contabilità economico-patrimoniale, a fini conoscitivi, che si ispirino a comuni criteri di contabilizzazione;
- adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti al fine di consentire il consolidamento e il monitoraggio nelle fasi di previsione, gestione e rendicontazione delle Amministrazioni pubbliche e del suo utilizzo quale struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di bilancio;
- una maggiore tracciabilità delle informazioni nelle varie fasi di rappresentazione contabile.

Alla fine dell'anno 2017, per dare attuazione alle richiamate disposizioni della legge 196/2009 sono stati completati i lavori per la definizione dello schema di decreto del Presidente della Repubblica, relativo all'adozione del piano dei conti integrato per le Amministrazioni centrali dello Stato, il cui iter approvativo è in corso di definizione. Tale schema di provvedimento è stato anche sottoposto al parere della Corte dei conti, reso nell'adunanza a Sezioni Riunite del 29 novembre 2017 (n. 1/2017/Cons). Le osservazioni ricevute in tale occasione sono state considerate per la stesura definitiva del testo.

È altresì in corso di predisposizione uno schema di decreto Ministeriale che ha per oggetto la disciplina della sperimentazione della contabilità integrata e del nuovo piano dei conti prevista dall'articolo 38-*sexies*, al fine di valutarne gli effetti.

Per dare attuazione alla predetta sperimentazione si è proceduto all'individuazione e, successivamente, all'implementazione di nuove funzioni nei sistemi informativi utilizzati per la registrazione delle scritture contabili.

L'adozione a regime della contabilità integrata e del nuovo piano dei conti avverrà in base agli esiti della sperimentazione, da cui deriverà, tra l'altro, per il bilancio finanziario, anche la nuova codifica SIOPE, delle Amministrazioni centrali dello Stato, in coerenza con il modulo finanziario del piano dei conti integrato.

I.4 LE NOTE INTEGRATIVE AL BILANCIO DELLO STATO

Il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato ha comportato sostanziali modifiche anche al contenuto delle note integrative, allo scopo di qualificarlo sia sotto l'aspetto rappresentativo, sia sotto il profilo sostanziale.

La Nota integrativa è un documento di ausilio alla programmazione dell'impiego delle risorse pubbliche per il triennio di riferimento, che completa e arricchisce le informazioni relative alle entrate e alle spese del bilancio. Essa, in fase di formazione, secondo quanto previsto dall'articolo 21, comma 11, lettera a) della legge 196/2009, costituisce lo strumento attraverso il quale ciascun Ministero illustra, in relazione ai programmi di spesa, gli obiettivi da raggiungere e gli indicatori idonei alla loro misurazione, nonché i criteri di formulazione delle previsioni. In sede di Rendiconto generale dello Stato, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 35, comma 2 della legge 196/2009, la Nota integrativa riporta i risultati finanziari e la valutazione del grado di realizzazione degli obiettivi previsti nella fase di formazione.

Le maggiori novità della riforma riguardano il processo di definizione degli obiettivi da parte delle Amministrazioni. Gli obiettivi delle Note integrative, oltre ad essere definiti, come di consueto, con riferimento a ciascun programma, sono formulati anche con riferimento a ciascun'azione. A tal fine, nell'ambito di ciascun programma possono essere formulati più obiettivi ma le azioni devono essere associate univocamente agli obiettivi. In altre parole, un obiettivo può fare riferimento a più di un'azione nell'ambito dello stesso programma, mentre ad una azione può essere associato un solo obiettivo. L'obiettivo da associare a ciascun'azione deve essere scelto con criteri selettivi. Esso deve rappresentare gli scopi più rilevanti che l'Amministrazione intende conseguire con riferimento alle finalità della spesa rappresentata dall'azione o dalle azioni alle quali è associato, privilegiando la misurazione delle politiche a cui il bilancio contribuisce, ossia ai servizi pubblici erogati e alle finalità ultime dell'intervento pubblico sull'economia, sulla società e sull'ambiente. È, inoltre, richiesta l'associazione delle azioni agli obiettivi e non è più necessario per l'Amministrazione quantificare puntualmente le risorse finanziarie destinate alla realizzazione di ciascun obiettivo. Queste ultime restano associate direttamente alle azioni del bilancio. Allo stesso tempo, dall'univocità del legame tra ciascun'azione e un singolo obiettivo e dalla selettività nell'individuazione degli obiettivi ne consegue che le risorse finanziarie che l'Amministrazione impiegherà per realizzare un obiettivo saranno sicuramente attinte tra quelle dell'azione o delle azioni alle quali l'obiettivo è associato, ma non coincideranno necessariamente con la totalità di tali risorse.

Altra significativa novità, conseguente alle modifiche introdotte con l'attuazione della delega per il potenziamento della funzione di cassa (decreto legislativo 93/2016), consiste nella esposizione nelle Note integrative, a partire dal disegno di legge di bilancio 2018-2020, degli stanziamenti di cassa in aggiunta a quelli di competenza.

Nel corso del 2017, al fine di dare attuazione al nuovo processo delle Note integrative, sono state elaborate le nuove Linee Guida Operative contenute nella

circolare n. 23 del 16 giugno 2017³ della Ragioneria generale dello Stato sulle previsioni di bilancio per l'anno 2018 e per il triennio 2018-2020.

L'introduzione della nuova metodologia per la compilazione delle Note integrative a previsione ha comportato, altresì, l'implementazione di nuove funzioni informatiche per consentire alle Amministrazioni centrali dello Stato la predisposizione *on line* delle stesse.

I.5 LA SPERIMENTAZIONE DEL BILANCIO DI GENERE

Il bilancio di genere è uno strumento che mira a realizzare una maggiore trasparenza sulla destinazione delle risorse di bilancio e sul loro impatto su uomini e donne. Uomini e donne sono, infatti, influenzati diversamente dalle decisioni di bilancio non solo per via di specifiche politiche, ma anche in relazione alle loro diverse situazioni socio-economiche, ai bisogni individuali e ai comportamenti sociali. Le modalità secondo cui essi fruiscono dei beni e servizi pubblici e sono condizionati dall'imposizione fiscale possono essere differenziate anche in presenza di interventi universalistici e non mirati a un genere in particolare.

L'articolo 38-septies della legge di contabilità e finanza pubblica - introdotto dall'articolo 9 del decreto legislativo 90/2016 - dispone la sperimentazione di un bilancio di genere per il bilancio dello Stato ai fini della rendicontazione. Al Ministro dell'economia e delle finanze è assegnato il compito di trasmettere alle Camere una relazione sulla sperimentazione e, successivamente, sui risultati dell'adozione definitiva.

Tale compito è stato svolto per la prima volta con riferimento al Conto del bilancio dell'esercizio finanziario 2016, tramite l'analisi:

- di indicatori che evidenziano divari di genere nell'economia e nella società;
- di indicatori che misurano divari di genere relativi al personale delle Amministrazioni centrali dello Stato;
- dell'impatto delle principali politiche tributarie e di specifiche agevolazioni fiscali;
- di una riclassificazione contabile delle spese del bilancio dello Stato secondo una prospettiva di genere;
- di una ripartizione di genere delle retribuzioni del personale delle Amministrazioni centrali dello Stato;
- dell'indicazione da parte delle Amministrazioni competenti delle azioni, intraprese nel corso del 2016 dirette ad incidere sulle disuguaglianze di genere, con l'associazione alle strutture del bilancio contabile e l'evidenziazione degli indicatori di risultato disponibili.

La versione completa della Relazione al Parlamento sul bilancio di genere 2016, assieme a dati e tavole in formato elaborabile e a una rassegna della normativa delle

³ La circolare è disponibile sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo: http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2017/Circolare_del_16_giugno_2017_n_23.pdf.

politiche di genere adottate in Italia dal secondo dopoguerra in poi, è disponibile sul sito della Ragioneria generale dello Stato⁴.

Nel corso degli anni sono state avviate diverse iniziative a livello internazionale in materia di bilancio di genere. I soggetti promotori sono stati talvolta le Istituzioni internazionali, altre volte i governi nazionali e locali e, in altri casi, organizzazioni della società civile. I principi che hanno condotto vari Paesi all'adozione del bilancio di genere variano tra il proposito di utilizzare tale metodologia per promuovere le pari opportunità e quello di migliorare le ordinarie pratiche di bilancio con una maggiore focalizzazione delle decisioni sui destinatari ultimi degli interventi finanziati⁵. Numerosi sono i riferimenti a livello europeo, a partire dalla risoluzione del Parlamento Europeo del 3 luglio 2003⁶.

L'introduzione di una prospettiva di genere nel bilancio dello Stato avviene in un contesto in cui sono già maturate alcune esperienze a livello locale e nell'ambito delle pratiche di *performance management* di alcune Amministrazioni pubbliche⁷. Manca, tuttavia, un quadro continuo e coordinato di tali iniziative e quelle esistenti tendono a privilegiare le analisi del contesto piuttosto che la valutazione dei risultati degli interventi adottati. La limitata diffusione in Italia di questo strumento si accompagna a una situazione in cui i divari di genere sono ancora ampi, in particolare in alcuni ambiti quali la partecipazione al mercato del lavoro, la copertura di posizioni di vertice e di ruoli direttivi, la disponibilità di reddito, l'orientamento allo studio delle materie scientifiche, matematiche e tecnologiche e l'onere della cura dei familiari.

La sperimentazione del bilancio di genere per lo Stato è stata avviata tramite un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 16 giugno 2017, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che definisce la

⁴ Il materiale è disponibile sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo: http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-l/attivita_istituzionali/formazione_e_gestione_del_bilancio/rendiconto/bilancio_di_genere/index.html.

⁵ Le esperienze di alcuni Paesi europei sono illustrate sinteticamente nel paragrafo 1.1 della parte seconda della Relazione al Parlamento 2016. Nella maggior parte dei casi, il bilancio di genere è utilizzato per la presa di decisione nel bilancio di previsione e, in vari Paesi, nella fase di predisposizione del bilancio, ogni nuova proposta di spesa deve essere accompagnata da un'analisi dell'impatto atteso sul genere, come indicato nelle circolari di previsione emanate annualmente.

⁶ La risoluzione del Parlamento Europeo del 3 luglio 2003, sul *gender budgeting* sottolinea che “i bilanci pubblici non sono meri strumenti finanziari ed economici ma costituiscono il quadro entro il quale si delinea il modello di sviluppo socio-economico e si stabiliscono i criteri di redistribuzione del reddito”. Tra gli altri riferimenti a livello europeo si ricordano la Risoluzione del Parlamento europeo del 10 febbraio 2010 che elabora politiche di rilancio anche attraverso l'approccio del *gender mainstreaming* e del *gender budgeting* e la Risoluzione del Parlamento europeo del 25 febbraio 2010 che ribadisce la necessità di mettere in atto e monitorare sistematicamente l'integrazione della prospettiva di genere nei processi legislativi, di bilancio e in altri importanti processi.

⁷ L'articolo 10 del decreto legislativo 150/2009 dispone che la Relazione annuale sulla performance evidenzia, a consuntivo, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato. Precedenti riferimenti normativi al bilancio di genere sono rintracciabili nella Direttiva del Dipartimento della Funzione pubblica del 23 maggio 2007 recante “Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle Amministrazioni pubbliche”.

metodologia generale da seguire⁸. Sono individuati quali soggetti coinvolti nella predisposizione del bilancio di genere:

- il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze, per le competenze in materia di Rendiconto generale dello Stato e per le elaborazioni relative alla banca dati del personale delle Pubbliche amministrazioni;
- il Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, per l'analisi dell'impatto delle politiche delle entrate;
- il Dipartimento degli Affari Generali per tutte le Amministrazioni centrali, per i dati relativi ai pagamenti delle retribuzioni del personale dipendente delle Amministrazioni centrali dello Stato;
- i singoli centri di responsabilità delle Amministrazioni centrali dello Stato (incluse le eventuali articolazioni periferiche) e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, quali soggetti attivi degli interventi finanziati tramite il bilancio dello Stato.

La metodologia individua i criteri generali per: l'applicazione dell'analisi di genere al conto del bilancio dello Stato, la costruzione di indicatori utilizzabili per il monitoraggio dell'impatto delle politiche sul genere e la rilevazione delle azioni intraprese dalle singole Amministrazioni per integrare la dimensione del genere negli interventi da esse realizzati. Per quanto riguarda l'utilizzo di indicatori statistici, viene disposto che questi ultimi vengano utilizzati sia in relazione alle politiche del personale dell'Amministrazione (anche con riferimento alle informazioni rilevate dal Conto annuale prevista dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), sia come strumento di analisi e monitoraggio delle politiche settoriali.

Dal lato delle entrate si dispone un'analisi dell'impatto delle principali politiche tributarie ovvero di determinate misure fiscali che possono avere direttamente o indirettamente l'effetto di ridurre le diseguaglianze di genere. Dal lato delle uscite si sottolinea l'importanza di non limitarsi a evidenziare le risorse specificamente indirizzate alle donne, ma di procedere, come ulteriormente specificato nelle linee guida della circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 25 del 5 luglio 2017⁹, a una riclassificazione complessiva delle spese del bilancio secondo le seguenti categorie:

- spese "neutrali", relative alle misure che non hanno impatti diretti né indiretti di genere, quali ad esempio, quelle riferite agli interessi passivi, ai redditi da capitale, alle acquisizioni di attività finanziarie o agli ammortamenti;
- spese "sensibili", relative alle misure che hanno o possono avere un diverso impatto su uomini e donne, quali ad esempio, quelle destinate direttamente a individui o quelle che, pur non essendo destinate direttamente a individui, possono incidere anche in maniera indiretta sulle

⁸ Il DPCM recante "Metodologia generale del bilancio di genere ai fini della rendicontazione, tenuto conto anche delle esperienze già maturate nei bilanci degli Enti territoriali" è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale n. 173 del 26 luglio 2017.

⁹La circolare è disponibile sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo: http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2017/circolare_n_25_2017/index.html.

diseguaglianze di genere, in quanto finalizzate alla produzione di servizi individuali;

- spese “destinate a ridurre le disuguaglianze di genere”, relative alle misure direttamente riconducibili o mirate a diminuire le diseguaglianze di genere o a favorire le pari opportunità, tramite azioni di tutela o azione positive, quali ad esempio le risorse per promuovere l’imprenditorialità femminile, la maternità, o gli stanziamenti per i ricoveri per donne vittime di violenza.

Per una disamina completa dei risultati del bilancio di genere 2016 si rimanda alla citata Relazione al Parlamento¹⁰. In questa sede, appare utile rilevare come il percorso realizzato assicura una maggiore trasparenza sulle risorse destinate specificatamente a incidere sui divari di genere ed evidenzia una quota rilevante di risorse destinate a interventi che, sebbene non mirati a ridurre le diseguaglianze, hanno un diverso impatto su uomini e donne.

Questa prima sperimentazione ha anche evidenziato alcuni limiti, insiti alla focalizzazione dell’analisi sul bilancio dello Stato o collegati alla novità del suo esercizio da parte delle Amministrazioni. Va innanzitutto ricordato che il bilancio dello Stato non restituisce una rappresentazione esaustiva degli interventi pubblici finalizzati alle politiche di pari opportunità e alla riduzione delle disuguaglianze di genere. Non sono, infatti, incluse le risorse indirizzate a tale scopo e allocate nei bilanci di altre Amministrazioni pubbliche (in particolare quelli degli Enti locali che producono numerosi servizi diretti ai cittadini, dell’INPS che gestisce la previdenza e delle Regioni nel settore della sanità). Anche limitandoci all’intervento statale, vi sono misure che, sebbene finanziate con il contributo di risorse trasferite dallo Stato, sono realizzate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e da altre Amministrazioni pubbliche nell’ambito della propria autonomia. Analogamente alcune politiche sono attuate tramite fondi di rotazione che sono gestiti interamente extra-bilancio e per i quali un eventuale stanziamento in bilancio rappresenta solo una dotazione iniziale e non l’intera spesa. Vi sono poi numerosi interventi regolamentatori che sono privi di impatti finanziari diretti e che, quindi, non sono immediatamente individuabili o monitorabili tramite il bilancio dello Stato.

In secondo luogo, l’integrazione della dimensione del genere nelle politiche settoriali necessita di un maggiore ricorso a sistemi di monitoraggio per genere e alla valutazione degli effetti delle politiche sul genere. In alcuni casi appare anche opportuno affinare i criteri di riclassificazione della spesa, in particolare per quella “sensibile”, vista l’interpretazione a volte difforme tra Amministrazioni¹¹. Le difficoltà incontrate in questo caso derivano dalla mancanza, all’interno delle singole Amministrazioni, di strutture organizzative stabili esplicitamente preposte all’attività

¹⁰ È disponibile sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato anche una sintesi del documento di circa 10 pagine (http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rendiconto/Bilancio-di-genere/Sintesi_Relazione_Bilancio_di_Genere_2016_-_ITA.pdf) e una presentazione in forma di diapositive (http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Rendiconto/Bilancio-di-genere/Presentazione_Bilancio_di_genere_2016.ppt).

¹¹ Si evidenzia che al riguardo anche l’Ufficio Parlamentare di Bilancio suggerisce di “migliorare la delimitazione delle tre categorie di spesa (in particolare quelle sensibili)” e di valutare “se tenere separata dal resto l’analisi degli effetti delle politiche del personale delle Amministrazioni pubbliche”: <http://www.upbilancio.it/pubblicato-il-flash-la-sperimentazione-del-bilancio-di-genere-per-lanno-2016/>.

di indirizzo e coordinamento per il bilancio di genere e dalla scarsa diffusione di competenze specifiche¹².

Il bilancio di genere, riproposto annualmente, sarà tanto più efficace quanto più sarà indirizzato a promuovere la valutazione di impatto delle politiche pubbliche, anche attraverso l'integrazione di una prospettiva di genere. Oltre a evidenziare lo sforzo in termini di risorse dirette a incidere su divari di genere, la periodica rendicontazione del bilancio secondo una prospettiva di genere dovrebbe essere diretta a favorire una maggiore considerazione delle caratteristiche della popolazione di riferimento nel disegno degli interventi e nella loro implementazione (anche quando essa non sia femminile). Va, infine, ricordato che si possono perseguire effetti positivi sulla riduzione delle disuguaglianze di genere senza generare oneri aggiuntivi sul bilancio pubblico, ma semplicemente tenendo conto della dimensione del genere nel disegno degli interventi e nella loro implementazione.

I.6 GLI ESITI DELLA SPERIMENTAZIONE DEL NUOVO CONCETTO DI IMPEGNO CONTABILE

Una delle principali novità introdotte dal decreto legislativo 93/2016¹³ è stata la revisione della nozione di impegno contabile, con lo scopo di avvicinare il momento della competenza (impegno) a quello della cassa (pagamento). La nuova disciplina prevede l'assunzione dell'impegno con l'imputazione contabile agli esercizi finanziari in cui la correlata obbligazione giuridicamente perfezionata diviene esigibile (impegno ad esigibilità). L'assunzione dell'impegno presuppone i seguenti elementi essenziali: la ragione del debito, l'importo ovvero gli importi da pagare, l'esercizio finanziario o gli esercizi finanziari su cui gravano le previste scadenze di pagamento e il soggetto creditore univocamente individuato. Costituiscono un'eccezione le fattispecie di trasferimenti di somme ad Amministrazioni pubbliche per le quali il creditore potrebbe essere individuato solo all'esito di un iter procedurale legislativamente disciplinato. In questi casi, fermi restando tutti gli altri elementi, è consentita l'assunzione dell'impegno contabile. Inoltre, nell'ottica del potenziamento della funzione del bilancio di cassa, il predetto decreto ha istituzionalizzato e reso obbligatorio il cosiddetto "cronoprogramma dei pagamenti" da aggiornare in corso di gestione al momento in cui sono assunti gli impegni, al fine di garantire un efficace monitoraggio degli andamenti dei flussi di cassa, con conseguente responsabilizzazione del dirigente che gestisce le risorse pubbliche. Queste innovazioni entreranno in vigore a partire dal 1° gennaio 2019¹⁴. Trattandosi di modifiche di notevole impatto sia sulla gestione ed esecuzione del bilancio che sui sistemi informativi delle Amministrazioni centrali dello Stato, il

¹² A tal proposito è in corso una collaborazione tra la Ragioneria generale dello Stato, il Dipartimento per le pari Opportunità e la Scuola Nazionale dell'Amministrazione per la predisposizione di uno specifico percorso formativo sul bilancio di genere.

¹³ Si tratta della disposizione contenuta all'articolo 3 del decreto legislativo 93/2016 che ha sostituito interamente l'articolo 34 della legge 31 dicembre del 2009, n. 196.

¹⁴ In base a quanto previsto dall'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 93/2016 così come modificato dall' articolo 6, comma 2, lettera a), del decreto-legge 148/2017, convertito, con modificazioni, dalla legge 172/2017.

Legislatore ha previsto una sperimentazione della durata massima di 24 mesi¹⁵ a decorrere dal 1° ottobre 2016, i cui esiti saranno oggetto di un Rapporto sulla sperimentazione trasmesso dal Ministro dell'economia e delle finanze alle Commissioni parlamentari competenti per materia e alla Corte dei conti.

I termini, le modalità di attuazione e le tipologie di spesa interessate dalla sperimentazione sono stati disciplinati dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 16 settembre 2016, registrato dalla Corte dei Conti il 28 settembre 2016 al n. 2496. Il citato decreto ha definito, tra l'altro:

- l'oggetto della sperimentazione che riguarda tutte le tipologie di spesa del bilancio dello Stato e i soggetti coinvolti che sono gli ordinatori primari, centrali e periferici delle Amministrazioni statali;
- l'affiancamento della sperimentazione alle vigenti procedure contabili per l'assunzione degli impegni di spesa e l'ordinazione dei relativi pagamenti;
- le modalità della sperimentazione, attraverso la precisazione di taluni aspetti riguardanti la gestione degli impegni di spesa ai fini della sperimentazione, l'imputazione degli stessi in bilancio con conseguente predisposizione e aggiornamento del piano finanziario dei pagamenti;
- l'attività di verifica sulla sperimentazione, sulla corretta registrazione degli impegni di spesa e sull'aggiornamento del piano finanziario dei pagamenti, da svolgere a cura degli Uffici di controllo del sistema delle Ragionerie e le forme di pubblicità delle informazioni relative agli impegni assunti;
- le modalità di stesura del Rapporto sulla sperimentazione di cui all'articolo 9, comma 4, del decreto legislativo 93/2016 che dovrà essere redatto sulla base delle informazioni prodotte nell'ambito del monitoraggio mensile condotto dagli Uffici centrali del bilancio, secondo quanto previsto dal comma 10 dell'articolo 34 della legge 196/2009, nonché sulla base di apposite relazioni trimestrali trasmesse dalle Amministrazioni centrali, per il tramite dei medesimi Uffici centrali del bilancio, riguardanti gli esiti della sperimentazione e le eventuali criticità riscontrate, anche con riferimento alle proprie articolazioni periferiche;
- il rinvio ad una o più circolari esplicative della Ragioneria generale dello Stato per fornire indicazioni di carattere tecnico ed operativo per l'attuazione della sperimentazione e per la verifica da parte degli Uffici di controllo del suo corretto adempimento.

In adempimento a quest'ultima previsione sono state emanate dalla Ragioneria generale dello Stato le circolari n. 23 del 7 ottobre 2016, che prevedeva alcune indicazioni tecnico operative per l'attuazione della sperimentazione e n. 16 del 29 marzo 2017¹⁶.

¹⁵ In base a quanto previsto inizialmente dall'articolo 9, comma 4 del decreto legislativo 93/2016 la sperimentazione sarebbe dovuta durare 12 mesi. Tale termine è stato successivamente prorogato di altri dodici mesi dall'articolo 6, comma 2, lettera b), del decreto-legge 148/2017, convertito, con modificazioni dalla legge 172/2017.

¹⁶ Le circolari sono disponibili sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo:

http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2016/Circolare_del_7_ottobre_2016_n_23.pdf

Quest'ultima ha fornito alle Amministrazioni centrali dello Stato le istruzioni per la predisposizione delle relazioni trimestrali sull'andamento della sperimentazione, con lo scopo di evidenziare le eventuali problematiche emerse in sede di attuazione della nuova disciplina legislativa, attraverso l'indicazione delle informazioni riferite a:

- criticità di natura giuridico - amministrativa riscontrate per la registrazione degli impegni in modalità "sperimentazione" derivanti:
 - dalla correlazione dell'esigibilità della spesa alla "scadenza di pagamento",
 - da difficoltà ad individuare le date di scadenza per impegni non conseguenti a contratti,
 - da altre situazioni critiche (anche solo ipotizzate e non ancora oggetto di sperimentazione);
- criticità sui sistemi operativi riscontrate in sede di registrazione degli impegni in modalità "sperimentazione";
- criticità riscontrate nell'applicazione del cronoprogramma dei pagamenti con riferimento alla registrazione degli impegni di spesa;
- altre criticità;
- indicazioni circa le soluzioni adottate e/o proposte.

Le relazioni trimestrali sono accompagnate da una sintesi delle principali problematiche evidenziate dall'Amministrazione. Al contempo esse contengono le informazioni e i dati utili per mettere a confronto le due differenti modalità di assunzione degli impegni di spesa (a legislazione vigente e sperimentale) e dare evidenza dei riflessi contabili sui diversi esercizi finanziari.

Dall'analisi delle relazioni trimestrali trasmesse è emersa una difficoltà da parte delle Amministrazioni centrali ad individuare, in merito ad alcune voci di spesa riferibili ad obbligazioni non riconducibili a contratti, l'esercizio finanziario nel quale l'obbligazione giuridicamente perfezionata diviene esigibile. Ciò in particolare per la registrazione degli impegni relativi a spese per convenzioni "in house" ove risulterebbe di non facile individuazione l'importo della spesa oggetto di fatturazione in quanto correlata a variabili non prevedibili (ad esempio presenza effettiva del personale contrattualizzato, missioni finalizzate alle attività convenzionate etc.), ovvero per convenzioni che prevedano attività a "consumo" ed interventi che possono subire slittamenti durante l'anno. Un'altra casistica è quella delle spese derivanti da provvedimenti giurisdizionali passati in giudicato (es. ordinanze per ingiusta detenzione, sentenze ecc.) ove il momento di perfezionamento dell'obbligazione è condizionato all'accertamento univoco del creditore che può in alcuni casi essere posticipato anche di diversi anni. Difficoltà ad individuare il momento dell'esigibilità dell'obbligazione sono state riscontrate, altresì, nei casi in cui i criteri per l'erogazione, la liquidazione e l'anticipazione di contributi risultino disciplinati da disposizioni normative o regolamentari specifiche che prevedano, per esempio, consuntivazioni di attività propedeutiche alla concessione degli stessi. Un altro problema in ordine all'individuazione del momento dell'esigibilità si pone per le Amministrazioni che presentano al proprio interno ingenti quantità di spesa delegata.

Per tali fattispecie, infatti, il soggetto che assume l'impegno, l'Amministrazione centrale, non coincide con quello deputato alla spesa, ossia il funzionario delegato, operando quest'ultimo in qualità di operatore secondario di spesa. Quest'ultima problematica dovrebbe essere superata con il decreto legislativo integrativo e correttivo del decreto legislativo 93/2016 (Cfr. paragrafo I.8) il quale ha introdotto la definizione di impegno di spesa delegata. Infine, si fa presente che sono in corso le attività di aggiornamento e implementazione dei sistemi informativi gestionali al fine di superare alcune anomalie osservate nella fase di sperimentazione.

I.7 I RAPPORTI TRA LA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO E LE GESTIONI OPERANTI PRESSO LA TESORERIA STATALE E IL SISTEMA FINANZIARIO

Il paragrafo dà conto dello stato di attuazione delle disposizioni della legge 196/2009 relative al rapporto tra gestione di bilancio e gestioni operanti presso la tesoreria e il sistema bancario e postale.

Rientrano in tale ambito le disposizioni di cui ai seguenti articoli:

- 44-bis "Revisione del Conto riassuntivo del Tesoro" (introdotto dall'articolo 7, comma 1 del decreto legislativo 90/2016);
- 44-ter "Progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria" (introdotto dall'articolo 7, comma 1 del decreto legislativo 90/2016);
- 44-quater "Gestioni delle Amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale" (introdotto dall'articolo 10, comma 1 della legge 163/2016);
- 47-bis "Raccordo tra il bilancio statale e la gestione della tesoreria dello Stato" (introdotto dall'articolo 7, comma 1 del decreto legislativo 93/2016).

I.7.1 Articolo 44-bis Revisione del conto riassuntivo del Tesoro

Nel corso del 2017 a partire dal Conto riassuntivo del Tesoro (CRT) elaborato con riferimento al mese di gennaio, si è avviata la predisposizione del medesimo documento rivisto secondo le indicazioni riportate nell'articolo in esame.

Il CRT fornisce la rappresentazione contabile dell'attività finanziaria svolta dal Tesoriere statale, esponendo le riscossioni e i pagamenti eseguiti che sono imputati alla gestione del bilancio dello Stato o a quella della tesoreria.

L'articolo 44-bis è intervenuto con riferimento alle modalità di pubblicazione e ai contenuti del CRT. In relazione al primo aspetto, la norma prevede la pubblicazione del documento sul sito del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e non più sulla Gazzetta Ufficiale. Ciò ha consentito di fornire al lettore strumenti più adatti all'analisi, ad esempio tramite la pubblicazione delle tavole in formato elaborabile. Per quanto riguarda i contenuti, le principali novità del nuovo CRT sono rappresentate in primo luogo da due tavole di raccordo dei dati relativi alle gestioni di bilancio e di tesoreria rispettivamente con il saldo di cassa del settore statale e con le emissioni di titoli di Stato ed altri strumenti a breve e medio/lungo termine. In particolare, la prima tavola espone i dati di bilancio e quelli di tesoreria, distinguendo tra le poste che concorrono alla formazione del saldo di cassa del

settore statale e quelle che contribuiscono alla sua copertura. La seconda, invece, riassume le risorse complessivamente raccolte presso il settore privato, attraverso le emissioni di titoli di Stato e le altre forme di finanziamento e ne illustra l'utilizzo, distinto tra il finanziamento del saldo di cassa e le variazioni delle disponibilità liquide. Ulteriore novità è la tavola relativa ai pagamenti del bilancio dello Stato per destinazione della spesa, nella quale si distinguono i pagamenti del bilancio dello Stato che costituiscono versamenti su conti di tesoreria da quelli destinati direttamente al sistema economico o all'entrata del bilancio dello Stato.

I.7.2 Articolo 44-ter Progressiva eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria

Nel corso dell'anno 2017 si è attivato il processo di superamento delle gestioni di tesoreria, avviato con l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, recante l'individuazione puntuale delle gestioni da ricondurre al regime di contabilità ordinaria o da sopprimere in via definitiva¹⁷ nei 24 mesi successivi all'entrata in vigore del medesimo DPCM¹⁸.

Nello stesso anno sono stati emanati i decreti del Ministero dell'economia e delle finanze che hanno determinato la soppressione in via definitiva delle gestioni individuate dal richiamato DPCM. A fine anno restava da operare la soppressione di taluni conti intestati al Ministero dell'economia e delle finanze, la cui chiusura è stata rinviata al 31 marzo 2018¹⁹ con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze²⁰.

Con il medesimo decreto si è inoltre stabilito il posticipo dal 1° gennaio 2018 al 1° gennaio 2019 della data di riconduzione al regime di contabilità ordinaria della gran parte delle gestioni per le quali il DPCM prevedeva tale destinazione. Il posticipo ha riguardato in particolare le gestioni relative alle strutture dei Ministeri attualmente operanti su contabilità speciali (quali le Prefetture, le articolazioni del Ministero della difesa e del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, le Capitanerie di porto, la Guardia di finanza). Nel corso del 2017 è stata disciplinata, sempre con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze²¹, la riconduzione al regime di contabilità ordinaria di tre gestioni di tesoreria, due delle quali intestate al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, relative a somme da

¹⁷ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 2017 recante "Eliminazione delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 19 aprile 2017.

¹⁸ Il decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 ha disposto con l'articolo 13-bis, comma 1 la modifica dalla data di decorrenza del periodo di 24 mesi, inizialmente fissata nella data di entrata in vigore del decreto legislativo 90/2016.

¹⁹ Nella Gazzetta Ufficiale del 24 febbraio 2018 è stato pubblicato il decreto 15 febbraio 2018 recante "Soppressione al 31 marzo 2018 delle gestioni operanti su conti di tesoreria".

²⁰ Decreto 11 settembre 2017 recante "Posticipo della data entro la quale è operata la riconduzione al regime di contabilità ordinaria o la soppressione in via definitiva delle gestioni contabili operanti a valere su contabilità speciali o conti correnti di tesoreria", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 3 ottobre 2017.

²¹ Decreto 2 novembre 2017 recante "Riconduzione al regime di contabilità ordinaria delle gestioni operanti su contabilità speciali o conti di tesoreria", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 23 novembre 2017.

trasferire alle regioni Lombardia e Piemonte per il sistema idroviario padano-veneto, e una al Ministero della giustizia, relativa ad interventi in materia di sicurezza degli uffici siti nel palazzo di giustizia di Palermo (articolo 1, comma 99, della legge n. 190 del 2014).

I.7.3 Articolo 44-quater Gestioni delle Amministrazioni statali presso il sistema bancario e postale

A seguito dell'emanazione della circolare del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 22 del 2016²² che fornisce le istruzioni operative sulla disposizione in esame, sono pervenute allo stesso Dipartimento alcune richieste di autorizzazione all'apertura di nuovi conti²³, nonché numerosi quesiti sull'ambito di applicazione soggettivo della norma.

Alla luce delle attività svolte nel corso del 2017, si sta valutando un'integrazione della norma volta a declinare più puntualmente i requisiti essenziali per l'autorizzazione amministrativa di gestioni su conto corrente bancario/postale. Ciò anche tenuto conto del fatto che l'attuale disponibilità di strumenti operativi che permettano di gestire i pagamenti e le riscossioni senza ricorrere ai conti bancari/postali, consente di autorizzare l'apertura di nuovi conti nelle circostanze, ormai limitate, in cui emerga un'esigenza non risolvibile con altri mezzi. La medesima norma disciplina, altresì, le modalità di rendicontazione annuale e trimestrale dei saldi e dei movimenti di tali conti. A tale riguardo, nel 2017 è stata avviata la procedura finalizzata alla rilevazione dei dati finanziari e dell'elenco delle gestioni aperte presso il sistema bancario o postale da parte di Amministrazioni dello Stato per la gestione di specifici interventi e per la raccolta e la gestione di versamenti a favore del bilancio statale, prevista per legge o autorizzata dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Le Amministrazioni dello Stato devono trasmettere al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 31 gennaio di ciascun anno, i dati relativi all'elenco delle gestioni di risorse di propria titolarità e le relative giacenze, indicando anche la norma o l'autorizzazione che ne ha consentito l'apertura. A cadenza trimestrale, poi, entro un mese dalla fine di ciascun trimestre, le Amministrazioni devono trasmettere anche la rendicontazione delle entrate e delle uscite nonché la variazione delle giacenze verificatesi dall'inizio dell'anno. È stata predisposta un'apposita procedura automatica di caricamento dei dati pervenuti attraverso la posta elettronica certificata in un database relazionale. Da una prima analisi delle criticità relative agli invii, sia dal punto di vista temporale, sia di contenuto informativo, si è deciso di predisporre un portale per l'acquisizione dei dati che utilizzi le potenzialità anagrafiche della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP) in sinergia con SOGEI.

²² La circolare è disponibile sul sito internet della ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo: http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2016/Circolare_del_5_ottobre_2016_n_22.pdf.

²³ L'articolo 44-quater dispone infatti che l'apertura di conti presso il sistema bancario e postale per la gestione di specifici interventi e per la raccolta e la gestione di versamenti a favore del bilancio statale debba essere autorizzata da una norma di legge, ovvero in via amministrativa dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

I.7.4 Articolo 47-bis Raccordo tra il bilancio statale e la gestione della tesoreria dello Stato

A partire dal Rendiconto Generale dello Stato per l'anno 2016, è stato predisposto, ai sensi della disposizione in esame, un allegato conoscitivo recante indicazioni quantitative circa l'intermediazione operata dalla tesoreria dello Stato sulle somme erogate dal bilancio statale.

A tal fine sono state prodotte due tavole:

- una prima contenente le informazioni sui pagamenti che sono affluiti su conti di tesoreria, con separata evidenza dei conti su cui sono depositate somme di cui sono titolari Amministrazioni dello Stato, su quelli erogati direttamente al sistema economico e su quelli aventi destinazioni diverse;
- una seconda, relativa ai soli conti su cui sono depositate somme di cui sono titolari Amministrazioni dello Stato, nella quale si dà conto dei movimenti in entrata e in uscita realizzati nell'anno.

I.8 IL DECRETO LEGISLATIVO 16 MARZO 2018, N. 29

La delega prevista all'articolo 42 della legge 196/2009 per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio dello Stato e per il potenziamento della funzione del bilancio di cassa è stata esercitata con l'emanazione del decreto legislativo 93/2016. Dopo il primo anno di applicazione della riforma, tenuto anche conto degli esiti delle sperimentazioni condotte, è stato adottato il decreto legislativo 16 marzo 2018, n. 29²⁴ correttivo e integrativo di alcune disposizioni contenute nel richiamato decreto legislativo 93/2016. Le principali integrazioni e gli obiettivi dell'intervento correttivo consistono sostanzialmente:

- in un ampliamento dell'obbligo della disponibilità finanziaria per gli impegni di spesa, al momento della loro assunzione, che deve essere assicurata, oltre che in termini di competenza, come sinora avvenuto, anche con riferimento alla cassa, almeno per il primo anno di imputazione della spesa in bilancio. A tal proposito, si rammenta che il nuovo concetto di assunzione degli impegni di spesa entrerà in vigore a partire dall'esercizio 2019 e prevede l'imputazione delle spese non più nell'esercizio di perfezionamento dell'obbligazione giuridica ma nell'esercizio in cui l'obbligazione diviene esigibile;
- nella revisione e armonizzazione della disciplina in materia di controlli di regolarità amministrativo contabile in fase successiva, in modo tale da

²⁴ Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 6 aprile 2018, n. 80 Il provvedimento in questione è stato predisposto in base a quanto previsto dall'articolo 1, comma 7 della legge 23 giugno 2014, n. 89 e successive modifiche e integrazioni. Tale provvedimento è stato deliberato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta dell'11 dicembre 2017. Sul provvedimento sono stati emessi i pareri da parte della Corte dei conti n. 3/2017/Cons. e n. 4/2017/Cons. resi rispettivamente in data 6 e 22 dicembre 2017. Successivamente, il provvedimento è stato trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati che hanno reso il parere rispettivamente in data 17 gennaio e 7 febbraio 2018 (Atto Governo n. 486).

consentirne l'applicazione alle rendicontazioni dei pagamenti stipendiali del personale della Pubblica amministrazione effettuati mediante il sistema informativo NOIPA;

- nella modifica delle norme inerenti la gestione della spesa delegata dalle Amministrazioni centrali dello Stato tramite funzionari delegati mediante l'introduzione del concetto di "impegno di spesa delegata", con l'intento di avvicinare il momento dell'impegno a quello del pagamento anche per tale tipologia di gestione della spesa. In particolare, si estende l'approccio sottostante al nuovo concetto di "impegno ad esigibilità" alla spesa delegata, nella quale il soggetto che assume l'impegno, l'Amministrazione centrale, non coincide con quello deputato alla spesa, ossia il funzionario delegato. L'impegno di spesa delegata sarà assunto dall'Amministrazione centrale sulla base delle obbligazioni contratte o programmate dai funzionari delegati. A tal fine, si prevede che ciascuno di essi predisponga un programma di spesa, opportunamente documentato, commisurato al fabbisogno previsto. Sulla base di tale programma, l'Amministrazione centrale elaborerà il piano finanziario dei pagamenti (cronoprogramma) ed effettuerà l'emissione degli ordini di accreditamento a favore dei funzionari delegati. Tale modifica, inoltre, snellendo le procedure di accreditamento delle risorse a favore dei funzionari delegati, agevolerà la prevista chiusura di numerose contabilità speciali da parte delle Amministrazioni coinvolte. Sono, inoltre, definiti gli elementi costitutivi dell'impegno di spesa delegata che, in considerazione della diversa natura di tale spesa, si differenziano da quelli previsti per la spesa diretta. Tali elementi sono: la ragione dell'impegno, l'importo ovvero gli importi da impegnare, l'esercizio finanziario o gli esercizi finanziari su cui gravano le previste scadenze di pagamento. Considerato che l'impegno di spesa delegata non prelude direttamente alla spesa finale ma alla messa a disposizione delle risorse in favore dell'insieme dei funzionari delegati, non è contemplata tra gli elementi costitutivi dell'impegno l'individuazione del creditore. Tale previsione è volta a consentire la necessaria flessibilità gestionale per le Amministrazioni e un pieno utilizzo delle somme stanziare;
- nell'estensione della possibilità per le Amministrazioni centrali dello Stato di disporre assegnazioni dei fondi agli Uffici periferici, prevedendo che ciò possa avvenire sia per l'esercizio delle funzioni attribuite da specifiche disposizioni di legge o regolamenti, sia per l'espletamento di attività agli stessi decentrate;
- nella modifica o soppressione di alcune norme in materia di gestione della spesa al fine di rendere il dettato normativo vigente più conforme al principio del rafforzamento del bilancio di cassa e nelle modifiche introdotte in tema di redazione del cronoprogramma e di flessibilità di spesa;
- nell'introduzione delle norme che definiscono il cosiddetto "accertamento qualificato" con lo scopo, per il bilancio dello Stato, di avvicinare il momento dell'accertamento a quello della riscossione (vedi infra).

I.8.1 L'introduzione dell'accertamento "qualificato"

L'articolo 4 del decreto legislativo 93/2016 ha stabilito che siano *"individuati gli interventi da realizzare e le modalità da seguire per la razionalizzazione delle procedure contabili e per il miglioramento della rappresentazione delle risultanze gestionali di entrata nel Rendiconto generale dello Stato, anche con riguardo alla determinazione e alle variazioni dei residui attivi, nell'ottica del potenziamento del bilancio di cassa e dell'avvicinamento del concetto di accertamento a quello di riscossione"*.

Per dare attuazione a tale disposizione, a seguito degli approfondimenti svolti nel corso del 2017 dagli uffici dell'Amministrazione economico-finanziaria nell'apposito Gruppo di lavoro istituito con determina del Ragioniere generale dello Stato del 5 agosto 2016, come da previsione del citato articolo 4, sono emerse tre linee di intervento, fortemente correlate tra loro che hanno comportato la necessità di apportare:

- modifiche alla legge 196/2009 finalizzate alla realizzazione dell'avvicinamento del concetto di accertamento a quello di riscossione mediante la definizione di un nuovo concetto di accertamento, c.d. "qualificato";
- revisione della rappresentazione delle risultanze contabili nel Rendiconto generale dello Stato, mantenendo anche l'attuale corredo di informazioni;
- creazione di un sistema di valutazione del grado di riscuotibilità effettiva delle somme iscritte a ruolo e quindi dei crediti erariali.

Le proposte normative inserite nel decreto legislativo 29/2018 definiscono un intervento strutturato mirante a operare una differenziazione, valida ai fini della costruzione del bilancio di previsione nonché del rendiconto generale dello Stato, del concetto di accertamento, attualmente unitario, con l'introduzione dell'accertamento "qualificato", con il quale si intende l'iscrizione nello stato di previsione dell'entrata di tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura per un ammontare corrispondente all'importo che lo Stato, avendone diritto sulla base della legislazione vigente, prevede di riscuotere nel triennio di riferimento. Con questa modifica si sostituisce, ai fini della determinazione dei risultati differenziali per il bilancio dello Stato, il vigente concetto di accertamento con il nuovo concetto di accertamento "qualificato".

In tal modo, si tiene distinto l'accertamento "giuridico" - che permane ed esplica i propri effetti ai fini dell'attività di controllo da parte dell'Amministrazione finanziaria, oltre a formare egualmente oggetto di rilevazione gestionale da esporre nel conto del bilancio, indipendentemente dal suo grado di riscuotibilità - da quello "qualificato", volto a incidere sui saldi contabili per la sola componente ritenuta riscuotibile. Prevale, in definitiva, l'esigenza di coniugare maggiore prudenza nella formazione delle previsioni di bilancio con la garanzia di assicurare il necessario supporto giuridico/informativo all'attività amministrativa.

L'avvicinamento della rilevazione contabile dell'accertamento al momento della riscossione, operato con la nuova definizione di accertamento "qualificato", è volto, infatti, a rendere più prudente la previsione delle entrate erariali in termini di competenza. Già oggi, per la maggior parte delle entrate erariali, l'accertamento, dal punto di vista contabile, si determina in corrispondenza della riscossione e, in

taluni casi, il versamento in tesoreria determina contestualmente la riscossione e il relativo accertamento; ciò in quanto il credito erariale sorge nel momento dell'autodichiarazione, ovvero del pagamento, da parte del contribuente dei debiti dovuti. Diverso, invece, è il caso delle entrate riscosse a seguito dell'attività di accertamento e controllo da parte delle Amministrazioni, in particolare le entrate riscosse a mezzo ruoli, per le quali il momento della rilevazione ai fini della competenza, secondo il quadro giuridico vigente, coincide con l'insorgere della pretesa erariale che emerge dall'attività di controllo e non in corrispondenza della relativa riscossione, la quale, di contro, può avvenire, laddove si realizzi, con un divario temporale rilevante. Questo determina annualmente la formazione di residui di riscossione che, nel corso degli anni, si sono accumulati nelle contabilità gestionali per importi rilevanti e che, per tale motivo, sono oggetto di una significativa svalutazione in sede di rendiconto - con la conseguente cancellazione dal bilancio - a partire dall'esercizio successivo a quello di formazione. Su tale presupposto si fonda, pertanto, la nuova impostazione con l'obiettivo di fornire, già dalla previsione, una più attenta valutazione delle entrate erariali, in considerazione della prudentiale allocazione delle risorse in bilancio.

Si è reso necessario disciplinare l'applicazione sistematica e strutturata, anche in fase di formazione delle previsioni di bilancio, di un modello di valutazione esteso a tutte le entrate iscritte a ruolo, tributarie e non tributarie.

A seguito degli approfondimenti svolti nel Gruppo di lavoro, come detto, è emersa, altresì, l'esigenza di prevedere un sistema di valutazione dei crediti erariali e del loro grado di riscuotibilità effettiva, con particolare riferimento alle somme iscritte a ruolo. Nel bilancio dello Stato, infatti, la componente più rilevante dei residui attivi si riferisce alle entrate da ruoli accertate ma non riscosse (residui di riscossione), sia di natura tributaria, che di natura non tributaria. Ciò in quanto la differenza tra accertamento e riscossione può essere in tutto o in parte ricomposta in un arco temporale più o meno lungo, ovvero non essere più recuperabile a causa dell'inesigibilità del credito. Con la modifica normativa si è, quindi, inteso disciplinare l'applicazione sistematica e strutturata, anche in fase di formazione delle previsioni di bilancio, di un modello di valutazione del grado di esigibilità dei crediti erariali, esteso a tutte le entrate iscritte a ruolo, tributarie e non tributarie.

Giova, infine, ricordare che gli effetti principali si verificheranno per il solo saldo netto da finanziare, non rilevando, invece, ai fini dell'indebitamento netto (il saldo contabile valido in ambito europeo), per il quale le entrate riscosse a mezzo ruoli sono già registrate in termini di cassa.

II. GLI ALTRI ADEMPIMENTI ATTUATIVI DELLA LEGGE DI CONTABILITÀ E FINANZA PUBBLICA

II.1 LE INNOVAZIONI IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI DEGLI ENTI TERRITORIALI

Nel 2017 è proseguito il processo di consolidamento della riforma contabile degli Enti territoriali definita dal decreto legislativo 118/2011, emanato in attuazione della legge delega 5 maggio 2009, n. 42, recante i principi e i criteri direttivi per l'attuazione del federalismo fiscale, il cui ambito di applicazione è costituito dalle Regioni a statuto ordinario e speciale, dagli Enti locali di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Province, Comuni, Città metropolitane, Comunità montane, Comunità isolate, Unioni di comuni e Consorzi di Enti locali) e dai loro enti e organismi strumentali, con specifica disciplina per gli enti coinvolti nella gestione della spesa sanitaria finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario nazionale.

Se nei primi anni di applicazione della riforma le maggiori attenzioni sono state dedicate alle innovazioni riguardanti la contabilità finanziaria (quali la competenza finanziaria potenziata, il fondo crediti di dubbia esigibilità, il fondo pluriennale vincolato e il riaccertamento straordinario dei residui), a partire dal 2017, a seguito dell'acquisizione dei rendiconti 2016, è stato possibile avviare un'attività di analisi e approfondimento delle modalità di attuazione della contabilità economico patrimoniale, prevista a decorrere dal 2016 a soli fini conoscitivi²⁵. Lo scopo è quello di dare rilevanza agli equilibri economico-patrimoniali, migliorare significativamente gli strumenti informativi e di valutazione a disposizione degli enti, e anticipare e preparare gli enti al processo di armonizzazione contabile avviato in ambito europeo, che attribuisce alla contabilità economico patrimoniale il ruolo di sistema contabile fondamentale ai fini della rendicontazione della gestione²⁶.

La maggiore attenzione nei confronti della contabilità economico patrimoniale risulta evidente dal lavoro svolto nel corso del 2017 dalla Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali (c.d. Commissione Arconet)²⁷,

²⁵ Per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti l'adozione della contabilità economico patrimoniale è prevista a decorrere dal 2017.

²⁶ La Direttiva 2011/85/UE prevede all'art. 3 che "... gli Stati membri si dotano di sistemi di contabilità pubblica che coprono in modo completo e uniforme tutti i sotto settori e contengono le informazioni...per generare dati fondati sul principio ACCRUAL al fine di predisporre dati basati sulle norme SEC 2010", e all'art 16 che "la Commissionevaluta l'adeguatezza dei principi contabili internazionali applicabili al settore pubblico per gli Stati membri".

²⁷ La Commissione Arconet, è prevista dall'articolo 3-bis del decreto legislativo 118/2011, ed è disciplinata dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 16 dicembre 2014, consultabile nel sito internet della Ragioneria generale dello Stato dedicato all'armonizzazione contabile degli enti territoriali. I 23 componenti della Commissione, ed i relativi supplenti, nominati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, su designazione delle Amministrazioni rappresentate, sono così suddivisi:

nell'ambito della propria attività di accompagnamento e affinamento della riforma contabile, che prevede la possibilità di aggiornare, in via amministrativa, gli schemi di bilancio, i principi contabili, il piano dei conti integrato e gli altri allegati al decreto legislativo 118/2011.

Nel corso del suo terzo anno di attività, la Commissione Arconet si è riunita 14 volte per:

- aggiornare il principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale (allegato 4/3 al decreto legislativo 118/2011), al fine di chiarire le modalità di applicazione del metodo del patrimonio netto e il trattamento contabile delle partecipazioni senza valore di liquidazione. Inoltre, sono state introdotte le riserve indisponibili del patrimonio netto per i beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali, per evidenziare la parte del patrimonio netto non effettivamente disponibile per l'ente, in quanto costituita da beni che non possono essere utilizzati per soddisfare i debiti dell'ente. Tale nuovo trattamento contabile delle riserve del patrimonio netto renderà evidente l'importanza della contabilità economico patrimoniale come strumento di rappresentazione della situazione patrimoniale, in particolare delle situazioni in cui gli enti hanno ridotto il proprio patrimonio a un valore inferiore a quello dei beni demaniali, patrimoniali indisponibili e culturali;
- aggiornare il principio contabile applicato del bilancio consolidato (allegato 4/4 al decreto legislativo 118/2011), al fine di:
 - esplicitare le definizioni di enti strumentali controllati, partecipati e di società partecipate, permettendo una più chiara individuazione degli enti e delle società da includere nel perimetro di consolidamento,
 - rideterminare i parametri per la definizione di irrilevanza delle partecipazioni detenute dalla controllante rendendo, in maniera graduale, più stringenti i vincoli per l'esclusione dall'area di consolidamento,
 - evidenziare, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 139/2015, la necessità, per la capogruppo, di chiedere la riclassificazione del bilancio degli enti strumentali in contabilità civilistica e delle società;
- aggiornare il principio applicato della contabilità finanziaria (allegato n. 4/2 al decreto legislativo 118/2011), per definire all'interno dell'Appendice

n. 5 rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, uno dei quali con funzioni di presidente;

n. 1 rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per gli affari regionali;

n. 3 rappresentanti del Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali;

n. 1 rappresentante della Corte dei conti;

n. 2 rappresentanti dell'ISTAT;

n. 3 rappresentanti delle Regioni, designati dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, uno dei quali per le autonomie speciali;

n. 1 rappresentante delle province, designato dall'Unione delle province d'Italia (UPI);

n. 2 rappresentanti dei comuni, designati dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI);

n. 1 rappresentante dell'Organismo italiano di contabilità.

n. 2 rappresentanti del Consiglio nazionale di dottori commercialisti e degli esperti contabili;

n. 1 rappresentante dell'Associazione bancaria italiana (ABI);

n. 1 rappresentante dell'Assosoftware.

tecnica, nuovi esempi di contabilizzazione di operazioni particolari, quali le scritture riguardanti il Prestito Investimento Fondi Europei della Cassa Depositi e Prestiti, la compilazione del prospetto di cui all'allegato n. 8/1 al decreto, concernente le variazioni di bilancio e le scritture riguardanti i pagamenti non andati a buon fine, e per rinviare, e successivamente sopprimere le disposizioni riguardanti la contabilizzazione dei fondi UE nelle partite di giro;

- adeguare il piano dei conti degli Enti territoriali (allegato n. 6 al decreto legislativo 118/2011) agli aggiornamenti del principio applicato della contabilità economico patrimoniale e di quello del bilancio consolidato.

A tal fine, nel corso del 2017 la Commissione ha predisposto tre schemi di decreto concernenti l'aggiornamento degli allegati al decreto legislativo 118/2011, recepiti con i decreti del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno e con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, del 18 maggio, dell'11 agosto e del 4 dicembre 2017.

Tra le innovazioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili degli Enti territoriali, è da segnalare anche la previsione di una maggiore gradualità degli accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità iscritto nel bilancio di previsione, disposta dall'articolo 1, comma 882, della legge 205/2017²⁸.

Con particolare riferimento all'applicazione della contabilità economico patrimoniale, nel corso del 2017, in occasione dell'approvazione del rendiconto 2016, gli Enti locali hanno segnalato difficoltà e ritardi nella predisposizione del conto economico e dello stato patrimoniale, che hanno reso necessario consentire la possibilità di rinviare di tre mesi l'approvazione di tali documenti contabili e la loro successiva trasmissione alla banca dati delle Amministrazioni pubbliche (articolo 18, comma 3-quater, del decreto legge 50/2017, convertito dalla legge 96/2017).

In considerazione delle criticità riguardanti l'adozione della contabilità economico patrimoniale emerse nel corso del 2017 nell'ambito della Commissione Arconet è stato costituito un apposito gruppo di lavoro con il compito di:

- verificare l'adeguatezza del decreto legislativo 118/2011 in materia di contabilità economico-patrimoniale, con particolare riferimento alle scelte riguardanti il sistema integrato;
- controllare le modalità di attuazione della contabilità da parte degli Enti territoriali, attraverso l'esame dei dati contabili economico patrimoniali trasmessi alla BDAP con riferimento all'esercizio 2016 e successivi;
- valutare la necessità di un percorso di formazione istituzionale dedicato all'attuazione della contabilità economico patrimoniale prevista dal decreto legislativo 118/2011.

Nel corso del 2017, nell'ambito della Commissione Arconet sono stati costituiti, inoltre, due ulteriori gruppi di lavoro, concernenti:

²⁸ A seguito dell'intervento legislativo di cui all'articolo 1, comma 882, della legge 205/2017, il fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione è pari almeno al 75 per cento nel 2018, all'85 per cento nel 2019, al 95 per cento nel 2020 ed è effettuato per l'intero importo dal 2021.

- l'adeguamento del decreto legislativo 118/2011 al nuovo codice appalti, con il compito di elaborare proposte di modifica del principio applicato della programmazione e del principio applicato della contabilità finanziaria;
- i comuni di piccole dimensioni, con il compito di analizzare le difficoltà applicative del decreto legislativo 118/2011 riscontrate dagli stessi enti, al fine di individuare soluzioni nel rispetto delle esigenze di monitoraggio dei conti pubblici.

II.2 LE INNOVAZIONI IN MATERIA DI ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI DEGLI ENTI NON TERRITORIALI

L'armonizzazione dei bilanci delle Amministrazioni Pubbliche diverse da quelle statali, con esclusione delle Regioni, degli Enti locali, dei loro enti e organismi strumentali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, è disciplinata dal decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91. Tale decreto prevedeva, tra l'altro, l'adozione di un apposito Regolamento per la revisione delle disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 97/2003.

Nel corso del 2017 lo schema di regolamento, approntato in attuazione al disposto dell'articolo 4, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 91/2011, è stato oggetto di alcune necessarie revisioni in considerazione delle novità introdotte dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 "Codice dei contratti pubblici", nonché dal decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 "Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124". Tali circostanze, unitamente ad un riallineamento a talune osservazioni pervenute anche dal Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) della Presidenza del Consiglio dei Ministri hanno comportato inevitabilmente un rallentamento del suo iter approvativo. Tenuto conto dell'importanza che riveste tale provvedimento per le Amministrazioni pubbliche interessate, dopo i necessari adeguamenti, detto schema è stato prontamente sottoposto nuovamente al parere della Corte dei conti²⁹. Dopo aver recepito le osservazioni avanzate da detto organo il provvedimento in questione è stato oggetto di delibera preliminare nel Consiglio dei Ministri del 16 marzo 2018 al fine di acquisire il prescritto parere del Consiglio di Stato.

Sempre con riferimento al processo di armonizzazione degli enti contemplati dal decreto legislativo 91/2011, è utile far presente che nel corso del 2017 è proseguita l'attività finalizzata all'attuazione delle previsioni di cui all'articolo 4, comma 3, lettera c), del medesimo decreto che stabiliscono che sia adottato un regolamento concernente l'elaborazione dei principi contabili riguardanti i comuni criteri di contabilizzazione. In particolare, sono in corso di completamento sia il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, sia il principio contabile applicato concernente la competenza economico-patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria. Si stanno valutando, altresì, eventuali modifiche da apportare al decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 27 marzo 2013 recante "Criteri e modalità di predisposizione del budget economico delle Amministrazioni pubbliche in contabilità civilistica".

²⁹ Il parere (n. 2/2017/Cons) è stato reso dalla Corte dei conti a Sezioni Riunite nell'adunanza del 29 novembre 2017.

In ordine all'attività di sperimentazione, della durata di due esercizi, che ha avuto inizio nel 2015, ai sensi dall'articolo 25 del decreto legislativo 91/2011, si ricorda che essa era finalizzata a valutare gli effetti derivanti da un avvicinamento tra contabilità finanziaria e contabilità economico - patrimoniale. A tal fine era stato emanato, già in data 1 ottobre 2013, un apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. Tuttavia, per effetto di alcune proroghe, detta attività si è conclusa con la chiusura dell'esercizio 2016 con l'approvazione del relativo bilancio avvenuto nel corso dell'anno 2017. Si rammenta che le Pubbliche Amministrazioni in contabilità finanziaria che hanno aderito alla sperimentazione sono: l'Istituto nazionale di astrofisica (INAF); l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari (AGENAS); l'Autorità portuale di Ancona; la Cassa congruaglio per il settore elettrico (CCSE).

Nelle more dell'entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 4, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 91/2011, per le Amministrazioni Pubbliche partecipanti alla sperimentazione, continua a trovare applicazione la disciplina contabile previgente e, pertanto, anche il bilancio preventivo 2017 è stato predisposto nel rispetto di quanto è riportato di seguito:

- il fondo pluriennale vincolato confluisce nella parte vincolata dell'avanzo di amministrazione presunto;
- gli accantonamenti al fondo svalutazione crediti sono utilizzati secondo le regole fissate dalla legislazione vigente;
- gli accertamenti effettuati e gli impegni assunti, imputati agli esercizi successivi, restano validi a tutti gli effetti giuridici.

Per non vanificare le conoscenze e le attività poste in essere dagli enti partecipanti alla sperimentazione, è data la possibilità agli stessi - fino all'entrata in vigore del menzionato Regolamento di revisione del decreto del Presidente della Repubblica 97/2003 - di adottare, unitamente agli schemi di bilancio e di rendiconto previsti dalle discipline contabili vigenti, le procedure e gli schemi allegati al richiamato decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 1° ottobre 2013, in quanto coerenti con quelli previsti dal predetto regolamento.

Per quanto concerne l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Università, di cui alla legge 240/2010, nel corso del 2017, nel rispetto dei principi di armonizzazione dei bilanci, è stato predisposto, d'intesa tra il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e il Ministero dell'economia e delle finanze, il decreto interministeriale n. 394 del 8 giugno 2017 riguardante la revisione e l'aggiornamento dei principi contabili e gli schemi di cui al decreto interministeriale n. 19/2014 ai fini di rendere omogenea e univoca l'applicazione dei criteri di valutazione da parte degli atenei e, quindi, conformi e comparabili i relativi bilanci. Successivamente, con decreto direttoriale n. 1841 del 26 luglio 2017 è stata adottata la seconda edizione del Manuale Tecnico Operativo, quale strumento operativo a supporto delle attività di gestione degli Atenei, contenente le fattispecie non trattate all'interno della prima edizione e, contemporaneamente, è stata emanata la versione integrale e coordinata del Manuale che recepisce i contenuti della prima e della seconda edizione.

Il Manuale contiene i dettagli della struttura e delle procedure operative del sistema contabile, dei principi contabili e le procedure cui fare riferimento nelle registrazioni, degli schemi e le modalità per la rendicontazione periodica e le

procedure e le modalità di programmazione e monitoraggio della gestione finanziaria e dei relativi flussi.

II.3 L'ARMONIZZAZIONE DEI SISTEMI CONTABILI E IL PIANO DEI CONTI INTEGRATO DA PARTE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

Nel corso del 2017 è proseguito il processo di armonizzazione contabile degli Enti pubblici per quanto riguarda il piano dei conti³⁰.

Nella prospettiva di un miglioramento delle previsioni e del monitoraggio dei conti pubblici, l'adozione di un comune schema classificatorio, coerente e immediatamente raccordabile con il Sistema Europeo dei Conti (Sec 2010), è suscettibile di miglioramenti successivi che potranno avere luogo a seguito degli approfondimenti metodologici in corso sui principi contabili sia per quanto riguarda gli Enti territoriali che per gli Enti non territoriali e per lo Stato.

L'applicazione di tale strumento riguarda in primo luogo le Amministrazioni pubbliche della lista ISTAT (lista S13) e interessa anche Amministrazioni da questa escluse ricadenti nella disciplina di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001. In data 6 marzo 2017 con decreto del Ministro dell'economia è stato effettuato il secondo aggiornamento del piano dei conti³¹. Tale aggiornamento recepisce alcune modifiche riguardanti gli Enti territoriali, gli enti non territoriali e il bilancio dello Stato. Molte delle modifiche, concernenti voci introdotte o sostituite, scaturiscono da un costante confronto e un proficuo dialogo con gli enti destinatari coinvolti sugli argomenti da loro di volta in volta prospettati, mediante un apposito canale comunicativo tenuto aperto dall'Ispettorato competente.

In particolare, le modifiche più rilevanti per tutti gli Enti in contabilità finanziaria riguardano le voci del trattamento di fine rapporto per il personale dipendente, per il quale è stata definita una metodologia di rappresentazione contabile il più coerente possibile con la contabilità patrimoniale. Per quanto riguarda invece i soli Enti territoriali si segnalano le modifiche all'allegato 6 del decreto legislativo 118/2011, pubblicate con decreto interministeriale del luglio 2016. Tra le altre modifiche assume particolare rilievo l'inserimento, all'interno delle spese per il rimborso dei prestiti, delle voci relative al "Fondo per l'utilizzo delle anticipazioni di liquidità di cui al decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 e successive modifiche e integrazioni, previsto per le sole Regioni ex articolo 1 commi 692 e seguenti della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016). Il suddetto Fondo è destinato ad accogliere accantonamenti contabili che consentono il rimborso delle anticipazioni di liquidità per il pagamento dei debiti pregressi.

Infine, per tenere conto dei lavori in corso per l'introduzione del piano dei conti per le Amministrazioni centrali dello Stato sono state inserite alcune voci che

³⁰ Il piano dei conti integrato consente il raccordo dei dati contabili con la classificazione SEC, facilitando così la costruzione dei dati di contabilità nazionale e il colloquio con l'Unione Europea.

³¹ Il provvedimento è disponibile sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo: http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Selezione_normativa/D-M-/DM6-3-2017.pdf.

permettono di specificare meglio spese tipicamente rappresentative di attività statali.

II.4 GLI SVILUPPI DELLA BANCA DATI UNITARIA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

La banca dati unitaria delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione dell'articolo 13 della legge 196/2009, è accessibile dalle Amministrazioni pubbliche sulla base di modalità stabilite con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze. Ad oggi risultano censite in BDAP circa 18.000 utenze.

Di seguito si fa cenno alle attività progettuali di maggior rilievo realizzate nel 2017 nel corso del quale sono state, inoltre, integrate ed estese innovative soluzioni di *business intelligence* volte al potenziamento del patrimonio informativo della banca dati.

È stato reso disponibile il portale *OpenBDAP* della Ragioneria generale dello Stato, realizzato sulla base delle linee guida dell'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) e aperto a tutti i cittadini, attraverso il quale si mettono a disposizione in maniera chiara e trasparente i dati della finanza pubblica provenienti dalla BDAP. Il portale *OpenBDAP* è concepito per guidare l'utente attraverso molteplici percorsi di accesso, dalla visualizzazione di informazioni grafiche di sintesi fino all'esplorazione dei data set in formato elaborabile (*open data*). Esso fornisce, inoltre, una raccolta dei dati italiani di contabilità e finanza pubblica organizzata e aggiornata; si pone per le Amministrazioni pubbliche come un veicolo per l'adempimento degli obblighi in materia di trasparenza dei dati e costituisce uno strumento di rilevazione standardizzata per evitare duplicazioni e per adempiere a compiti di monitoraggio.

Il portale è stato arricchito con due nuove aree tematiche:

- la contabilità nazionale, attraverso la quale è possibile consultare i dati del Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche, il quadro macroeconomico e i conti satelliti;
- i conti di cassa, che presentano le informazioni sul conto consolidato di cassa del settore pubblico e sul fabbisogno del settore statale.

Con la normativa FOIA (*Freedom of Information Act*), introdotta con il decreto legislativo 97/2016, l'ordinamento italiano riconosce a tutti i cittadini la libertà di accedere alle informazioni delle Pubbliche amministrazioni come diritto fondamentale. In questo contesto, nel 2017, alla scadenza prevista dalla normativa di riferimento, il portale *OpenBDAP* ha messo a disposizione i percorsi logici verso tutti i contenuti appartenenti al perimetro del decreto legislativo 97/2016.

Nel corso del 2017 è stata implementata la piattaforma per gli *open data*. Sono stati attivati altresì i moduli di gestione delle forniture e produzione/trasporto *open data* e sono state pubblicate le nuove sezioni per il *download* dei dati relativi a:

- anagrafe Enti della Pubblica amministrazione;
- bilancio finanziario dello Stato;
- gestione delle spese dello Stato;
- sanità;

- bilanci degli Enti della Pubblica amministrazione;
- debito degli Enti della Pubblica amministrazione;
- gestione di cassa degli Enti della Pubblica amministrazione;
- personale dipendente dalle Amministrazioni pubbliche;
- Unione Europea (accrediti UE).

Il processo di riforma degli ordinamenti contabili pubblici, secondo le disposizioni del decreto legislativo 118/2011, prevede che le Amministrazioni pubbliche territoriali, i loro organismi strumentali e i loro enti strumentali in contabilità finanziaria adottino comuni schemi di bilancio finanziari, economici e patrimoniali e comuni schemi di bilancio consolidato.

In merito agli schemi di bilancio armonizzati trasmessi alla BDAP dagli enti, nel 2017 si è dato corso alla realizzazione della componente conoscitiva per soddisfare le esigenze di analisi e monitoraggio espresse dalle Amministrazioni e, in particolare, sono state implementate le seguenti sezioni:

- Bilancio di previsione finanziario che si compone:
 - di schemi di bilancio costituiti dalle previsioni delle entrate e delle spese, di competenza e di cassa del primo esercizio, dalle previsioni delle entrate e delle spese di competenza degli esercizi successivi, dai relativi riepiloghi e dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e gli equilibri;
 - dei dati contabili analitici di previsione, che rappresentano la movimentazione delle voci del piano dei conti integrato (transazione elementare);
- Rendiconto della gestione che si compone:
 - dello schema del rendiconto della gestione, che comprende il conto del bilancio, i relativi riepiloghi, i prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, lo stato patrimoniale e il conto economico;
 - dei dati contabili analitici di rendiconto che rappresentano la movimentazione delle voci del piano dei conti integrato (transazione elementare);
- Bilancio consolidato che si compone:
 - degli schemi di bilancio consolidati e dei dati contabili analitici.

II.4.1 Il sistema di monitoraggio delle opere pubbliche

A supporto del sistema di monitoraggio delle opere pubbliche (MOP), avviato nel 2014 ai sensi del decreto legislativo 229/2011, la BDAP ha ampliato ulteriormente il suo patrimonio informativo, realizzando funzioni che consentono agli addetti ai lavori l'analisi dei seguenti ambiti:

- BDAP MOP - integrazione fattura elettronica nel calcolo del piano dei costi per l'importo realizzato,
- BDAP MOP - certificazione CUP (codice unico di progetto) non soggetti a monitoraggio da parte delle stazioni appaltanti,
- BDAP MOP - supporto al monitoraggio dell'articolo 41-bis decreto legge 50/2017 per le richieste trasmesse al 15 settembre 2017,

- BDAP MOP - acquisizione informazioni per i soggetti invitati a partecipare alle gare,
- *OpenBDAP* MOP - pubblicazione dei dati delle opere pubbliche per il FOIA al fine della prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza.

La BDAP costituisce il più ampio data set sulle opere pubbliche del Paese - circa 200.000 opere finanziate per 300 miliardi di euro - tracciandone l'avanzamento finanziario, fisico e procedurale delle opere e consentendo analisi economiche e gestionali su diversi livelli, anche in relazione agli impatti sulla finanza pubblica.

L'obiettivo del sistema MOP, infatti, è quello di fornire un quadro organico degli investimenti, integrato con altre banche dati/sistemi esistenti e con quelli di finanza pubblica della Ragioneria generale dello Stato, in modo da garantire una migliore gestione della politica economica e finanziaria.

Corollari di tale obiettivo sono:

- la scalabilità: la caratteristica in base alla quale la stessa base dati deve poter fornire informazioni al decisore politico, alle Amministrazioni e al cittadino, sia a livello di massima aggregazione che a livello di massimo dettaglio;
- il contenimento complessivo dei costi e degli oneri amministrativi delle Pubbliche amministrazioni e degli Enti interessati connessi ad alimentazione/comunicazione/pubblicazione delle informazioni.

Questi aspetti hanno trovato una piena operatività con alcuni passaggi tecnico/normativi:

- l'incrocio tra il monitoraggio delle opere e quello dei contratti attraverso l'obbligatorietà dell'associazione dei codici CUP e CIG (codice identificativo gara);
- la definizione di uno standard informativo basato sul CUP e sul CIG, mutuato dal monitoraggio degli interventi finanziati dall'UE, ovvero il set più utilizzato nell'ambito della PA;
- l'uso 'sistematico' del CIG come elemento di codifica chiave nella fattura elettronica³² e nell'Ordinativo di Pagamento e Incasso (OPI)³³ di AGID e nel sistema SIOPE+;
- il principio dell'unicità dell'invio in base al quale le informazioni già presenti, anche parzialmente, in altre banche dati/sistemi non sono richieste nuovamente agli Enti soggetti al monitoraggio, ma appaiono agli Enti già precompilate in BDAP, con i dati provenienti da ANAC, SIOPE, sistema CUP, da fattura elettronica e da SIOPE+. Tale principio, peraltro, nel 2017 è stato recepito³⁴ nelle definizioni del codice dei contratti

³² Ai sensi dell'articolo 25 del decreto legge 66/2014 le Pubbliche amministrazioni non possono procedere al pagamento delle fatture elettroniche che non riportano i codici CIG.

³³ <http://www.agid.gov.it/agenda-digitale/pubblica-amministrazione/pagamenti-elettronici/ordinativo-informativo-locale>

³⁴ Il decreto legislativo 50/2016, all'articolo 3, comma 1 lettera ggggg-bis) prevede il «principio di unicità dell'invio». In base a tale principio ciascun dato è fornito una sola volta a un solo sistema informativo, non può essere richiesto da altri sistemi o banche dati, ma è reso disponibile dal sistema

(decreto legislativo 50/2016) tramite il decreto correttivo (decreto legislativo 56/2017). Il codice dei contratti all'articolo 29, comma 4 bis³⁵ definisce BDAP come standard di rilevazione/pubblicazione delle informazioni sulle opere pubbliche.

Coerentemente con la nuova disciplina della trasparenza (decreto legislativo 97/2016) il monitoraggio è stato esteso ad una platea più ampia di soggetti (articolo 40) e i dati pubblicati tramite il portale *OpenBDAP* messi a disposizione della cittadinanza (articolo 31).

I dati di circa 11.000 enti sono oggi disponibili *online* per l'accesso civico, con una razionalizzazione delle modalità di trasmissione da parte dei soggetti che consente di ridurre i costi informatici e amministrativi del monitoraggio e della pubblicazione dei dati, dato che ai sensi del richiamato decreto legislativo 97/2016 ogni ente che esegue correttamente in BDAP il monitoraggio delle opere pubbliche assolve automaticamente l'obbligo di pubblicazione dei dati di cui all'articolo 1, comma 32 della legge 190/2012, senza ulteriori azioni amministrative o tecniche diverse dall'indicazione del link alla BDAP relativo ai propri dati sul sito istituzionale nella sezione "Trasparenza".

Il Ministero dell'economia e delle finanze nel 2017 ha provveduto a fornire a tutti gli Enti interessati dalla norma (circa 13.000) il link alla BDAP che risulta quindi oggi indicizzata per ognuno di questi enti.

L'implementazione della disciplina della trasparenza ha richiesto inoltre la realizzazione di nuove funzionalità in BDAP, con un importante effetto sulla qualità dei dati. In particolare, la funzionalità di "Esclusione CUP dal monitoraggio" consente di chiarire il momento effettivo di conclusione di un progetto di investimento e la funzionalità di "Operatori invitati a presentare offerte nell'ambito di gare d'appalto" che, grazie all'integrazione con l'Anagrafe Tributaria, permette di accertare l'esistenza delle imprese che prendono parte nei processi di *procurement* relativi ad opere pubbliche.

Un ulteriore investimento sulle modalità di raccolta dati consiste nell'integrazione nel sistema di monitoraggio con i dati delle fatture elettroniche. Questa innovazione consente di fare maggiore chiarezza sui rapporti tra mondo privato e pubblico rendendo più trasparente il ciclo passivo delle Pubbliche amministrazioni.

Nel corso del 2017, infatti, è stata realizzata l'integrazione con la Piattaforma dei Crediti Commerciali (PCC) che certifica e traccia le operazioni sui crediti di somme dovute dalla Pubblica Amministrazione per appalti, forniture,

informativo ricevente. Tale principio si applica ai dati relativi a programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché a tutte le procedure di affidamento e di realizzazione di contratti pubblici soggette al presente codice, e a quelle da esso escluse, in tutto o in parte, ogni qualvolta siano imposti dal presente codice obblighi di comunicazione a una banca dati.

³⁵ Tale articolo prevede che: "Il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'ANAC e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per i sistemi di cui ai commi 2 e 4 condividono un protocollo generale per definire le regole di interoperabilità e le modalità di interscambio dei dati e degli atti tra le rispettive banche dati, nel rispetto del principio di unicità del luogo di pubblicazione e di unicità dell'invio delle informazioni. Per le opere pubbliche il protocollo si basa su quanto previsto dal decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229. L'insieme dei dati e degli atti condivisi nell'ambito del protocollo costituiscono fonte informativa prioritaria in materia di pianificazione e monitoraggio di contratti e investimenti pubblici".

somministrazioni e prestazioni professionali. Nel dettaglio, l'integrazione è garantita per le fatture relative a lavori per opere pubbliche tramite la visualizzazione in MOP dei dati delle fatture e l'integrazione nel processo di monitoraggio.

Analogamente, sfruttando il patrimonio informativo della BDAP, si è provveduto all'integrazione dei dati relativi alle opere pubbliche con i bilanci degli Enti locali.

Il legislatore ha previsto l'utilizzo congiunto di queste informazioni sia nella norma sullo "Sviluppo delle capacità progettuali dei comuni" (articolo 41-bis, del decreto legge 50/2017) che nell'applicazione dei controlli sull'utilizzo degli spazi finanziari concessi agli Enti locali per il 2017 (articolo 1, comma 508, legge 232/2016).

II.4.2 Il sistema nazionale di monitoraggio delle politiche di coesione

Nella banca dati unitaria delle Amministrazioni pubbliche confluiscono anche le informazioni rilevate dal Sistema di monitoraggio unitario della politica di coesione (SNM)³⁶ degli interventi cofinanziati dall'Unione europea per il periodo 2014/2020, a valere sui fondi strutturali, sul FEASR e sul FEAMP, nonché degli interventi complementari previsti nell'ambito dell'Accordo di partenariato finanziati dal Fondo di rotazione di cui alla legge 183/1987. Il monitoraggio in questione è assicurato dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato attraverso le funzionalità del proprio sistema informativo, sviluppatosi nel corso delle programmazioni comunitarie 2000/2006 e 2007/2013. Il sistema di monitoraggio rileva i dati di programmazione e attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi comunitari, dei programmi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), dei programmi attuativi del "Piano di Azione e Coesione" finanziati dalla riduzione del cofinanziamento nazionale dei programmi Ue e consente una visione integrata dell'andamento complessivo della politica regionale di coesione. Il dettaglio di rilevazione è l'unità progettuale opportunamente codificata con il codice CUP e con il codice CIG. I dati di attuazione rilevati sono finanziari, fisici e procedurali e a questi si aggiungono anche i dati anagrafici dei vari soggetti collegati ai progetti. Nelle attività di definizione e realizzazione del SNM nonché nell'utilizzo dello stesso, sono stati coinvolti molteplici soggetti che a vario titolo hanno concorso alla rappresentazione complessiva delle esigenze che tale Sistema è chiamato a soddisfare.

Nel corso del 2017 il Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM) ha avviato, a partire dal mese di aprile, la rilevazione bimestrale dei dati relativi agli interventi cofinanziati dai Fondi SIE, agli interventi complementari previsti nell'ambito dell'Accordo di partenariato finanziati dal Fondo di rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183, nonché agli interventi finanziati con le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC).

Per quanto attiene alla Programmazione comunitaria, al 2017, risulta che 76 Programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) su 83 dispongono di un sistema informativo regolarmente censito sul SNM. Entro giugno 2018, le restanti Amministrazioni completeranno l'iter di implementazione sulla base dei piani di azione definiti e concordati con le rispettive Autorità di Audit.

Per quanto invece riguarda gli interventi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione, il censimento dei relativi sistemi informativi è eseguito dalla Ragioneria

³⁶ Previsto dall'articolo 1, comma 245, della legge 147/2013, come modificato dall'art 1, comma 670 della legge 190/2014.

generale dello Stato, sulla base delle richieste presentate, di volta in volta, dalle singole Amministrazioni responsabili degli interventi.

Nel rispetto del principio dell'*e-cohesion* e al fine di garantire la qualità e la completezza del set informativo presente nella BDAP è stato attivato, nel corso del 2017, anche il colloquio telematico con la banca dati dell'Anagrafe tributaria.

Inoltre, per supportare l'Agenzia per la coesione territoriale nel ruolo di coordinamento della Segreteria Tecnica dei Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA), è stato avviato, nel mese di ottobre 2017, il trasferimento dei dati presenti nel SNM ai fini della verifica dei target di performance finanziaria e amministrativa previsti nei PRA II fase.

Nell'ambito della lotta alla frode e alle irregolarità, le Amministrazioni titolari dei Programmi operativi 2014-2020 devono istituire adeguate misure antifrode che prevedono, tra l'altro, anche l'utilizzo di sistemi informativi a supporto delle verifiche di gestione (articolo 72.1, lettera h) e 125.4, lettera c) Regolamento (UE) 1303/2013).

A tal fine, la Ragioneria generale dello Stato ha avviato una fattiva collaborazione con la Commissione Europea per promuovere l'utilizzo del Sistema comunitario antifrode ARACHNE strumento informativo finalizzato all'individuazione dei progetti potenzialmente esposti a rischi di frode, conflitti di interesse e irregolarità.

Tale sistema viene alimentato con i dati presenti nel SNM. A partire dal mese di ottobre 2017, è stato avviato il processo di trasferimento dei dati dal SNM al Sistema comunitario ARACHNE che continuerà con cadenza bimestrale in linea con le scadenze di validazione indicate nella circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 10 del 28 febbraio 2017³⁷. La Ragioneria generale dello Stato, in collaborazione con l'Agenzia per la Coesione Territoriale e la Commissione Europea, ha realizzato specifiche sessioni formative a favore delle Autorità di Gestione, delle Autorità di Certificazione e delle Autorità di Audit di Programmi sopra citati per illustrarne le principali funzionalità.

Infine, entro marzo 2018, sarà resa disponibile la componente di "Analisi e Reportistica" del SNM che potrà supportare l'attività di analisi delle Amministrazioni a vario titolo coinvolte nella gestione e nel controllo dei Programmi comunitari e degli interventi finanziati con risorse nazionali.

Alla data del 31 dicembre 2017 sono presenti nella BDAP circa 1 milione di progetti che hanno movimentato risorse per circa 140 miliardi di euro.

II.5 LE OPERAZIONI DI FINANZIAMENTO A FAVORE DI PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI (ARTICOLO 48 DELLA LEGGE 196/2009)

L'articolo 48 delle legge di contabilità e finanza pubblica stabilisce l'obbligo per gli istituti finanziatori di comunicare in via telematica al Ministero dell'economia e delle finanze, all'ISTAT e alla Banca d'Italia i dati inerenti l'attivazione di operazioni di finanziamento a favore di Pubbliche Amministrazioni. Nel 2017, relativamente a tale adempimento, è stato implementato il nuovo database con

³⁷ La circolare è disponibile sul sito internet della Ragioneria generale dello Stato al seguente indirizzo: http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2017/Circolare_del_28_febbraio_2017_n_10.pdf.

l'acquisizione dei dati relativi ai finanziamenti alle Pubbliche Amministrazioni da parte degli istituti di credito, ricevuti a mezzo posta elettronica certificata. Sono state, inoltre, predisposte apposite reportistiche a richiesta degli uffici coinvolti che integrano le comunicazioni mensili.

È stata, inoltre, coinvolta la SOGEI SpA per uno studio di fattibilità per l'acquisizione delle informazioni tramite un portale dedicato.



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

Allegato

Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate.

L. 196/2009, art. 10 integrata dal D. Lgs. 88/2011, art. 7

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Paolo Gentiloni Silveri

e dal Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno

Claudio De Vincenti

al Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018

INDICE

PREMESSA	53
EXECUTIVE SUMMARY	55
I. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO TERRITORIALE	57
I.1. GLI ANDAMENTI TERRITORIALI	57
I.2. DINAMICHE SETTORIALI.....	58
I.3. LAVORO ED INCLUSIONE SOCIALE	59
I.4. VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE AMBIENTALI, CULTURALI E INFRASTRUTTURALI	61
II. OBIETTIVI, RISULTATI E PROSPETTIVE DELLA POLITICA DI COESIONE	63
II.1. LA PROGRAMMAZIONE E L'ATTUAZIONE DEL PERIODO 2007-2013	63
II.2. LA PROGRAMMAZIONE E LO STATO DI ATTUAZIONE NEL PERIODO 2014-2020	71
II.3. MISURE A SOSTEGNO DEI PORTI E COSTITUZIONE DI ZONE ECONOMICHE SPECIALI	95
II.4. MISURE A SOSTEGNO DELL'IMPREDITORIALITÀ NEL MEZZOGIORNO	96
II.5. MISURE A SOSTEGNO DELLE IMPRESE NEL MEZZOGIORNO	97
II.6. MISURE A SOSTEGNO DELLA FORMAZIONE E L'OCCUPAZIONE NEL MEZZOGIORNO	98
III. STRUMENTI PER SOSTENERE L'ORIENTAMENTO AI RISULTATI NELLE POLITICHE DI COESIONE: MISURAZIONE, VALUTAZIONE E TRASPARENZA	99
III.1. MISURAZIONE: SISTEMI DI INDICATORI MULTIDIMENSIONALI PER LA DIAGNOSTICA DEI CONTESTI E L'ORIENTAMENTO DELLE POLITICHE.....	99
III.2. VALUTAZIONE: CONFRONTO CON GLI ATTORI DEDICATI A FUNZIONI VALUTATIVE, ORIENTAMENTO METODOLOGICO PER LE AMMINISTRAZIONI, IMPOSTAZIONE DI VALUTAZIONI A LIVELLO NAZIONALE	100
III.3. TRASPARENZA: VISIBILITÀ DELLE POLITICHE, DELLE OPPORTUNITÀ DI FINANZIAMENTO E INIZIATIVE PER FAVORIRE IL COINVOLGIMENTO DELLA SOCIETÀ CIVILE.....	102
IV. LA POSIZIONE ITALIANA SULLA POLITICA DI COESIONE OLTRE IL 2020 IN PROSPETTIVA DELLA PARTECIPAZIONE AL NEGOZIATO IN SEDE UE	105

PREMESSA

La presente relazione predisposta a cura del Dipartimento per le politiche di coesione, ai sensi dell'art. 10 della legge 196/2009, integrato dall'art. 7 del decreto legislativo 88/2011, dà conto delle principali attività di programmazione e di attuazione realizzate nel corso del 2017 nell'ambito degli interventi previsti dalle politiche di coesione territoriale, evidenziando i contributi e i risultati conseguiti con le risorse 'aggiuntive' comunitarie e nazionali (Fondi strutturali e di investimento europei e Fondo per lo sviluppo e la coesione), per la promozione e il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale e per la riduzione dei divari di sviluppo regionale, ai sensi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (art. 174) e della Costituzione italiana (art. 119, comma 5).

EXECUTIVE SUMMARY

Nel marzo 2017 si è conclusa la rendicontazione del ciclo di programmazione 2007-13. Per effetto di una riprogrammazione efficace, di un rinnovato impulso politico e di azioni innovative di supporto amministrativo alle Autorità di Gestione, è stato recuperato il ritardo accumulato nella spesa fino al 2013 e la rendicontazione si è chiusa al 31 marzo 2017 con il pieno assorbimento delle risorse comunitarie. La nuova programmazione 2014-20 è stata avviata rafforzando la cooperazione istituzionale e la programmazione coordinata con le regioni attraverso la Cabina di regia del Fondo sviluppo e coesione ed una nuova politica meridionalista attraverso il Masterplan e i Patti per il Sud, politica fondata su un ruolo attivo del Governo e su una forte responsabilizzazione delle Amministrazioni territoriali. La presenza del Ministro per la coesione territoriale e per il Mezzogiorno ha consentito di rafforzare, in continuità con il governo precedente, la centralità delle politiche di coesione e della questione meridionale come questione nazionale. Gli interventi immediati di rafforzamento del credito d'imposta su investimenti privati, di riequilibrio della spesa ordinaria in conto capitale delle amministrazioni centrali a favore del Mezzogiorno, le innovazioni istituzionali per l'efficacia della programmazione e progettazione degli interventi e l'accelerazione della spesa sui programmi di coesione, accanto ai segnali di vitalità dell'economia del Mezzogiorno negli ultimi due anni, confermano l'obiettivo di una svolta nelle politiche e nella dinamica del divario tra Mezzogiorno e resto del paese. (da rielaborare sull'attività 2017 e sulle prospettive)

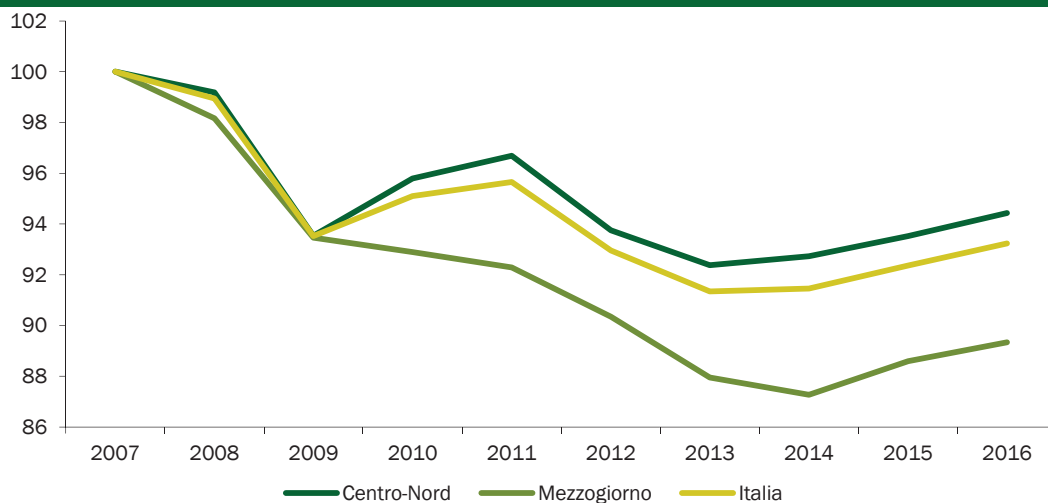
I. IL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO TERRITORIALE

I.1. GLI ANDAMENTI TERRITORIALI

Nel Mezzogiorno l'inversione ciclica che ha chiuso la lunga crisi degli anni precedenti ha avuto luogo nel 2015, con un anno di ritardo rispetto al resto del Paese. Nel biennio 2015-16, tuttavia, l'economia del Sud è cresciuta più velocemente, facendo registrare una crescita cumulata del 2 per cento contro l'1,5 del Centro-Nord.

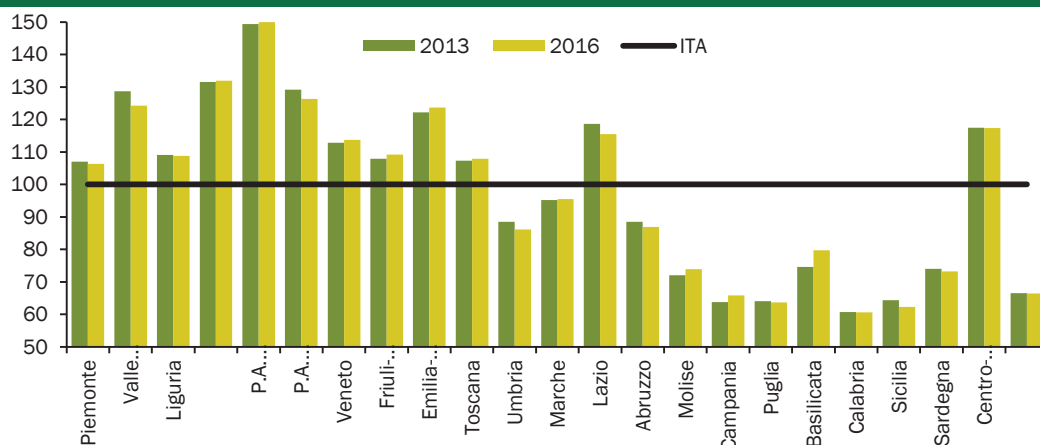
Il lieve miglioramento del differenziale territoriale di crescita non ha tuttavia ancora permesso un restringimento del divario in termini di PIL *pro capite* fra le due macro-aree che continua ad ampliarsi dal 2009, quando il livello del prodotto per abitante del Mezzogiorno aveva raggiunto un picco relativo del 57,9 per cento rispetto al valore del Centro-Nord, per scendere al 55,8 per cento nel 2016.

FIGURA I.1: PRODOTTO INTERNO LORDO A VALORI CONCATENATI - NUMERO INDICE 2007=100



Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Conti economici territoriali, 20 dicembre 2017

Secondo i dati della Svimez, nel biennio 2015-16 anche gli investimenti fissi lordi hanno ripreso a crescere, con vivacità maggiore nel rispetto al Centro-Nord (5,6 contro 4,8 per cento in termini cumulati). Vi ha influito la componente riferibile all'industria in senso stretto, che nell'ultimo ha beneficiato dei provvedimenti espansivi adottati dal Governo, tra cui il cd. iper-ammortamento previsto dal piano "Industria 4.0", il credito di imposta per gli investimenti e nuove risorse del Fondo Sviluppo e Coesione per i contratti di sviluppo. Si sono infine create le condizioni per la ripresa degli investimenti pubblici con il pur lento avvio dei programmi operativi che attuano la programmazione del ciclo 2014-20.

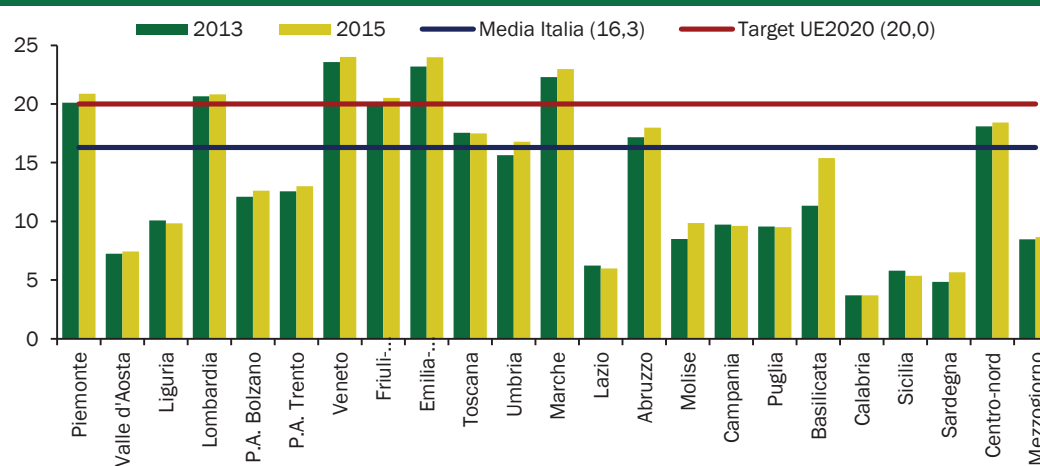
FIGURA I.2: PIL PRO CAPITE REGIONALE SU VALOR MEDIO NAZIONALE (=100)

Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Conti economici territoriali, 20 dicembre 2017.

I.2. DINAMICHE SETTORIALI

Se il comparto manifatturiero ha sostenuto il parziale recupero dei livelli di attività nel biennio 2015-16, il peso del settore sul valore aggiunto complessivo permane nel Mezzogiorno di circa 10 punti percentuali inferiore rispetto al Centro-Nord (8,7 contro 18,4 per cento, rispettivamente). In entrambe le macro-rispartizioni il settore agricolo e della trasformazione alimentare rappresentano circa il 4 per cento del valore aggiunto aggregato, una quota cui concorre la filiera delle produzioni di qualità tutelate dall'Unione europea.

In tale contesto, l'attuazione della Strategia nazionale di specializzazione intelligente ha cominciato a offrire opportunità di crescita in entrambe le macro-aree, soprattutto nei settori a più alto contenuto tecnologico.

FIGURA I.3: QUOTA DI VALORE AGGIUNTO MANIFATTURIERO SUL PIL, NELLE REGIONI

Fonte: elaborazione DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE su dati Istat, Conti economici territoriali, 20 dicembre 2017..

Negli ultimi anni, a dimostrazione di una buona vitalità del tessuto imprenditoriale, il tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese si è mantenuto sostanzialmente positivo, raggiungendo nel 2017 il valore dello 0,75 per cento a livello nazionale. Vi ha corrisposto una creazione di 46.000 nuove imprese, 27.000 delle quali sorte nel Mezzogiorno con un aumento dell'1,35 per cento. A fine 2017 le imprese iscritte nel registro delle Camere di Commercio erano circa 6 milioni e 90 mila, di cui oltre 2 milioni con sede legale nel Mezzogiorno (33 per cento del totale).

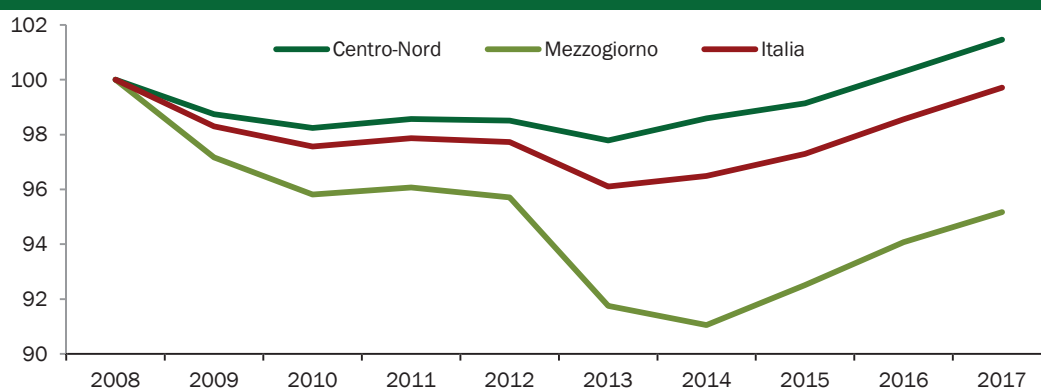
Un significativo contributo alla dinamica del sistema produttivo meridionale è derivato dalla crescita delle esportazioni di beni delle imprese del Mezzogiorno, aumentate del 9,8 per cento in valore, un dato che tuttavia cela l'incremento delle vendite di prodotti petroliferi raffinati nelle isole maggiori. Rimane fortemente differenziata la provenienza delle esportazioni, l'88,1 per cento delle quali (448 miliardi di euro) hanno origine in stabilimenti situati nel Centro-Nord.

I.3. LAVORO ED INCLUSIONE SOCIALE

Su base territoriale, il mercato del lavoro italiano ha fatto registrare andamenti contrastanti. Secondo i dati della rilevazione sulle forze di lavoro condotta dall'Istat, tra il 2015 e il 2016 l'occupazione nell'Italia Settentrionale e soprattutto Centrale ha pienamente recuperato i livelli antecedenti la crisi. Di contro, la caduta estremamente pronunciata dei livelli di occupazione intervenuta nel Mezzogiorno fino al 2014 ha impedito che la pur forte ripresa del biennio seguente riducesse il divario a meno di oltre 6 punti percentuali rispetto al 2007.

Dei circa 900 mila posti di lavoro persi nel periodo 2007-13 (di cui 531 mila nel Mezzogiorno) il triennio terminante nel 2017 ha fatto segnare un recupero di 832 mila occupati livello nazionale, con un saldo negativo di circa 68 mila unità. Nel Mezzogiorno il divario ancora da recuperare è dell'ordine di 300.000 mila posti di lavoro rispetto al 2008. Per contrastare queste tendenze il Governo ha proposto di elevare fino al 100 per cento la decontribuzione per i nuovi occupati stabili e di sostenere nuove attività imprenditoriali attraverso l'iniziativa "Resto al Sud" contenuta nel "Decreto Mezzogiorno" varato nell'estate del 2017.

FIGURA I.4: OCCUPATI - NUMERO INDICE 2008=100

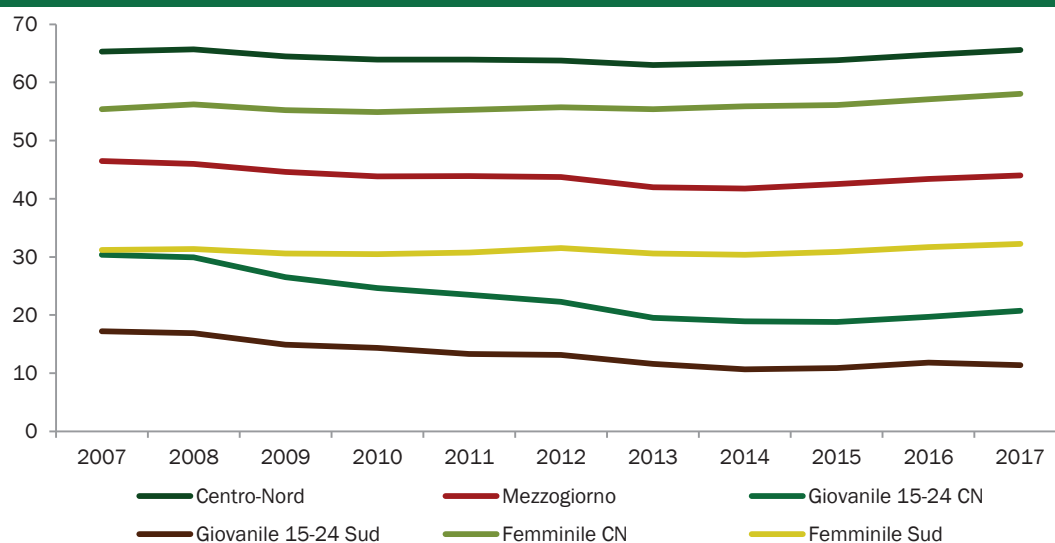


Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di Lavoro, 13 marzo 2018.

Nel 2017, l'occupazione totale, pari a 23 milioni e 23 mila unità, di cui 6 milioni e 122 mila al Sud, circa il 27 per cento del totale, è aumentata dell'1,2 per cento rispetto all'anno precedente, con andamenti non dissimili fra le ripartizioni.

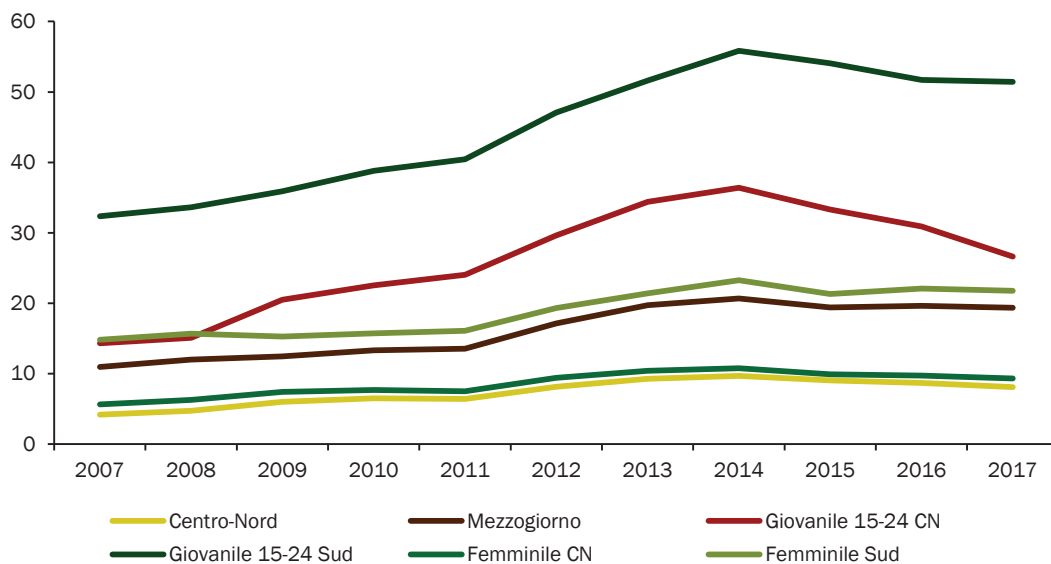
Di contro, nel Mezzogiorno il tasso di occupazione fra i 15 e i 64 anni, pur in crescita fino al 58 per cento, è risultato ancora inferiore rispetto a quello del 2008. Nel Sud resta ancora insufficiente il grado di utilizzo delle risorse umane: 44 per cento, circa 14 punti percentuali al di sotto del dato nazionale, con valori assai contenuti per i giovani (15-24 anni: 11 per cento) e le donne (32 per cento).

FIGURA I.5: TASSO DI OCCUPAZIONE 15-64 ANNI - SERIE 2007-2017



Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di Lavoro, 13 marzo 2018.

Nel 2017 le persone in cerca di occupazione sono diminuite a 2 milioni 907 mila, di cui la metà al Sud. Per il Paese nel suo insieme il tasso di disoccupazione è sceso al 11,2 per cento, in esito a una flessione di mezzo punto percentuale. La disoccupazione rimane sensibilmente più elevata nel Mezzogiorno, dove si attesta al 9,3 per cento. È invece lievemente sceso il tasso di disoccupazione giovanile: di 3 punti percentuali, fino al 34,7 per cento, nell'aggregato, a fronte di soli di tre decimi di punto percentuali nel Mezzogiorno, dove è del 51,4 per cento. Anche il numero di giovani in età compresa fra i 15 e 29 anni non impegnati in un'attività lavorativa e non inseriti in un percorso scolastico o formativo (cd. "NEET") si è ridotto nel 2016, portandosi al 24,3 per cento della corrispondente classe di età (34,2 per cento nel Mezzogiorno, 17,9 nel Centro-Nord).

FIGURA I.6: TASSO DI OCCUPAZIONE - SERIE 2007-2017

Fonte: elaborazione Dipartimento per le Politiche di Coesione su dati Istat, Rilevazione continua sulle Forze di Lavoro, 13 marzo 2018.

I servizi volti a sostenere l'occupabilità (diretti a favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro, facilitando la conciliazione fra attività di lavoro e di cura) mostrano resilienti divari fra le due macro-aree. Nel 2012, la percentuale di minori fino a 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia è stato del 4,9 per cento nel Mezzogiorno contro il 17,2 nel Centro-Nord; la percentuale di anziani trattati in assistenza domiciliare integrata è stata del 3,3 per cento nel Mezzogiorno a fronte del 4,7 nel Centro-Nord.

Tra gli obiettivi che connotano la Strategia "Europa 2020", la quota di popolazione a rischio di povertà è salita nel 2016 al 30 per cento dei residenti del Paese, in presenza di un valore assai maggiore nel Mezzogiorno (46,9 per cento). Parallelamente, la percentuale di abbandoni scolastici nella fascia di età compresa fra i 18 e i 24 anni si è ridotta fino al 13,8 per cento in Italia e al 18,4 nel Mezzogiorno. Infine, la percentuale di laureati tra i 30 e i 34 anni è salita al 26,2 per cento a livello nazionale, attestandosi al 20,7 nel Mezzogiorno.

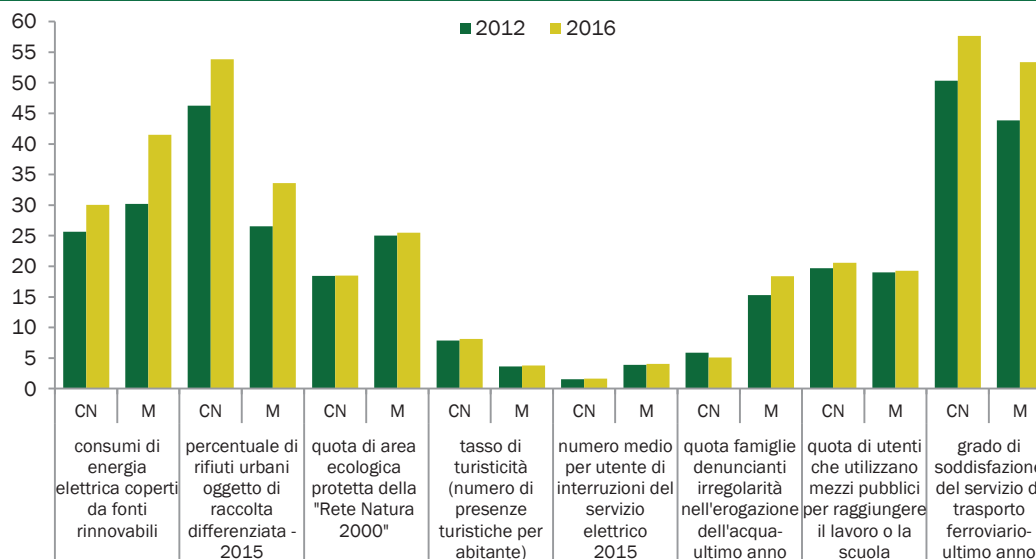
I.4. VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE AMBIENTALI, CULTURALI E INFRASTRUTTURALI

L'utilizzazione sostenibile delle risorse naturali ha presentato dinamiche positive pur in presenza di perduranti criticità territoriali. Tra il 2012 e il 2016, i consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili, cresciuti a livello nazionale dal 26,9 al 31,1 per cento, si sono espansi in misura più ampia nel Mezzogiorno, dove sono saliti dal 30,2 al 41,5 per cento. La percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata ha raggiunto nel Mezzogiorno il 33,6 per cento nel 2015, situandosi tuttavia su livelli ancora nettamente inferiori a quelli nazionali (47,5 per cento).

Nel quinquennio 2012-16 sono cresciute le visite nei musei statali: del 22,2 per cento nel complesso e del 29,4 per cento nel Sud, dove hanno riflesso i flussi di turismo internazionale, facendo segnare incrementi del 20,2 per cento per le presenze e del 27,7 per cento negli arrivi. Il *Piano Strategico del Turismo per l'Italia 2017-2022* rappresenta un'opportunità di sistema per intercettare la domanda potenziale di fruizione turistico-culturale, dirigendola verso i territori più dotati.

La qualità dei servizi infrastrutturali rappresenta una delle pre-condizioni per lo sviluppo dei territori e il benessere delle comunità locali. Il numero di interruzioni del servizio elettrico per utente è risultato stabile tra il 2012 e il 2015, anno in cui il valore del Mezzogiorno sopravanzava quello medio nazionale (4 contro 2,4 disservizi per abitante). È invece aumentata la quota di famiglie che denuncia irregolarità di fornitura dell'acqua, salita nel 2016 al 18,4 per cento nel Mezzogiorno e al 9,4 per il Paese nel suo insieme. In tale anno, il 19,3 per cento di cittadini del Mezzogiorno ha utilizzato mezzi pubblici di trasporto per recarsi al lavoro o a scuola (20,2 per cento a livello nazionale). Nel 2016 è invece migliorata la soddisfazione degli utenti dei trasporti ferroviari, che ha raggiunto il 56,7 per cento su base nazionale, un dato di poco superiore a quello che si rilevava nel Mezzogiorno (53,4 per cento).

FIGURA I.8: ALCUNI INDICATORI SULLE RISORSE AMBIENTALI, CULTURALI E INFRASTRUTTURALI - ANNI 2012/2016



Fonte indicatori considerati: Istat-Dps, Banca dati indicatori per le politiche di sviluppo.

II. OBIETTIVI, RISULTATI E PROSPETTIVE DELLA POLITICA DI COESIONE

II.1. LA PROGRAMMAZIONE E L'ATTUAZIONE DEL PERIODO 2007-2013

II.1.1. La programmazione dei Fondi strutturali 2007 -2013 (FESR e FSE) e i risultati conseguiti

Nel quadro della programmazione 2007-2013, due sono stati gli obiettivi individuati dal Governo: l'avanzamento e l'accelerazione della spesa in vista della chiusura al 31 marzo 2017 della programmazione; e il miglioramento della qualità degli interventi, tenendo ferma la necessità di garantire una visione coerente della programmazione unitaria delle risorse per lo sviluppo.

Nel perseguimento di tali obiettivi, è stato ritenuto strategico il consolidamento delle relazioni istituzionali con le Autorità di Gestione (AdG) dei programmi operativi regionali e nazionali, essenziale per la condivisione del percorso scelto e l'individuazione delle priorità, dedicando una particolare e specifica attenzione ai programmi per i quali si erano registrati negli anni precedenti i maggiori ritardi. L'azione di accompagnamento si è declinata attraverso la costante verifica delle criticità maturate e l'individuazione di soluzioni per il loro superamento, ma anche attraverso incontri con le strutture responsabili per la ricerca delle soluzioni più efficaci al fine di ridurre il rischio di non assorbimento delle risorse e garantire la realizzazione degli interventi di rilevanza strategica.

Il costante supporto alle AdG dei programmi operativi è stato anche assicurato attraverso azioni di cooperazione rafforzata, che hanno visto il coinvolgimento della Commissione europea, per accelerare e migliorare l'utilizzo dei fondi comunitari nell'ambito dei quattro programmi operativi in ritardo d'attuazione attraverso l'istituzione di specifiche *task force*: Programmi operativi regionali FESR Calabria, Campania, Sicilia; Programma operativo nazionale Reti e Mobilità, che ancora alla fine del 2014, presentava un considerevole ritardo della spesa. Sono state, inoltre, svolte azioni di accompagnamento al PON Ricerca e Competitività 2007-2013 e al PON Sicurezza, per il superamento delle criticità riscontrate. Rileva, inoltre, la redazione degli *Action Plan* predisposti per i programmi in ritardo, che hanno sostenuto la capacità delle diverse AdG coinvolte nel realizzare azioni finalizzate al completo assorbimento delle risorse.

Nello specifico caso dei completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei Fondi strutturali europei 2007-2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 (Legge n. 208 del 28 dicembre 2015, art.1, comma 804), sono state adottate le delibere di stanziamento dei fondi a valere sulle risorse complementari di cui alla delibera del CIPE n. 10/2015 (Delibere CIPE n. 12 del 1° maggio 2016 e n. 27 del 10 agosto 2016).

Tutte le azioni messe in campo hanno consentito di registrare alla data del 31 marzo 2017, in termini di dati contenuti nelle certificazioni finali di spesa trasmessi dalle Amministrazioni capofila alla Commissione europea, per il tramite dei sistemi informativi deputati, una certificazione complessiva di spesa pari a 46,2 miliardi di euro a fronte di risorse programmate pari a 45,8 miliardi di euro, corrispondenti al 101 per cento del totale programmato. Il quadro di sintesi evidenzia, pertanto, il raggiungimento dell'obiettivo di sostanziale pieno assorbimento di tutte le risorse cofinanziate del ciclo di programmazione 2007-2013. In particolare, in termini di valori target, rispetto al 31 dicembre 2016, l'aumento del livello di spesa certificata ha riguardato in misura rilevante i quattro programmi operativi per le quali sono state attivate le task force: il PON Reti e Mobilità, i POR Calabria, Campania e Sicilia. A fronte di 12,7 miliardi di euro complessivamente programmati, per i quattro programmi operativi sono state certificate spese al 31 dicembre 2016 per 11,5 miliardi di euro, pari al 90,3 per cento del totale programmato, al 31 marzo 2017 per 12,8 miliardi di euro, pari al 100,6 per cento del totale programmato.

II.1.2. Lo stato di attuazione del Piano di azione coesione 2007-2013

I cambiamenti della *governance* del Piano di Azione Coesione (PAC) e quelli che hanno inciso sul suo quadro finanziario complessivo sono riconducibili ad una serie di interventi legislativi intervenuti dal 2013 che ne hanno fortemente modificato la configurazione generale. Gli effetti del Decreto Legge n. 76 del 28 giugno 2013, convertito con modificazioni dalla Legge n. 99 del 9 agosto 2013, e della Legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (Legge di Stabilità 2015) hanno comportato riprogrammazioni per importi pari, rispettivamente, a 1 miliardo di euro e 3,5 miliardi di euro, rendendo necessaria una revisione del quadro degli interventi. A seguito delle ulteriori adesioni intervenute nel corso del 2015, la dotazione finanziaria complessiva del PAC si è attestata a 8.994.034.116 euro.

La funzione di “sorveglianza” sull’attuazione degli interventi finanziati con le risorse del PAC è svolta, anche sulla base delle risultanze del sistema di monitoraggio unitario del MEF-RGS, dal Gruppo d’Azione che interviene nello specifico sui seguenti aspetti:

- richieste delle Amministrazioni titolari per le rimodulazioni finanziarie tra linee di intervento dei programmi e differimento dei termini dei cronoprogrammi;
- definizione dei piani finanziari dei programmi oggetto di riprogrammazione secondo quanto disposto dalla Legge di Stabilità 2015, con indicazione puntuale delle riduzioni delle risorse per le annualità 2017 e 2018¹ derivanti dalla linea di intervento “Salvaguardia”, lasciate nella momentanea disponibilità delle Amministrazioni, per la successiva assegnazione delle dotazioni finanziarie mediante decreti del Ministero dell’Economia e delle

¹ In sede di riprogrammazione delle risorse PAC ai sensi della Legge di stabilità 2015, il Gruppo di Azione ha garantito la copertura della misura per il finanziamento degli sgravi contributivi per un totale di 3,5 miliardi di euro, per l'importo di 1 miliardo di euro per le annualità 2015, 2016 e 2017 e 500 milioni di euro per l'annualità 2018.

Finanze-IGRUE, sulla base del confronto tecnico con le Amministrazioni titolari di interventi.

Con riferimento allo stato dei contenziosi in corso, con la sentenza della Corte costituzionale n.155 del 2016, che ha dichiarato la legittimità della Legge n. 190/2014, sono stati respinti tutti i ricorsi promossi dalle Regioni, a conferma della legittimità della posizione assunta dal Gruppo d’Azione nel 2015 in merito alle modalità per dare seguito alla riprogrammazione disposta dalla legge medesima. Resta pendente il solo ricorso giurisdizionale della Regione Friuli Venezia Giulia. La Regione Umbria ha invece adito la Corte costituzionale avverso la Legge n. 125/2015 che ha modificato l’art. 1, comma 122, della Legge n. 190/2014, posticipando dal 30 settembre 2014 al 1° gennaio 2015 il termine al quale fare riferimento per la individuazione delle risorse già destinate ad interventi PAC ma non ancora impegnate e da utilizzarsi pertanto per il finanziamento degli sgravi contributivi per assunzioni a tempo indeterminato. Con la sentenza n. 13/2017 la Corte costituzionale, ha dichiarato la illegittimità costituzionale della legge impugnata nei soli confronti della Regione Umbria.

Lo stato di attuazione del Piano di Azione Coesione, con impegni e pagamenti rispetto alle risorse effettivamente disponibili presso le Amministrazioni titolari degli interventi, aggiornato al 31 ottobre 2017, è riportato nel prospetto che segue (cfr. Tabella II.3)².

² Si evidenzia, al riguardo, che i dati riportati nella Tavola 3 sono rappresentati come da estrazione dal Sistema di monitoraggio nazionale (BDU - Banca Dati Unitaria) e che, in alcuni casi, il livello degli impegni risulta maggiore rispetto alle risorse disponibili in quanto: 1) potrebbe trattarsi di interventi cofinanziati da altre fonti di finanziamento, mentre il dato degli Impegni Giuridicamente Vincolanti (IGV) inserito in BDU è riferito al costo complessivo del progetto; 2) il valore degli IGV tiene conto anche delle risorse oggetto di riprogrammazione ex Legge di stabilità 2015 che, come già precisato, rimangono nella momentanea disponibilità delle Amministrazioni, secondo le annualità previste dalla legge. Pertanto, la definizione puntuale della dotazione finanziaria del PAC per singole linee di intervento avverrà a fine 2018.

TABELLA II.3: STATO DI ATTUAZIONE PAC AL 31.10.2017

Programmi PAC		Risorse disponibili	Impegni	Pagamenti
		1	2	3
PAC MIT - Direttrici Ferroviarie		1.085.000.000	882.914.963	625.537.555
PAC MIT - Salvaguardia	(b)	426.932.595	459.659.373	157.125.815
PAC MIT - Piano città		94.851.672	79.068.550	3.750.957
PAC MIT - PRA Sardegna	(a)	21.587.610	82.340.793	38.553.258
PAC Min. Giustizia	(a)	4.400.000	6.765.056	6.731.246
PAC Min. Interno - Sicurezza		165.806.982	87.073.104	66.681.913
PAC Min. Interno - Sicurezza in		10.000.000	8.819.231	3.842.038
PAC Min. Interno - Servizi di cura		627.636.020	164.721.475	116.624.978
PAC MiBACT	(a)	98.000.000	147.547.372	97.930.846
PAC MLPS		49.876.142	49.876.142	40.706.742
PAC MIUR	(a)	470.358.226	869.429.580	174.613.454
PAC MiSE - DGIAl - Autoimpiego	(a)	49.658.881	97.763.280	93.538.073
PAC MiSE - DGIAl - Imprese		676.365.869	619.528.034	401.491.544
PAC MiSE - DGIAl - Nuove Azioni	(a)	341.977.889	359.680.522	359.160.346
PAC MiSE - DGPIC - Misure Anticicliche		136.360.000	96.771.039	28.736.650
PAC PCM - Gioventù	(a)	37.600.000	99.256.841	53.885.740
PAC ACT	(a)	42.063.603	56.298.654	43.746.893
PAC Abruzzo	(a)	66.127.398	69.735.626	49.333.925
PAC Calabria		786.040.938	600.583.137	66.189.323
PAC Campania	(b)	861.244.352	1.561.636.265	684.122.691
PAC FVG	(a)	29.546.493	41.066.620	25.064.014
PAC Molise		33.726.816	33.382.306	1.064.535
PAC Puglia	(b)	1.106.836.636	1.481.634.104	604.225.080
PAC Sardegna	(b)	175.312.847	373.533.082	243.372.457
PAC Sicilia	(b)	1.357.386.314	1.546.944.027	599.149.965
PAC Umbria	(a)	29.414.348	51.703.042	14.458.658
PAC VdA	(a)	12.327.372	13.787.222	8.745.532
PAC Basilicata		150.437.274	139.422.279	120.861.491
PAC PA Bolzano	(a)	15.507.837	43.771.599	28.501.696
PAC Piemonte	(a)	31.650.000	32.428.591	32.428.591
Totale		8.994.034.117	10.157.141.908	4.790.176.006
Legenda				
<i>(a) Impegno > dotazione finanziaria. Interventi cofinanziati da altre fonti di finanziamento: il dato degli IGV inserito in BDU è riferito al costo complessivo del progetto.</i>				
<i>(b) Impegno > dotazione finanziaria. Il valore degli IGV tiene conto anche delle risorse oggetto di riprogrammazione ex Legge di stabilità 2015 che rimangono nella momentanea disponibilità delle Amministrazioni, secondo le annualità previste dalla legge.</i>				

II.1.3. Lo stato di attuazione del Fondo Sviluppo e Coesione 2007-2013

Per il periodo 2007 - 2013, il complesso delle risorse assegnate al Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) è stato oggetto di ripetuti interventi di riduzione in relazione alle manovre di finanza pubblica necessarie per il conseguimento degli obiettivi in termini di saldi di finanza pubblica. Tali riduzioni hanno inciso, particolarmente, tra il 2008 e il 2011, sulle assegnazioni destinate alle Amministrazioni centrali. All'atto della delibera CIPE n. 6/2012, l'ammontare complessivo delle risorse residue assegnate alle Amministrazioni centrali ammontava a circa 19,9 miliardi di euro, di cui 8,5 miliardi di euro circa per il Fondo infrastrutture, 7,6 miliardi per il Fondo strategico a sostegno del sistema Paese (destinato per oltre la metà alla ricostruzione post sisma in Abruzzo), 2,5

miliardi per il Fondo per gli ammortizzatori in deroga e la parte restante per una pluralità di specifiche finalità. L'attuazione della spesa e il suo avanzamento sono nella responsabilità delle Amministrazioni di destinazione.

Il complesso delle risorse FSC originariamente assegnato alle Regioni, ammontava a 24,02 miliardi di euro inclusi 1,08 miliardi per il Progetto Obiettivi di servizio. A fronte di tale originaria assegnazione, le Regioni hanno chiesto di utilizzare il Fondo per varie finalità diverse da quelle tipiche dello stesso; tra queste, in particolare, hanno avuto una significativa consistenza quelle collegate alla necessità di far fronte a debiti contratti nel settore Sanità e a situazioni debitorie nel settore del trasporto pubblico locale e di dar corso a riduzioni dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni in tema di contenimento della spesa pubblica. Complessivamente, tali utilizzi ammontano a circa 9,5 miliardi di euro.

Risultano inseriti dalle Regioni nella Banca Dati Unitaria (BDU) al 31/08/2017 n. 17.112 progetti (in luogo dei 16.163 censiti al 31/12/2016) aventi un costo complessivo pari a 21 miliardi di euro, di cui 13,2 miliardi a carico del Fondo Sviluppo e Coesione. Con riferimento ai progetti allo stato inseriti nella banca dati, il costo realizzato in termini di Fondo Sviluppo e Coesione ammonta a 5 miliardi di euro, con un aumento rispetto al 31/12/2016 di 1,52 miliardi di euro (cfr. Tabella II.4).

Gli Accordi di Programma Quadro ed atti integrativi attivati a tutto il 30/11/2017 in aggiunta ad altri meccanismi di attivazione progettuale (strumenti di attuazione diretta), sono stati n.190 (37 nel Centro Nord e 153 nel Mezzogiorno), finanziati non solo dalle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione ma anche da risorse ordinarie (statali, regionali o di altri enti), comunitarie o private, per un valore complessivo di circa 16 miliardi di euro. Degli atti sopra detti, che si riferiscono a tutto il periodo considerato, n. 83 atti (di cui 11 nel 2017) sono stati sottoscritti dal 2015 per un importo totale di circa 6 miliardi di euro (di cui circa 2 miliardi di euro a valere sul FSC), localizzati per circa 5 miliardi nel Mezzogiorno.

TABELLA II.4: RISORSE FSC 2007-2013

Risorse FSC 2007-2013						
Area/Tipo Programma	Numero Progetti	TOTALE	Costo Realizzato	Costo Totale FSC	Costo Realizzato FSC*	Avanzamento %
Totale Centro-Nord	9.054	4.962.956.435	3.282.713.584	2.866.732.468	1.876.705.652	65,46
Totale Mezzogiorno	8.058	15.953.264.909	4.357.568.736	10.316.990.889	3.129.686.775	30,34
TOTALE	17.112	20.916.221.344	7.640.282.320	13.183.723.357	5.006.392.427	47,90
Totale Territorio Nazionale**	352	706.986.782	268.670.362	620.527.061	247.753.541	39,93
TOTALE Italia	17464	21.623.208.126	7.908.952.682	13.804.250.418	5.254.145.968	38,06

Fonte Agenzia Coesione Territoriale: Interventi in attuazione dati consolidati in BDU al 31/08/2017

*Il Costo realizzato è l'importo che si desume dalla determinazione certificata del debito contratto a seguito dell'esecuzione della prestazione. Coincide con la somma degli importi degli atti amministrativi di liquidazione secondo i rispettivi ordinamenti.

**include progetti finanziati nell'ambito di programmi nazionali (Expo, Rimed, Ismea, ecc) risultanti in monitoraggio.

Fonte: Agenzia Coesione Territoriale: interventi dati consolidati in BDU al 31/08/2017.

II.1.3.1 La verifica sul rispetto degli adempimenti in termini di Obbligazione Giuridicamente Vincolanti (OGV) assunte a valere sul FSC 2007-2013

Nel corso del 2017, è stata condotta la ricognizione sul rispetto di alcuni termini procedurali per l'impiego delle relative risorse. In particolare la delibera CIPE n. 57/2016 aveva fissato, prorogando quanto previsto dalla precedente delibera n. 21/2014, al 31 dicembre 2016 il termine ultimo per l'assunzione, per i progetti finanziati, delle obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV), rinviando, per la verifica, ai dati di monitoraggio della Banca dati unitaria (BDU) e facendo salvi alcuni casi di deroga, in correlazione con la necessità di adempimento, per gli stessi, di particolari procedure (VAS/VIA, variante urbanistica).

Scaduto il termine e resi disponibili i dati di monitoraggio, estratti dalla Banca dati con riferimento alla sessione del 30 aprile, nel secondo semestre 2017 sono stati individuati gli interventi in criticità, in quanto senza OGV o con OGV assunta dopo il 31 dicembre 2016 - casi a cui la previsione normativa associava la revoca totale delle risorse - oppure con OGV assunta nel corso del 2016, cui la norma associava una sanzione dell'1,5 per cento o del 3 per cento del finanziamento a seconda che la stessa fosse stata assunta nel corso del primo o del secondo semestre 2016.

Il processo di verifica dei dati è stato condotto in contraddittorio con le Amministrazioni assegnatarie delle risorse, per consentire alle stesse di integrare le informazioni per le fattispecie, non rilevabili dai dati di monitoraggio, per le quali era prevista la deroga o per le situazioni di carenza informativa, rispetto ad interventi con obbligazioni effettivamente intervenute e, in alcuni casi, anche già completamente realizzati, per i quali la sanzione avrebbe causato evidenti criticità.

Il confronto con le Amministrazioni ha riguardato, oltre il dettaglio dei dati di monitoraggio relativi agli interventi, anche quello fra il dato complessivo delle assegnazioni FSC 2007-2013 e il valore del finanziamento FSC 2007-2013 risultante dal monitoraggio in relazione agli interventi specifici, considerando l'eventuale differenza come assenza di programmazione e, quindi, di mancanza di obbligazione giuridicamente vincolante. A tale scopo, sono state ovviamente considerate, per la correttezza dell'operazione, anche le risorse FSC 2000-2006 attratte nel 2007-2013, sia in programmazione che in monitoraggio, esentando tuttavia le stesse dal processo sanzionatorio in quanto ad esse non si estendeva l'operatività della Delibera n. 57/2016.

Con riferimento alle Amministrazioni regionali, le assegnazioni 2007-2013 oggetto di monitoraggio e di considerazione ai fini della rilevazione effettuata sono ammontate a 13,248 miliardi di euro, cui sono stati aggiunti, per un adeguato confronto con i dati di monitoraggio, 0,928 miliardi di euro di risorse FSC 2000-2006 attratte nella programmazione successiva, per un totale di 14,176 miliardi. Per gli interventi, estratti dalla Banca dati con riferimento ai programmi di tali Amministrazioni regionali alla sessione di monitoraggio suddetta, il finanziamento FSC è risultato pari a 14,097 miliardi di euro.

A valle del processo di verifica condivisa relativo agli interventi in monitoraggio, i valori assoluti delle sanzioni, nella misura dell'1,5 per cento, sono stati definiti in un totale di 10,4 milioni di euro, interessando circa il 5 per cento, in valore, degli interventi finanziati e monitorati; quelli relativi alle sanzioni del 3

per cento sono risultati pari a 1,6 milioni in relazione a circa lo 0,4 per cento del totale, in valore, degli interventi. Le revoche sono state determinate in 39,2 milioni di euro, interessando lo 0,3 per cento circa degli interventi attualmente in monitoraggio.

L'importo non monitorato e senza obbligazioni giuridicamente vincolanti assunte, per un valore complessivo di circa 70,1 milioni di euro, è risultato concentrato territorialmente su quattro realtà regionali, di cui una, che ha scelto di mantenere ancorate ad un intervento già oggetto di sanzione anche in precedenza, assorbe da sola l'83 per cento dell'importo passibile di revoca.

Il CIPE ha preso atto degli importi suddetti nella seduta del 22 dicembre 2017.

II.1.3.2 I trasferimenti a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione

Il Dipartimento per le Politiche di Coesione, in base a quanto previsto alle lettere l) ed m) dell'art. 1, co. 703 della Legge n. 190 del 23 dicembre 2015 (Legge di Stabilità del 2015), partecipa al processo di trasferimento delle risorse finanziarie del Fondo di Sviluppo e Coesione, gestito in apposita contabilità del Fondo di rotazione IGRUE, di cui all'articolo 5 della Legge n. 183 del 1987.

Sulla base delle domande di erogazione pervenute dalle Amministrazioni titolari di programma (ovvero delle linee di intervento/azioni nel caso di programmi che presentano il concorso attuativo di più Amministrazioni), corredate dall'attestazione dell'ammontare delle spese sostenute, il Dipartimento provvede allo svolgimento dell'attività istruttoria di propria competenza propedeutica al trasferimento delle somme richieste. In particolare, richiede all'Agenzia per la Coesione Territoriale la verifica del caricamento, da parte delle Amministrazioni assegnatarie, dei dati di monitoraggio relativi allo stato di avanzamento della spesa nella Banca Dati Unitaria (BDU), gestita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - IGRUE. In caso di presenza e successiva validazione dei dati da parte del sistema, il Dipartimento trasmette al MEF - Dipartimento della Ragioneria dello Stato - cui spetta la gestione del Fondo, la richiesta di assegnazione e trasferimento delle predette risorse.

Tali modalità di trasferimento, sebbene riferite specificatamente alle risorse FSC 2014-2020, si applicano, ove compatibili, anche ai precedenti periodi di programmazione, ai sensi della lettera m) dell'art. 1, co. 703 della citata Legge di Stabilità.

Il Decreto Legge n. 91 del 20 giugno 2017 ("Misure di sostegno alla nascita e alla crescita delle imprese nel Mezzogiorno"), convertito in Legge n. 123 del 3 agosto 2017, prevede, con esclusivo riferimento ai "Patti per lo Sviluppo" (programmazione 2014-2020) alcune misure di accelerazione della spesa. In particolare, l'art. 6 dispone che il Dipartimento provveda a inoltrare al MEF - IGRUE le richieste di pagamento per un ammontare pari al 50 per cento della somma richiesta, corredate di autocertificazione relativa all'avanzamento di spesa, subordinando il pagamento della restante quota alla verifica del caricamento dei dati di monitoraggio nella BDU.

Alla luce delle disposizioni previste sopra citate, il DPCoe ha trattato, in relazione all'annualità 2017, n. 154 richieste di erogazione, concludendo positivamente l'istruttoria di n. 108 istanze, provvedendo al successivo trasferimento di risorse. Sono state invece rigettate n. 31 istanze a causa,

prevalentemente, del mancato inserimento dei dati di monitoraggio nella BDU da parte delle Amministrazioni titolari o del mancato raggiungimento della soglia necessaria per l'erogazione delle risorse, secondo quanto previsto dalla Delibera CIPE n. 166/2007 mentre n. 15 istanze risultano, ad oggi, ancora in fase istruttoria.

Le n. 108 istanze accolte hanno consentito il trasferimento di risorse per 2,1 miliardi di euro alle Amministrazioni regionali (61 per cento alle Regioni del Mezzogiorno e 13 per cento alle Regioni del Centro-Nord) e per 756 milioni di euro ad Amministrazioni Centrali (8 per cento) ed altri Enti (18 per cento), per un totale di circa 2,8 miliardi di euro, di cui 409 milioni con l'utilizzo di residui perenti, a fronte di 8 richieste. Se si considerano i trasferimenti erogati a valere sul Fondo di rotazione all'Agenzia delle Entrate a titolo di credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno, in base a quanto previsto dall'art.1, co.98-108 della Legge di Stabilità 2016, il cui ammontare risulta pari a 387 milioni di euro, sono state trasferite risorse per un importo complessivo pari a 3,2 miliardi di euro.

Le risorse trasferite si riferiscono a tutti e tre i cicli di programmazione nazionale, così suddivise: circa 777,25 milioni di euro sono stati erogati a valere sulla programmazione 2000-2006 e precedenti (27 per cento), circa 1,5 miliardi sulla programmazione 2007-2013 (54,5 per cento) e circa 534 milioni a valere sulla programmazione 2014-2020 (18,5 per cento) (cfr. Tabella II.5).

TABELLA II.5: TRASFERIMENTI DISPOSTI SUL FONDO SVILUPPO E COESIONE NELL'ANNUALITÀ 2017

	CICLO PROGRAMMAZIONE	IMPORTO TRASFERITO (in milioni di euro)
Amministrazioni centrali	2000-2006 e precedenti	17
	2007-2013	46
	2014-2020	164
	TOT.	227
Regioni del Centro - nord	2000-2006 e precedenti	61
	2007-2013	287
	2014-2020	25
	TOT.	372
Regioni del Mezzogiorno	2000-2006 e precedenti	695
	2007-2013	945
	2014-2020	114
	TOT.	1.754
Enti locali, società, enti pubblici	2000-2006 e precedenti	5
	2007-2013	293
	2014-2020	231
	TOT.	529
TOTALE		2.882
Credito d'imposta investimenti Mezzogiorno		387
TOTALE		3.269

Gran parte dei trasferimenti 2014-2020 effettuati in favore delle Regioni e delle Amministrazioni locali sono giustificati dall'adozione dei "Patti per lo Sviluppo", che hanno consentito l'erogazione di circa 185 milioni di euro, di cui 114 milioni a favore delle Amministrazioni regionali e 71 milioni a favore delle Città metropolitane; l'85 per cento del totale delle erogazioni è andato a favore di Regioni e Città metropolitane del Mezzogiorno, per un valore pari a circa 158 milioni di euro.

II.2. LA PROGRAMMAZIONE E LO STATO DI ATTUAZIONE NEL PERIODO 2014-2020

Negli ultimi tre cicli di programmazione {2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020}, l'Italia ha scelto di realizzare una programmazione unitaria delle risorse per la coesione che, nel ciclo in corso, ammontano a oltre 110 miliardi di euro di cui 44 (40 per cento del totale) per finanziamenti di origine europea, ai quali si aggiungono risorse nazionali di co-finanziamento, risorse complementari e il Fondo di Sviluppo e Coesione previsto dall'articolo 1, comma 6, della legge di Stabilità 2014.

II.2.1. La programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE)

II.2.1.1 I programmi operativi nazionali e regionali FESR e FSE

La programmazione europea 2014-2020, nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", ha destinato all'Italia un valore complessivo d'investimenti, incluso il cofinanziamento nazionale, di 51,8 miliardi di euro, impegnati in 51 programmi operativi FESR e FSE, di cui 12 programmi operativi nazionali e 39 programmi operativi regionali.

Se si considera l'insieme dei Fondi strutturali e di investimento europei (SIE) che includono anche quelli collegati allo sviluppo rurale e alla pesca, a loro volta articolati in 23 programmi operativi del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e un programma operativo per il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), si raggiunge un totale di risorse UE pari a 42 miliardi, che al lordo del cofinanziamento nazionale, si attestano a valore complessivo di circa 73 miliardi di euro.

L'allocazione di queste risorse tra gli obiettivi tematici e i programmi operativi sono stabilite nell'Accordo di Partenariato, ossia il documento strategico che ha individuato per ogni Stato membro le priorità di intervento tradotte dagli obiettivi di Europa 2020, attraverso il Quadro Strategico Comune definito in sede europea, in un numero di 11 Obiettivi tematici³ nonché il contributi dei quattro dei Fondi SIE assegnati all'Italia. L'Accordo di Partenariato è stato approvato con decisione di esecuzione della Commissione europea del 29 ottobre 2014 ed è stato modificato con decisione di esecuzione della Commissione europea dell'8 febbraio 2018, al fine di tener conto delle risorse aggiuntive assegnate all'Italia a seguito del processo di adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020 per l'anno 2017 (Cfr. oltre).

Dal lato dell'attuazione dei programmi operativi nazionali e regionali cofinanziati dal FESR e FSE, si è registrata al 31 dicembre 2017 una percentuale di costo dei progetti attivati sulle risorse programmate pari a 38,4 per cento, corrispondenti a 19,9 miliardi di euro. Il costo dei progetti selezionati varia in funzione della tipologia dei programmi: quelli cofinanziati dal FESR presentano un

³ Il paragrafo II.2.1.4 riporta la lista degli 11 obiettivi tematici (OT) a sostegno della crescita ed è dedicato all'aggiornamento dei progressi realizzati in relazione ad ognuno di essi.

livello di attivazione più avanzato (46,4 per cento) rispetto a quelli cofinanziati dal FSE (21,3 per cento). Inoltre, il programma Iniziativa Occupazione Giovani presenta percentuale di costo dei progetti attivati sulle risorse programmate pari a 66,6 per cento.

Dall'analisi della composizione del costo ammissibile dei progetti selezionati per Obiettivo tematico (OT), si evidenzia che sono in fase più avanzata di attivazione gli OT 5, 6, 7 e 1, i quali presentano valori percentuali sulle risorse assegnate pari, rispettivamente, a 69,7, 59,1 60,8 e 45,6 per cento. In ambito FSE, gli OT 8 e 10 risultano più avanzati, rispettivamente 30,3 e 28,3 per cento.

Il livello delle spese certificate alla Commissione europea a fine 2017 è stato, invece, pari a 2,6 miliardi di euro. Tale importo, che corrisponde al 5 per cento delle risorse programmate, ha consentito il raggiungimento dell'obiettivo di non incorrere nel meccanismo del disimpegno automatico per i programmi interessati.

I livelli di avanzamento della programmazione fin qui registrati vanno apprezzati anche in relazione alle significative innovazioni regolamentari che caratterizzano la programmazione del periodo 2014-2020, con l'obiettivo di accrescerne l'orientamento ai risultati.

Particolare attenzione va posta sugli obiettivi inseriti nel performance framework che è lo strumento volto a migliorare l'efficacia dell'attuazione della programmazione e consiste nell'indicazione, a livello di ciascun asse di programma, di target finanziari e di output da conseguire al 31/12/2023 e alla tappa intermedia del 31/12/2018. L'erogazione della riserva di efficacia, pari complessivamente al 6 per cento del valore del programma, è subordinata alla verifica del raggiungimento dei target alla tappa intermedia del 31/12/2018.

II.2.1.2 L'adeguamento tecnico e le modifiche all'Accordo di Partenariato 2014-2020

Nel 2017 l'Italia ha sostanzialmente completato il processo di programmazione delle risorse addizionali assegnate al Paese in conseguenza dell'adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale 2014-2020, definendo la strategia di impiego delle stesse e provvedendo alla modifica dell'Accordo di Partenariato e dei programmi operativi interessati al loro utilizzo.

Le risorse assegnate, pari a 1,645 miliardi di euro, sono state finalizzate - in un processo di condivisione delle scelte realizzato sia con la Commissione europea sia in Conferenza Unificata, nella seduta del 25 maggio 2017 - per tre quarti circa al potenziamento di misure, già oggetto di intervento strutturale, per l'occupazione giovanile, il sostegno degli investimenti produttivi nell'ambito della Strategia nazionale di specializzazione intelligente e delle PMI, nell'ambito della specifica Iniziativa ad esse dedicata. Per il 25 per cento restante è stata, invece, colta l'opportunità di utilizzo per interventi, a fronte di eventi straordinari come gli ingenti flussi migratori in entrata e gli eventi sismici che hanno colpito i territori dell'Italia centrale nell'agosto 2016 e nel gennaio 2017, con carattere di significatività simbolica per l'approccio volto alla prevenzione e al coordinamento e all'integrazione delle iniziative, nell'ottica della solidarietà e della coesione fra i territori.

In particolare, sono stati assegnati 665 milioni di euro alle iniziative a sostegno del tessuto produttivo imprenditoriale, di cui 445 milioni da destinarsi al perseguimento della Strategia nazionale di specializzazione intelligente e 220

milioni alle piccole e medie imprese, attraverso le modalità già sperimentate con l’Iniziativa PMI, programma in attesa di estensione temporale di validità; 560 milioni di euro sono confluiti sulle misure per l’occupazione giovanile; 220 milioni di euro sono stati dedicati alle misure per l’accoglienza e l’inclusione dei migranti ed infine 200 milioni hanno rappresentato il contributo di solidarietà, del sistema della coesione, alle regioni colpite dagli eventi sismici, per il contenimento del rischio sismico e la ricostruzione del tessuto socio-economico dei territori coinvolti.

La destinazione dei 200 milioni di euro per gli interventi correlati agli eventi sismici è stata effettuata secondo la modalità della contribuzione alla stessa in base alle percentuali di originaria imputazione delle risorse dell’adeguamento tecnico fra distinte categorie di regioni e, ovviamente, dell’utilizzo da parte dei territori colpiti. Del conseguente trasferimento di risorse, dalle regioni meno sviluppate a quelle più sviluppate ed in transizione, è stata data evidenza nell’Accordo di Partenariato rivisto in occasione della complessiva programmazione dell’allocazione addizionale da adeguamento tecnico, nel rispetto comunque del limite, tenuto conto del trasferimento già originariamente previsto a favore delle regioni in transizione da parte di entrambe le altre categorie, della previsione normativa di cui all’art. 93, c. 2, del regolamento UE n. 1303/2013. Le risorse sono state indirizzate agli Obiettivi Tematici 1, 3, 4, 5, 6 dalle Regioni Marche e Umbria; agli OT 3, 5 e 6 dalla Regione Abruzzo e all’OT 5 dalla Regione Lazio. In tutti i programmi è stato creato un Asse specifico dedicato alla programmazione delle risorse aggiuntive, ad eccezione del programma della Regione Lazio che ha introdotto una nuova Azione.

Nel complesso, le risorse, distinte fra FESR e FSE nella misura rispettivamente del 61,40 e 38,60 per cento, sono state ripartite, per categorie di regioni, per il 71,87 per cento a favore di quelle meno sviluppate, per il 18,66 per cento di quelle più sviluppate e per il 9,47 per cento per quelle in transizione.

La revisione dell’Accordo di Partenariato, oltre ad integrare e coordinare la programmazione delle risorse da adeguamento tecnico, ha anche incorporato gli esiti dei fisiologici processi di definizione e affinamento dei programmi, rispetto alle indicazioni programmatiche dell’Accordo adottato a fine 2014, che hanno inciso su entità di obiettivi tematici e risultati attesi e, conseguentemente, sui vari indici di concentrazione tematica, di cui si è verificato il rispetto dei valori limite. Essa è stata, inoltre, effettuata in coerenza con un ulteriore incremento di risorse UE destinate allo sviluppo e agli investimenti e rientranti nella cornice di programmazione dell’Accordo, incremento derivante per 14,67 milioni di euro da risorse del pilastro PAC destinate ai programmi FEASR e per 343,02 milioni di da rifinanziamento specifico dell’Iniziativa Occupazione Giovani (IOG).

Il coordinamento esercitato con la revisione dell’Accordo ha consentito di rendere coerenti i profili finanziari previsti per l’impiego delle risorse sia con le diverse esigenze dei Programmi delle diverse Amministrazioni sia con quello di complessiva assegnazione delle risorse aggiuntive.

Tenuto conto della strategicità di rilievo nazionale e dell’esigenza di rendere celere il percorso di definizione dell’impiego delle risorse addizionali, la programmazione di quelle derivanti dall’adeguamento tecnico ha interessato, con un incremento delle dotazioni finanziarie e conseguente rimodulazione anche di cronoprogrammi e risultati attesi, un numero limitato di programmi esistenti,

prevalentemente nazionali, tranne che per il contributo di solidarietà per gli eventi sismici la cui programmazione ha riguardato i programmi delle quattro regioni colpite (Marche, Lazio, Umbria e Abruzzo).

In particolare, il PON Imprese e competitività, il cui ambito di intervento è stato esteso alle regioni più sviluppate, è stato riprogrammato al fine di sostenere le filiere produttive nei settori della Strategia nazionale di specializzazione intelligente e di incrementare l'integrazione fra finanziamenti pubblici e privati e fra sovvenzioni e strumenti finanziari e ha incorporato, in attesa della modifica regolamentare per l'estensione all'intero periodo di programmazione 2014-2020 della durata del Programma Iniziativa PMI, le risorse, pari a 220 milioni, da destinarsi successivamente a tale finalità. Il PON Iniziativa occupazione giovani è stato destinatario sia delle risorse da adeguamento tecnico sia, ovviamente, di quelle specifiche derivanti dal rifinanziamento della IOG (343 milioni di euro); alla revisione di tale Programma sono correlate anche le riprogrammazioni dei PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione e Scuola, programmi non rientranti fra i destinatari delle risorse aggiuntive, ma che hanno consentito, attraverso la cessione di risorse FSE al PON IOG, il soddisfacimento del meccanismo di affiancamento delle risorse specifiche aggiuntive derivanti dal rifinanziamento IOG con un pari ammontare, per ciascuna categoria di regioni, di risorse FSE. In relazione alle misure connesse con l'emergenza migranti, i programmi nazionali interessati dalla programmazione delle risorse aggiuntive sono stati, infine, i due PON Legalità, con azioni sostanzialmente rivolte alle Regioni meno sviluppate, ed Inclusione (cfr. Tabella II.6).

Il cofinanziamento nazionale delle risorse europee è stato assicurato per un importo complessivo pari a 800 milioni di euro, con delibera del CIPE n.50 del 10 luglio 2017, a valere sulle risorse 2014-2020 del Fondo per lo sviluppo e la coesione.

TABELLA II.6: RISORSE PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2014-2020 PRE E POST ASSEGNAZIONE RISORSE AGGIUNTIVE PER I FONDI STRUTTURALI E PER LO IOG (UE E NAZIONALI)

PO	Programmi interessati dalle risorse aggiuntive.								
	Pre assegnazione risorse aggiuntive			Post assegnazione risorse aggiuntive			Differenza (Post - pre)		
	UE	NAZ	Tot	UE	NAZ	Tot	UE	NAZ	Tot
Scuola	1.615,23	1.404,08	3.019,30	1.587,32	1.376,17	2.963,49	- 27,91	- 27,91	- 55,81
IOG	1.135,02	378,34	1.513,36	2.141,79	643,56	2.785,35	1.006,77	265,22	1.271,99
Inclusione	827,15	411,72	1.238,87	883,15	437,05	1.320,20	56,00	25,33	81,33
SPAO	1.180,74	995,76	2.176,51	1.104,90	624,55	1.729,45	- 75,84	-371,21	- 447,05
Legalità	283,25	94,42	377,67	447,25	163,08	610,33	164,00	68,67	232,67
Imprese	1.676,00	640,50	2.316,50	2.341,19	937,05	3.278,24	665,19	296,55	961,74
Abruzzo	115,75	115,75	231,51	135,75	135,75	271,51	20,00	20,00	40,00
Lazio	456,53	456,53	913,07	484,53	484,53	969,07	28,00	28,00	56,00
Marche	168,69	168,69	337,38	292,69	292,69	585,38	124,00	124,00	248,00
Umbria	178,15	178,15	356,29	206,15	206,15	412,29	28,00	28,00	56,00
Totale	7.636,52	4.843,94	12.480,45	9.624,72	5.300,59	14.925,31	1.988,21	456,65	2.444,86

Nel corso del 2017, il Dipartimento ha, inoltre, accompagnato le Regioni nell'attività di riprogrammazione dei programmi operativi nazionali e regionali FESR che ha riguardato le risorse ordinarie programmate nel 2015 (cfr. Allegato I).

II.2.1.3 Le condizionalità *ex ante* e i Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA) prerequisiti di un'attuazione efficace

Il sistema delle condizionalità *ex ante*, una delle novità più rilevanti del ciclo di programmazione 2014-2020, ha determinato significativi - e rapidi - cambiamenti nel nostro Paese: una sensibile accelerazione nel raggiungimento dell'*acquis* comunitario, la definizione di specifiche strategie che hanno individuato priorità e obiettivi in molti settori importanti per lo sviluppo, l'innovazione e l'inclusione sociale. Il percorso fin qui condotto e condiviso tra le Amministrazioni centrali e regionali e gli Uffici della Commissione europea ha prodotto una diffusa crescita nelle competenze e nella *governance*, sostenendo il rafforzamento della capacità amministrativa e un maggior coordinamento tra i vari livelli di governo e con il partenariato istituzionale, economico e sociale.

Per le condizionalità non soddisfatte o parzialmente soddisfatte al momento dell'approvazione dell'Accordo di Partenariato sono stati definiti, d'intesa con la Commissione europea, 13 Piani di azione, che hanno fissato gli impegni dell'Italia, indicando le misure necessarie per il soddisfacimento degli adempimenti previsti entro la data limite del 31 dicembre 2016, la tempistica e le Amministrazioni responsabili della relativa attuazione.

Come per l'Accordo di Partenariato, sono stati definiti Piani di azione per le condizionalità *ex ante* non soddisfatte o parzialmente soddisfatte anche per ciascun programma operativo, nazionale o regionale. Alla scadenza fissata dal regolamento, tutti i Piani di azione per il soddisfacimento delle condizionalità *ex ante* sono stati soddisfatti.

In materia di Appalti pubblici e di Aiuti di Stato, le condizionalità *ex ante* hanno contribuito ad accelerare l'effettiva applicazione della normativa europea sul mercato interno e la concorrenza e previsto misure di accompagnamento per garantire le capacità amministrative necessarie ad un loro pieno rispetto e attuazione. Tutto ciò ha reso possibile il conseguimento di risultati strategici, di cui si riportano solo alcuni esempi: per quanto riguarda gli appalti, è stata approvata la Strategia di riforma degli appalti pubblici e sono state inoltre attuate azioni specifiche, realizzate anche mediante l'approvazione del D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50; per gli Aiuti di Stato, è stata reingegnerizzata la Banca Dati Anagrafica delle Agevolazioni (BDA), divenuta così Registro nazionale degli aiuti di Stato che assolve agli obblighi nazionali e comunitari di trasparenza, pubblicità e controllo delle misure qualificabili come aiuti di Stato in Italia.

In materia di Trasporti la condizionalità *ex ante*, che ha condotto all'approvazione del Quadro Strategico Nazionale e del Piano strategico nazionale per la portualità e la logistica ed all'aggiornamento di tutti i Piani Regionali Trasporti, ha reso evidente il nuovo corso della pianificazione ponendo un forte accento sull'integrazione fra le modalità di trasporto, sul rapporto con i sistemi urbani e produttivi e sugli interventi in grado di migliorare i servizi resi. In linea con questo indirizzo e con gli impegni presi dall'Italia nel Programma Nazionale di Riforma e con le Raccomandazioni Specifiche formulate dal Consiglio all'Italia, l'Accordo di Partenariato ha individuato le "Aree Logistiche Integrate" quale luogo deputato alla programmazione operativa degli interventi di sviluppo dei sistemi portuali e logistici.

Il sistema delle condizionalità ha, inoltre, determinato un ulteriore miglioramento della statistica pubblica territoriale, già in Italia molto solida, che permette la confrontabilità degli esiti delle policy a livello di programmi operativi. Il Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP) del Dipartimento per le Politiche di Coesione ha sostenuto e accompagnato le Amministrazioni in questo processo e oggi il sistema degli indicatori è appropriato, completo e aggiornato.

Le condizionalità *ex ante* hanno poi richiesto la definizione di diverse strategie settoriali. È questo il caso delle Strategie di Specializzazione Intelligente nazionale e regionali, della Strategia Nazionale per l'Agenda Digitale e della Strategia nazionale per la Banda Ultralarga, del Piano Nazionale per le Infrastrutture di Ricerca. Strumenti estremamente importanti, frutto di un percorso articolato e complesso, condiviso tra le Amministrazioni centrali e regionali e il partenariato. Strategie che individuano fabbisogni, identificano risorse e potenzialità e indicano le priorità cui indirizzare fin da subito gli investimenti.

Infine, il comparto ambientale, dove il soddisfacimento delle condizionalità ha accelerato sia la trasposizione coerente delle normativa europea in materia di valutazione di impatto ambientale e di efficienza energetica, sia l'adozione o l'aggiornamento, nelle Regioni in cui erano previsti investimenti a valere sulle risorse comunitarie, di rilevantissimi piani di settore, come i Piani di gestione rischio alluvioni, i Piani di gestione delle acque e i Piani di gestione dei rifiuti (prerequisito per il pacchetto sull'Economia circolare). Tutti Piani questi che, oltre a dare piena attuazione alle direttive europee, scongiurando tra l'altro il rischio di procedure di infrazione, tutelano l'ambiente e la salute e garantiscono le condizioni per lo sviluppo dei territori interessati. Individuano inoltre le priorità e gli interventi cui indirizzare le risorse disponibili, all'inizio della programmazione operativa.

I Piani di rafforzamento amministrativo (PRA) sono uno strumento innovativo che l'Italia, unica tra gli Stati membri dell'Unione, ha definito e attivato nella programmazione 2014-2020 per migliorare la capacità di gestione delle risorse dei Fondi strutturali delle Amministrazioni titolari di programmi operativi. I PRA rappresentano una parte dell'articolata strategia nazionale di rafforzamento della capacità amministrativa descritta nell'Accordo di Partenariato per l'Italia.

Attraverso i PRA, ogni Amministrazione impegnata nell'attuazione dei programmi esplicita, con riferimento a cronoprogrammi definiti, l'azione per rendere più efficiente l'organizzazione della sua macchina amministrativa. Sebbene i PRA costituiscano certamente uno strumento di *project management* non si limitano a questo, inquadrandosi in un processo più ampio che interessa diversi aspetti.

Un carattere fondamentale dei PRA è rappresentato dall'elevato livello di impegno assunto da parte dell'amministrazione. I PRA sono infatti sottoscritti dai Presidenti delle Regioni o dai Ministri e prevedono che un referente di vertice dell'Amministrazione (Responsabile Tecnico del PRA) vigili sulla loro attuazione, verificandone - anche sulla base dei monitoraggi quadrimestrali - l'avanzamento e indicando eventuali azioni correttive per assicurare qualità, efficacia, efficienza e tempestività alle misure di miglioramento amministrativo contenute nei Piani. I

Responsabili dei Piani costituiscono i punti di contatto delle Amministrazioni titolari dei PRA con le strutture di governance centrali.

A livello nazionale sono operative dal 2015 due strutture, Comitato di Indirizzo per i PRA e Segreteria Tecnica, istituite presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e coordinate rispettivamente dal Segretario Generale della Presidenza del Consiglio e dall'Agenzia per la Coesione Territoriale con il compito di indirizzare, monitorare e - nel caso della Segreteria Tecnica - supportare l'attuazione dei PRA, attraverso la costituzione della rete dei responsabili.

I Piani hanno una durata biennale e tutte le 29 le Amministrazioni titolari di PO hanno oggi un PRA approvato. La tipologia di interventi proposti dalle Amministrazioni riguarda principalmente il ricorso a strumenti di semplificazione dei costi per consentire una riduzione degli oneri amministrativi dei beneficiari in fase di rendicontazione e controllo, anche al fine di focalizzare i progetti più sulla qualità che sui relativi processi di spesa. Altro aspetto individuato è la modellizzazione e standardizzazione dei processi e il rafforzamento delle strumentazioni informative di supporto alla gestione, alle attività di rendicontazione e controllo del programma, alla digitalizzazione, alla dematerializzazione e all'interoperabilità tra banche dati.

Se si considerano gli interventi il cui completamento era in programma entro agosto 2017, la percentuale di completamento degli interventi previsti risulta pari all'80 per cento.

Nel 2017, al termine della prima fase biennale dei PRA, è stato avviato la seconda fase con una revisione dei PRA, basata sulla valutazione dei primi risultati conseguiti. La seconda fase integra elementi di forte semplificazione e di standardizzazione dei processi con l'obiettivo di superare alcune criticità incontrate nella prima fase e fa leva su un processo di autovalutazione strutturato attraverso il quale ogni Amministrazione, compilando un questionario specifico, è stata chiamata a presentare gli interventi di successo, gli obiettivi programmatici, le criticità, i fabbisogni e le esigenze attuative che costituiranno la base dei nuovi Piani.

I PRA rappresentano un'innovazione di carattere culturale e iniziano a essere riconosciuti come un'importante opportunità di crescita e a costituire parte integrante delle agende politiche. L'intero processo è seguito con estrema attenzione dalla Commissione europea e di recente la Commissaria al lavoro e agli affari sociali e la Commissaria alle politiche regionali hanno comunicato al Governo italiano che la sperimentazione dei PRA costituisce un punto di riferimento importante non solo nell'ambito delle politiche di coesione, ma in generale per le riflessioni in merito alla capacità amministrativa riferite alle riforme strutturali della zona Euro.

II.2.1.4 Gli obiettivi tematici e i progressi realizzati in rapporto ai principali risultati attesi

La tabella seguente mostra l'avanzamento al 31 dicembre 2017, per tutti gli obiettivi tematici, in termini di progetti selezionati in rapporto alle risorse programmate.

OBIETTIVI TEMATICI E PROGRESSI REALIZZATI IN RAPPORTO AI PRINCIPALI RISULTATI ATTESI	
Obiettivo Tematico	avanzamento in termini di progetti selezionati al 31 dicembre 2017 (% rispetto alle risorse programmate)
1: Rafforzare la Ricerca, lo Sviluppo Tecnologico e l'Innovazione	48,7%
2: Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	42,5%
3: Promuovere la competitività delle Piccole e Medie Imprese, il settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura	41,9%
4: Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	47,1%
5: Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	69,5%
6: Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	66,4%
7: Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	63,1%
8: Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	38,6%
9: Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione	29,6%
10: Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente	39,1%

La pianificazione degli interventi su tutti gli OT ha fatto registrare un notevole incremento nell'ultimo anno, anche se con declinazione diversa per singolo OT e Programma. Quasi tutti i Programmi hanno individuato gli interventi e le procedure necessarie per la loro attivazione.

Si osserva una crescita particolarmente significativa della programmazione delle risorse in relazione agli obiettivi in materia di ambiente e sviluppo sostenibile (obiettivi da 4 a 7). Con riferimento agli interventi nel settore produttivo e delle Piccole Medie imprese, le procedure avviate risultano in grado di produrre spesa nel primo semestre 2018, anche in connessione con l'operatività di strumenti nazionali come il Credito di imposta, che registra dati significativi in termini di risorse prenotate. Con riferimento agli interventi per una transizione verso un'economia sostenibile, le risorse si concentrano prevalentemente sui due settori energia e mobilità sostenibile per il quale ultimo oltre l'80 per cento delle risorse è destinato ad interventi per il rinnovo del materiale rotabile e a quelli di realizzazione di infrastrutture e nodi di interscambio, fra i quali sono previsti anche completamenti e potenziamenti di reti metropolitane e/o tranviarie. Per l'obiettivo relativo alla promozione dell'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi, le risorse si concentrano prevalentemente sugli interventi in materia di rischio idrogeologico ed erosione costiera. L'attuazione registra avanzamenti in termini di cantierabilità, soprattutto laddove gli investimenti si pongono in continuità con il precedente ciclo di programmazione, anche grazie all'aggiornamento degli strumenti di pianificazione di settore (previsti anche dalle CEXA) e alla scelta effettuata da alcune Regioni di selezionare gli interventi utilizzando la piattaforma ReNDiS e i criteri in essa contenuti al fine di rendere coerente e sinergica l'attività di contrasto al dissesto idrogeologico su tutto il territorio nazionale. Anche per gli interventi su rifiuti e bonifiche, positivo è l'aggiornamento della pianificazione di settore (piani per la gestione dei rifiuti), accelerato dal meccanismo delle CEXA, così come il

potenziamento della raccolta differenziata che contribuisce al raggiungimento degli obiettivi al 2030 fissati dall'Unione europea e allo sviluppo dell'economia circolare. Rimane tuttavia da rafforzare in alcune Regioni la governance del sistema al livello di ambito territoriale ottimale. Riguardo l'OT7, la programmazione delle risorse ha registrato una crescita notevole nell'ultimo anno, con avanzamenti significativi in termini di cantierabilità, soprattutto per gli interventi di carattere infrastrutturale leggero e/o di natura tecnologica e laddove gli investimenti si pongono in continuità con il precedente ciclo di programmazione. Le risorse si concentrano sugli interventi prioritari (50 per cento circa del budget dell'OT 7) attuato dai Grandi Progetti: tratte Napoli-Bari, Salerno/Battipaglia-Reggio Calabria e Messina-Catania-Augusta/Palermo. Particolare attenzione è riservata al "miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale" con oltre il 25 per cento delle risorse.

L'impegno del Governo a sostegno del sistema delle imprese e al rafforzamento del posizionamento delle stesse sui settori più innovativi e strategici si riflette nel significativo avanzamento dell'impiego delle risorse sugli obiettivi legati a queste priorità (da 1 a 3). Nel corso del 2017, in attuazione del Decreto Mezzogiorno, l'attenzione maggiore è stata dedicata alla definizione del quadro di governance dei Cluster Tecnologici Nazionali, all'avvio dell'azione di potenziamento delle Infrastrutture di Ricerca, nonché all'avvio dell'operatività delle convenzioni già stipulate per il sostegno alle politiche di ricerca e innovazione nell'ambito dell'attuazione delle S3 (Emilia Romagna e INFN). Si è inoltre dedicata particolare attenzione al miglioramento dell'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché all'impiego e la qualità delle medesime. Il 54 per cento delle risorse è concentrato su Banda Ultralarga. Nei casi in cui gli interventi si pongono in continuità con la precedente programmazione (es. banda ultra larga, sanità elettronica, sistemi informativi regionali), si registra un maggiore avanzamento in termini di cantierabilità e, più in generale, una più agevole capacità realizzativa.

Anche per gli obiettivi legati all'occupazione, inclusione sociale e istruzione e formazione (da 8 a 10) l'attuazione dei programmi è in fase avanzata. Il 90,3 per cento del costo totale ammissibile delle operazioni selezionate è riconducibile alle priorità d'investimento sull'Integrazione lavorativa dei giovani e sull'Accesso all'occupazione mentre con riferimento all'inclusione sociale e alla lotta alla povertà la priorità d'investimento su Inclusione attiva rappresenta l'83,4 per cento del costo totale ammissibile. Significativo anche l'impegno sulla priorità d'investimento relativa alla prevenzione dell'abbandono scolastico, che assorbe il 56 per cento del costo dei progetti selezionati.

II.2.2 Le Strategie macroregionali e i programmi CTE

Nel periodo di programmazione 2014-2020 l'Italia partecipa a diciannove programmi di cooperazione territoriale europea (CTE): quattro interregionali (Espon, Interact, Interreg Europe, Urbact), quattro transnazionali (Adriatic-Ionian, Alpine Space, Centrai Europe, Med), otto transfrontalieri interni (Francia-Italia Alcotra, Grecia-Italia, Italia-Austria, Italia-Croazia, Italia-Francia marittimo, Italia-Malta, Italia-Slovenia, Italia-Svizzera), tre transfrontalieri esterni cofinanziati da IPA II (Italia-Albania-Montenegro) e da ENI (Italia-Tunisia e

Mediterranean Sea Basin). Dieci di questi programmi hanno una Autorità di Gestione italiana. Il totale di risorse UE assegnate all'Italia per i programmi CTE 2014-2020 ammonta a 1.136 milioni di euro.

Nel corso del 2017 sono state designate sette AdG a guida italiana, le procedure di designazioni delle AdG dei due programmi transfrontalieri esterni ENI e del programma Italia-Malta sono in via di finalizzazione. Tutti i programmi hanno pubblicato almeno un avviso per la selezione di progetti ed alcuni hanno già pubblicato il secondo o il terzo avviso. Complessivamente sono stati emanati 31 bandi: per 19 di questi è stato concluso il relativo iter di selezione ed approvazione dei progetti, mentre per gli altri 14 bandi il processo di selezione è ancora in corso. La fase di avvio dei programmi CTE è pertanto conclusa e nei prossimi anni si continuerà nella loro attuazione.

Il 20 dicembre 2017 si è svolta la seconda riunione del Gruppo di Coordinamento Strategico CTE ed è stata approvata la “Prima relazione di sintesi sulla partecipazione italiana ai Programmi di Cooperazione territoriale europea, ENI ed IPA II 2014/2020”. Le informazioni e i dati contenuti nella Relazione consentono di: aggiornare il quadro delle scelte strategiche di natura programmatica riferite all'obiettivo CTE; conoscere lo stato di avanzamento dei programmi di cooperazione a partecipazione italiana ed in particolare, dei progetti che coinvolgono i partner italiani; conoscere il contributo della CTE al conseguimento degli obiettivi tematici della politica di coesione e alle priorità di intervento delle Strategie macroregionali Adriatico-Ionica (EUSAIR) e Alpina (EUSALP); evidenziare le sinergie con la programmazione mainstreaming e rilevare alcune criticità attuative e gestionali; e sperimentare proposte in funzione dell'avvio del confronto sulla CTE post-2020. Al fine di assolvere le proprie funzioni in modo più efficace, il Gruppo ha inoltre approvato la proposta di istituzione di tre Tavoli di lavoro tematici: ‘1 - Relazione CTE 2018 e raccordo con il mainstreaming’; ‘2 - Governance CTE e raccordo con le Strategie macroregionali’ e ‘3 - Obiettivo CTE post-2020’.

L'Italia partecipa a due delle quattro strategie macroregionali dell'Unione: EUSAIR e EUSALP.

La Presidenza italiana EUSAIR, iniziata nel giugno 2017, ha inteso imprimere un rinnovato slancio politico alla Strategia, contribuendo a definire indirizzi strategici e priorità specifiche nonché ad adottare decisioni chiave volte a:

- migliorare la governance e rafforzare l'ownership della strategia da parte di tutti Paesi membri della Strategia, attraverso l'istituzione di un ‘Trio di Presidenza’;
- dotare la Strategia di ‘strumenti’ idonei al raggiungimento dei suoi risultati, attraverso il rafforzamento dell'azione di governance del Governing Board, l'allineamento tra Strategia e programmi/progetti di livello macro-regionale, nazionale, regionale e territoriale, nonché con altre SM UE;
- intraprendere iniziative strategiche nel settore della interconnettività volte ad allineare i Fondi SIE e IPA ai progetti transnazionali sviluppati/labellizzati nell'ambito della strategia;
- migliorare le capacità di aggregare alle risorse finanziarie disponibili nell'ambito dei Fondi SIE altre fonti e strumenti finanziari internazionali/regionali.

In occasione della 6^a riunione del Governing Board EUSAIR svoltasi ad Ancona dal 26 al 27 ottobre 2017, la Presidenza italiana ha rinnovato l'invito a tutti i Paesi EUSAIR a svolgere l'analisi di coerenza dei programmi nazionali e regionali finanziati dai Fondi SIE e IPA con la Strategia, già svolta dall'Italia e riconosciuta dalla Commissione quale buona pratica. Alla riunione del Governing Board ha fatto seguito anche l'organizzazione del primo evento della Presidenza Italiana: la conferenza internazionale di Cesenatico del 28 ottobre sul tema "Funding EUSAIR" che ha visto il confronto sulle opportunità di finanziamento e sponsorizzazione di progetti strategici alla presenza di istituzioni finanziarie internazionali attive nell'area della macro-regione. Il 20 gennaio 2018 si è svolto, a Venezia il secondo appuntamento della Presidenza italiana: l'evento tematico "The EUSAIR macro regional strategy for tourism and transport: The Maritime Western Silk Road Opportunities", connesso allo sviluppo degli scambi commerciali e in conto capitale fra EUSAIR e la Cina nei settori trasporti e turismo. Inoltre, sono in programma per il mese di marzo 2017 due workshop tematici sul tema dei trasporti e dell'energia nell'ambito del pilastro 2 coordinato dall'Italia. L'anno di presidenza italiana si concluderà con una settimana di eventi che si terranno a Catania e che culmineranno nel terzo Forum EUSAIR del 24 e 25 maggio 2018, dove i Ministri degli esteri e della coesione, i rappresentanti istituzionali a tutti i livelli e gli stakeholder degli 8 Paesi EUSAIR converranno per confrontarsi sullo stato dell'arte e sulle prospettive future della Strategia.

EUSALP si caratterizza, rispetto alle altre Strategie, per la forte componente di iniziativa regionale, e si propone di sviluppare un'efficace sintesi e ogni utile sinergia tra le esigenze delle aree montane, rurali e urbane della regione alpina. Il coordinamento della strategia a livello italiano si realizza nell'ambito del tavolo di coordinamento co-presieduto da Ministero degli Affari Esteri e la Cooperazione Internazionale (MAECI), il Dipartimento per le Politiche di Coesione (DPCoe) e Regione Lombardia, tavolo a cui partecipano le amministrazioni nazionali e regionali rilevanti territorialmente e/o a livello tematico. Nell'ambito EUSALP, l'Italia è capofila di 4 dei 9 action groups attraverso i quali si articolano i lavori della strategia.

Nel corso del 2017, l'Italia ha partecipato attivamente agli organismi di governo di EUSALP. Nell'ambito del progetto di governance AlpGov finanziato sul Programma Interreg Alpine Space, l'Italia ha realizzato il sito web e sta elaborando la strategia di comunicazione EUSALP. E' in corso di valutazione con le rappresentanze regionali l'attivazione di un dialogo strutturato tra strategia e programmi cofinanziati con i fondi SIE avviato nella riunione con le Regioni del 4 giugno 2017. Il Tavolo di lavoro sul raccordo tra programmi e CTE e Strategie macroregionali istituito nell'ambito del Gruppo di coordinamento strategico CTE potrà costituire una valida sede di confronto e coordinamento sistematico.

II.2.3 I programmi complementari

Con la Delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015 si è stabilito che, al perseguimento delle finalità strategiche dei Fondi strutturali e di investimento europei della programmazione 2014-2020, concorrono anche gli interventi attivati a livello nazionale, ai sensi dell'art. 1, comma 242, della Legge n. 147/2013, in funzione del rafforzamento degli interventi della programmazione comunitaria e

ai fini del maggiore impatto degli interventi operativi e dell'efficiente esecuzione finanziaria, anche attraverso la tecnica dell'*overbooking*.

Il finanziamento è assicurato con le disponibilità del Fondo di rotazione (FdR) di cui all'articolo 5 della Legge n. 183/1987, derivanti dalla differenza tra il tasso di cofinanziamento nazionale teorico e il tasso di cofinanziamento nazionale effettivo dei Programmi operativi 2014-2020.

I cosiddetti Programmi di azione e coesione (PAC), finanziati con le predette risorse complementari, sono adottati con delibera del CIPE, sentita la Conferenza Stato-Regioni, su proposta del Dipartimento per le Politiche di Coesione, in partenariato con le Regioni interessate, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Nella Tabella II.7 sono riportati i valori complessivi iniziali delle risorse complementari destinate ai suddetti Programmi di azione e coesione 2014-2020 con riferimento alle dotazioni originarie dei rispettivi omologhi PON/POR.

Con riguardo allo stato di approvazione dei PAC, a dicembre 2015, con Delibera del CIPE n. 114/2015, a valere sulle residue disponibilità del richiamato Fondo di rotazione ex Legge n. 183/1987, è stato approvato il PAC del Ministero dell'Economia e delle Finanze per la governance dei sistemi di gestione e controllo 2014-2020, per un importo di 142,227 milioni di euro.

TABELLA II.7: PROGRAMMAZIONE COMPLEMENTARE 2014-2020

Dotazione per la Programmazione complementare di azione e coesione 2014-2020	Risorse iniziali (euro)
Totale complementari PON	2.977.648.484,00
Cultura e sviluppo	178.521.212,00
Governance	247.199.999,00
Imprese e competitività	696.246.000,00
Energia	127.754.000,00
Inclusione	302.133.333,00
Infrastrutture e reti	670.448.485,00
Legalità	137.333.334,00
Metro	206.012.121,00
Ricerca e innovazione	412.000.000,00
Totale complementari POR	4.447.689.218,00
Calabria	832.634.894,00
Campania	1.732.752.766,00
Sicilia	1.882.301.558,00
Totale complementari PON + POR	7.425.337.702,00

Tra maggio 2016 e luglio 2017, sono stati istruiti e approvati dal CIPE la quasi totalità dei Programmi di azione e coesione di cui alla tavola che precede : "Cultura e sviluppo", "Governance", "Imprese e competitività", "Energia", "Infrastrutture e reti", "Legalità", "Città metropolitane", "Ricerca e innovazione", "Regione Calabria" "Regione Campania" e "Regione Siciliana"

Al riguardo, sul totale complessivo di 7,425 miliardi di euro, con delibere del CIPE n. 12 del 1° maggio 2016 e n. 27 del 10 agosto 2016, 1,014 miliardi di euro sono stati specificatamente destinati ai completamenti della omologa programmazione europea 2007-2013, in attuazione dell'art. 1, comma 804, della Legge 28 dicembre 2015 n.208 (Legge di Stabilità 2016).

Inoltre, con Delibere del CIPE n.55 e 56 del 10 luglio 2017, 100 milioni di euro sono stati spostati dal PAC “Ricerca e Innovazione” (il cui importo si è pertanto ridotto a 312 milioni di euro) al PAC della Regione Campania, che è aumentato di eguale importo, al fine di assicurare copertura finanziaria alle iniziative, a regia della stessa Regione Campania, connesse all’evento delle Universiadi a Napoli, previsto per il 2019.

Per completezza di rappresentazione, si ricorda che, contestualmente all’adeguamento tecnico del Quadro Finanziario Pluriennale europeo 2014-2020 e dei valori finanziari di alcuni programmi operativi nazionali, si sono rese disponibili ulteriori risorse nazionali del predetto Fondo di rotazione (FdR) in favore di due nuovi Programmi di azione e coesione nazionali, adottati dal CIPE nella seduta del 28 febbraio 2018:

- Programma “Per la Scuola. Competenze e ambienti per l’apprendimento” 2014-2020, avente un valore complessivo di 59,738 milioni di euro;
- Programma “Sistemi di Politiche Attive per l’Occupazione” 2014-2020, avente un valore complessivo di 602,398 milioni di euro di FdR, comprensivo della quota di 302,133 milioni di euro destinati alla priorità “Inclusione” (cfr. Tabella II.7).

II.2.4 Il Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020

In attuazione dell’articolo 1, comma 703, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190, con Delibera del CIPE n. 25 del 10 agosto 2016, la dotazione finanziaria del FSC iscritta in bilancio con l’art. 1, comma 6, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, pari a 43.848 milioni di euro, al netto delle pre-deduzioni di legge (complessivi 5131,9 milioni di euro), è stata ripartita per i seguenti importi tra le seguenti aree tematiche:

TABELLA II.8: AREE TEMATICHE DEL FONDO SVILUPPO E COESIONE (milioni di euro)

1. Infrastrutture	21.422,86
2. Ambiente	7.505,95
3.a Sviluppo economico e produttivo	5.887,16
3.b Agricoltura	546,31
4. Turismo, cultura e valorizzazione risorse naturali	2.222,13
5. Occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà, istruzione e formazione	376,1
6. Rafforzamento PA	29,75
7. Fondo riserva non tematizzato	725,84
Totale	38.716,10

Nella medesima Delibera del CIPE, tenuto conto degli impieghi disposti in precedenza in forza di apposite disposizioni normative ovvero sub specie di Piani stralcio, ivi inclusa l’assegnazione di 13.412 milioni di euro in favore dei cosiddetti Patti per il SUD (cfr. par. II.2.4), è stato indicato, quale quota residua, l’importo di 15.274,70 milioni di euro.

Successivamente, il CIPE: con Delibere nn. 52, 53, 54 e 55 del 1° dicembre 2016, ha approvato i Piani operativi: “Imprese e competitività” (1.400,00 milioni di euro), “Agricoltura” (400,00 milioni di euro), Infrastrutture (11.500,00 milioni di euro) e “Ambiente” (1.900,00 milioni di euro), per un totale di 15.200,00

milioni di euro; e con Delibera n. 56 del 1° dicembre 2016, ha assegnato 904,99 milioni di euro ad ulteriori Patti per Regioni e Città Metropolitane, tenendo conto dell'imminente iscrizione in bilancio dell'integrazione finanziaria del FSC 2014/2020.

Con la Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di bilancio 2017), è stata infatti completata l'iscrizione in bilancio della dotazione autorizzata dalla citata Legge n. 147/2013 per la quota di 10.962 milioni di euro.

Tra il 2017 e il 2018, la programmazione è stata quindi portata a compimento per la quasi totalità delle predette risorse, sia in forza di apposite norme di legge (si ricordino, tra tutte, le misure di "Resto al Sud" e del "Credito d'imposta" per il Mezzogiorno), sia attraverso apposite delibere del CIPE con le quali, tra l'altro, sono state integrate le dotazioni finanziarie dei Piani Operativi delle Amministrazioni Centrali, oltre a prevedere alcune specifiche assegnazioni regionali in linea con le priorità strategiche governative.

II.2.5 I Patti per lo sviluppo

Nel corso del 2015 il Governo ha adottato il Masterplan per il Mezzogiorno al fine di ridurre il divario tra le due macro-aree del Paese: Centro-Nord e Mezzogiorno.

Sulla base delle suddette disposizioni era stata avviata una interlocuzione con le Amministrazioni regionali e con le Città Metropolitane del Mezzogiorno che aveva portato all'individuazione delle priorità strategiche per ciascun territorio, a predisporre appositi Accordi interistituzionali denominati "Patti per il Sud", a mettere a disposizione le risorse del Fondo Sviluppo e Coesione per la realizzazione degli interventi necessari per il raggiungimento degli obiettivi individuati. Allo scopo, sono state destinate risorse per un importo complessivo pari a 13.412 milioni di euro (Delibera CIPE 26/2016).

I Patti costituiscono una nuova modalità di intervento che si ispira al concetto di programmazione unitaria, mettendo a sistema la programmazione degli investimenti della Regione/Città metropolitana a valere sulle diverse fonti finanziarie disponibili.

TABELLA II.9: PATTI PER IL SUD (milioni di euro)

Regioni	FSC 2014-2020	Totale risorse Patto
Abruzzo	753,4	1.505,6
Basilicata	565,2	3.829,3
Calabria	1198,7	4.933,6
Campania	2780,2	9.558,2
Molise	378,0	727,7
Puglia	2071,5	5.743,2
Sardegna	1509,6	2.905,2
Sicilia	2320,4	5.745,9
Città metropolitane	FSC 2014-2020	Totale risorse Patto
Bari	230,0	657,2
Cagliari	168,0	313,2
Catania	332,0	741,4
Messina	332,0	708,3
Napoli	308,0	629,6
Palermo	332,0	770,9
Reggio Calabria	133,0	410,1

Fonte Delibera CIPE n.26 del 10 agosto 2016.

L'allocazione delle risorse rispecchia le aree tematiche definite dalla Cabina di regia e identificate con la Delibera CIPE n. 25/2016

Con Delibera CIPE n. 56/2016 sono state assegnate risorse FSC 2014-2020, pari a 1.882,25 milioni di euro, (in parte afferenti ai Piani Operativi Nazionali), ai Patti di Regioni e Città Metropolitane del Centro Nord, come di seguito illustrato:

TABELLA II.11: PATTI CENTRO NORD (Delibera CIPE N.56/2016) (milioni di euro)

Regioni/Città metropolitane	FSC 2014-2020
Regione Lazio	723,55
Regione Lombardia	718,70
Città metropolitana di Milano	110
Città metropolitana di Firenze	110
Città metropolitana di Genova	110
Città metropolitana di Venezia	110

Fonte Delibera CIPE n.56 del 1° dicembre 2016.

I Patti per lo sviluppo, firmati dal Governo centrale e i Presidenti di Regione o Sindaci delle Città metropolitane, definiscono in un unico atto amministrativo e programmatico: gli interventi prioritari, le azioni da intraprendere per attuarli e gli ostacoli da rimuovere, la tempistica e le reciproche responsabilità.

In tale ottica, ai sensi del punto 3.3 della Delibera CIPE n. 26/2016, le eventuali modifiche ai Patti sono concordate tra le parti, su istruttoria del Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri che ne verifica la coerenza con gli indirizzi definiti nei documenti di programmazione nazionale e comunitari.

Le riprogrammazioni vengono attuate in coerenza con il quadro strategico e le priorità delineate nel patto, con la finalità prevalente di favorire accelerazioni della spesa e di consentire una più precisa individuazione dell'oggetto degli interventi, anche al fine di migliorare la qualità del monitoraggio e di agevolare l'erogazione delle anticipazioni finanziarie.

II.2.6 La strategia nazionale per le aree interne

La Strategia nazionale per le aree interne è una politica nazionale a forte valenza locale che agisce sui servizi di cittadinanza e sulle capacità delle persone che vivono nei luoghi più lontani dell'Italia policentrica, di innescare percorsi di innovazione e di cambiamento. La coordina la Presidenza del Consiglio dei ministri e vi partecipano i più importanti Dicasteri del Paese e tutte le Regioni.

La Strategia è stata introdotta dall'Accordo di Partenariato 2014-2020 ed è finalizzata a favorire la ripresa dello sviluppo economico e sociale dell'Italia delle aree interne, che sono state definite come quelle aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, salute e mobilità), ricche di importanti risorse ambientali e culturali e fortemente diversificate per natura e a seguito di secolari processi di antropizzazione.

In coerenza con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato, le Regioni e le Province autonome del Paese hanno selezionato da un minimo di due ad un massimo di 5 aree. Il processo di selezione delle aree interne, sulle quali si

concentrano gli interventi di programmazione 2014-2020, si è completato in 19 Regioni e 1 Provincia Autonoma e riguarda 72 aree-progetto. L'attuazione della Strategia si è consolidata attraverso tre principali azioni: accompagnando la costruzione di sistemi intercomunali nelle aree selezionate; consolidando il processo di attuazione della Strategia, attraverso la chiusura di tutte le Strategie delle prime aree selezionate e la chiusura dei primi Accordi di Programma Quadro; assicurando il finanziamento fino al 2021 di tutte le aree selezionate in SNAI e ottenendo un finanziamento speciale per le scuole innovative nelle aree interne (Legge di Bilancio 2018).

Le attività nel corso del 2017 hanno permesso l'estensione a 72 aree approvate (dalle 68 approvate nel 2016) in SNAI. E' stato promosso il pieno coordinamento tra le attività della SNAI e quelle del Commissario per il terremoto a seguito degli eventi sismici intercorsi tra agosto 2016 e inizio 2017. Il Comitato tecnico per le aree interne ha pertanto deciso, in accordo con il suddetto Commissario, di estendere la SNAI all'unica parte interna del Cratere che non era stata precedentemente selezionata (L'Alto Aterno). Le 72 aree selezionate sono composte da 1.077 comuni per 2.072.718 abitanti (dato al 2016) e un territorio di 51.366 kmq. Ogni area in media è composta da 29.400 abitanti e 15 comuni. Nel corso dell'ultimo intervallo censuario complessivamente vi è stato un calo demografico pari a -4,4 per cento, confermato anche nell'intervallo 2011-2016 con una diminuzione del -2,3 per cento. Per l'Italia negli stessi periodi vi è stato un incremento pari a 4,3 per cento (2001-2011) e del 2,1 per cento (2011-2016). Dei 1.077 comuni, il 57,7 per cento è classificato come Periferico ed Ultra-Periferico e il 93,1 per cento è classificato come Aree Interne.

Le Leggi di Stabilità 2014 (L. n. 147/2013), 2015 (L. n. 190/2014) e 2016 (L. 208/2015) hanno stanziato complessivamente 190 milioni di euro per l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne, prevedendo la copertura finanziaria per 48 tra le aree selezionate. A questi fondi ha corrisposto una dotazione finanziaria Comunitaria (FESR, FSE e FEASR) - in ciascuna area - per un effetto leva - in media - di circa 3,7 milioni di euro.

L'esperienza di policy che sta attraversando il Paese si fonda sui principi cardine dell'art. 3 della Costituzione, esprimendoli a pieno: lavorare sui servizi e sul mercato; cercare strumenti e persone attraverso cui innescare percorsi di innovazione; dare voce alle persone che vivono nell'Italia interna. Libertà sostanziale ed eguaglianza dei cittadini, pieno sviluppo della persona umana e partecipazione: tutti aspetti rilevanti per "vivere la vita che si desidera vivere".

In ogni Regione è oggi in atto un percorso di costruzione di strategie di sviluppo territoriale che ha tradotto questi principi in un metodo di intervento. Il metodo ha un legame molto stretto con un processo che muove dall'alto verso il basso (per destabilizzare e non per portare soluzioni pre-confezionate) e dal basso verso l'alto, perché è importante la conoscenza delle persone che vivono e lavorano in queste aree. L'attività di animazione territoriale e di co-progettazione mostra numerosi segnali di vitalità: comunità operose, esperienze di resilienza espressione di grande partecipazione democratica, luoghi in cui dare spazio all'innovazione e alla creatività di chi li vive e di chi vorrà viverli. Si stanno così disegnando diverse strategie che si fondano sulle idee e sulle pratiche di creativi, ragazzi, medici, insegnanti, dirigenti scolastici, operatori sociali, artigiani, cittadini stranieri, imprenditori agricoli.

Come previsto dall'Accordo di Partenariato, le aree individuate hanno cominciato a lavorare in maniera graduale, a blocchi di 23 aree per anno e in maniera coerente con le disponibilità finanziarie (i primi 90 milioni, stanziati dalla Legge di Stabilità 2014 (L. 147/2013), sono stati impegnati con delibera CIPE n. 9 del 28 gennaio 2015; i secondi 90 milioni, Stabilità 2015 (L. 190/2014), sono stati impegnati con delibera CIPE n. 43 del 10 agosto 2016 e i 10 milioni della Stabilità 2016 (L. 208/2015) sono stati impegnati con delibera CIPE n. 80 del 7 agosto 2017.

Per quanto riguarda le Strategie di area, sono state approvate e sono in corso di approvazione in tutte le prime aree finanziate con la Delibera CIPE n. 9 del 2015 (cosiddette aree Prototipali). In sette casi è stato firmato l'Accordo di Programma Quadro (Valtellina, Valchavenna, Basso Pesarese, Antola Tigullio, Irpinia, Basso Sangro e Casentino Val Tiberina) mentre in altri due è in corso di definizione (Bassa Valle e Sud Ovest Orvietano). Questo significa che ad oggi sono stati impegnati nelle aree interne del Paese circa 325 milioni di euro, di cui il 61 per cento finanziati dal FESR, il 20 per cento con il FEASR, il 5 per cento con il FSE e il 14 per cento con la Legge di Stabilità. Questo mentre tutte le aree all'opera si stanno trasformando in sistemi intercomunali permanenti, con soluzioni rispettose delle legislazioni e delle Unioni esistenti.

Il lavoro sui servizi si è rivelato spesso centrale nella costruzione delle visioni e nella capacità degli attori locali di individuare bisogni e trovare soluzioni. In particolare, scuola e sistema socio-sanitario hanno consentito di costruire connessioni con la visione di sviluppo dei territori. In particolare, si è ragionato molto di qualità della didattica, di modelli pedagogici, di coerenza tra indirizzi scolastici e vocazioni del territorio. Talvolta, la scuola si è posta come servizio chiave per l'attrazione di nuove famiglie (il nuovo plesso della Valle Maira), puntando su un'offerta didattica di qualità e su servizi integrativi (refettorio, mensa, civic center). Anche i servizi socio-sanitari sono spesso visti come strumenti per promuovere la residenzialità sul territorio. Sul tema dello sviluppo è forte il tema del rilancio agricolo, in forme maggiormente inclusive, con il recupero delle aree abbandonate, l'accesso alla terra da parte dei giovani, nuove colture e una nuova impostazione dell'economia, che ruota intorno alla filiera del bosco-legno.

II.2.7 La strategia per lo sviluppo urbano sostenibile

La strategia Europa 2020 in maniera più marcata rispetto al periodo di programmazione precedente, riconosce l'importanza delle città nella crescita dei Paesi dell'Unione e afferma il valore aggiunto rappresentato dall'adozione di un approccio territoriale integrato all'interno delle politiche di sviluppo urbano. L'articolo 7 del Regolamento UE 1301/2013 prescrive infatti che almeno il 5 per cento della dotazione FESR di ogni Stato membro sia destinato a sostenere "strategie per lo sviluppo urbano sostenibile" che prevedano "azioni integrate per far fronte alle sfide economiche, ambientali, demografiche e sociali che si pongono nelle aree urbane".

L'Accordo di partenariato declina l'Agenda urbana nazionale 2014-2020 in tre driver principali che costituiscono gli ambiti tematici di intervento prioritari nelle aree urbane:

- ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città;
- pratiche e progettazione per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati;
- rafforzamento della capacità delle città di potenziare segmenti locali pregiati di filiere produttive globali.

L'Accordo di Partenariato definisce altresì tre modalità di attuazione dell'Agenda urbana in Italia, differenziate per tipologie di strutture urbane (città metropolitane e città medie/poli urbani), livello della programmazione (nazionale e regionale), e tipologia di strumenti (asse prioritario multisettoriale o "Investimento Integrato Territoriale" ITI).

Per le città metropolitane⁴ è stato predisposto un apposito Programma Operativo Nazionale "Città metropolitane" (PON METRO), con una dotazione di 892 milioni di euro, di cui 588 milioni provenienti dal FESR e 304 milioni dal FSE, con una allocazione di circa 90 milioni di euro per ciascuna città del Sud e 40 milioni di Euro per quelle del Centro Nord e Sardegna. Il PON METRO concentra la propria azione su obiettivi mirati all'innovazione della gestione amministrativa attraverso l'uso delle tecnologie digitali, all'efficientamento energetico, alla mobilità sostenibile, all'inclusione sociale.

Dal 2017 è, inoltre operativo il Programma azione coesione complementare al PON "Città Metropolitane" 2014-2020 per il completamento e rafforzamento degli interventi in esso previsti (PAC). Il PAC mette a disposizione delle sei città metropolitane appartenenti alle regioni meno sviluppate una dotazione finanziaria complessiva pari a 206 milioni di euro da destinare ad azioni complementari al PON METRO e a sostenerne il processo di costituzione relazionale e gestionale.

Tutte le città metropolitane in qualità di Organismo Intermedio hanno consolidato il proprio Piano operativo, che viene comunque aggiornato trimestralmente. Nel marzo 2018, sono in corso di svolgimento le diverse fasi della progettazione e sono iniziati i primi affidamenti dei lavori.

A livello di programmazione regionale, la quasi totalità delle regioni ha definito all'interno dei rispettivi Programmi Operativi Regionali la propria strategia di sviluppo urbano sostenibile, all'interno di un asse prioritario dei rispettivi Piani operativi o attraverso l'uso dello strumento degli Investimenti Territoriali Integrati (ITI). Le risorse programmate a livello regionale sono oltre 1,5 miliardi di euro, e comprendono sia azioni co-finanziate dal FESR che dal FSE con una allocazione distribuita per circa 1 miliardo nelle cinque regioni meno sviluppate, 100 milioni nelle tre regioni in transizione e 400 milioni nelle nove regioni più sviluppate. Nel marzo 2018 gran parte delle regioni ha completato la procedura di approvazione delle strategie elaborate dalle città, conferendo ad esse la delega a selezionare ed attuare le operazioni coerenti con la strategia identificata. Nel marzo 2018 sono in fase di attuazione le progettazioni degli interventi e le procedure di affidamento dei primi interventi.

⁴ Le 14 città metropolitane comprendono le 10 città metropolitane individuate con legge nazionale (Bari, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia) e le 4 città metropolitane individuate dalle Regioni a statuto speciale (Cagliari, Catania, Messina e Palermo).

Come ulteriori strumenti a sostegno della politica di sviluppo urbano, in un’ottica di integrazione delle risorse comunitarie con quelle nazionali, sono in corso di attuazione i cosiddetti “Patti per lo sviluppo delle città metropolitane” in cui il Governo e le Città metropolitane di Bari, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Torino, Venezia si impegnano ad attuare congiuntamente un programma strategico di intervento per la propria città, incentrato su obiettivi prioritari in tema di potenziamento infrastrutturale, miglioramento ambientale, riqualificazione del patrimonio storico, rafforzamento ed efficientamento dei servizi urbani, utilizzando risorse a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione FSC.

Infine, il Governo ha varato il Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei capoluoghi di provincia e stanziato 156 milioni di euro di risorse ordinarie, del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale e delle disponibilità del FSC. Sono stati attivati 120 progetti dedicati a: (i) migliorare la qualità del decoro urbano; (ii) mantenere, riusare e rifunzionalizzare aree pubbliche e strutture edilizie esistenti per finalità di interesse pubblico; (iii) accrescere la sicurezza territoriale e la capacità di resilienza urbana; (iv) potenziare le prestazioni e i servizi di scala urbana, comprese pratiche del terzo settore e del servizio civile, per l’inclusione sociale e la realizzazione di nuovi modelli di welfare metropolitano e urbano; (v) promuovere la mobilità sostenibile e l’adeguamento delle infrastrutture destinate ai servizi sociali e culturali, educativi e didattici, nonché alle attività culturali ed educative promosse da soggetti pubblici e privati. Nel 2018 il Programma è passato alla fase attuativa in quanto a dicembre 2017 sono state firmate tutte le convenzioni con le amministrazioni beneficiarie che hanno avviato le attività di progettazione definitiva ed esecutiva.

II.2.8 La Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente, Industria 4.0 e Piano Banda Ultra Larga (BUL)

Gli interventi di policy a supporto dell’innovazione trovano attuazione, coerentemente con gli indirizzi comunitari e nazionali, nella cornice delle Strategie di Specializzazione Intelligente, del Piano nazionale “Industria 4.0” e nel Piano Nazionale “Banda Ultra Larga”(BUL).

Con la definizione di una Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI) e di ventuno S3 regionali è stata disegnata la cornice dell’intervento pubblico di sostegno alla ricerca, allo sviluppo tecnologico e all’innovazione per il periodo 2014-2020. Con tali strumenti di programmazione sono state individuate le priorità di investimento dei territori, sulla base dei vantaggi comparati e delle prospettive di collegamento con le nuove catene globali del valore.

La SNSI ha individuato 5 aree tematiche: a) Industria intelligente e sostenibile, energia e ambiente; b) Salute, alimentazione, qualità della vita; c) Agenda digitale, *smart communities*, sistemi di mobilità intelligente; d) Turismo, patrimonio culturale e industria della creatività; e) Aerospazio e difesa, verso cui sono stati indirizzati gli investimenti programmati.

La SNSI ha ricevuto impulso in primo luogo dall’attuazione dei Programmi Operativi Nazionali della politica di coesione comunitaria.

Il PON “Imprese e competitività” (PON IC), a titolarità del Ministero dello Sviluppo Economico, ha destinato 100 milioni di euro per il finanziamento di contratti di sviluppo legati alla realizzazione di progetti di R&S e 350 milioni di euro per progetti di R&S di elevata dimensione finanziaria collegati all’applicazione delle tecnologie abilitanti. Il PON ha inoltre destinato 320 milioni di euro per il bando “Horizon 2020 PON” finalizzato alla realizzazione di nuovi prodotti, processi o servizi esistenti, tramite lo sviluppo di tecnologie, riconducibili alle aree tematiche della SNSI. Ulteriori 80 milioni di euro sono stati assegnati per interventi da attuare nell’ambito di accordi sottoscritti dal Ministero dello sviluppo economico con le Regioni ed eventualmente altre amministrazioni pubbliche (Accordi per l’Innovazione), al fine di sostenere la competitività di imprese di rilevanti dimensioni e di specifici territori attraverso il sostegno a processi di innovazione.

Il PON “Ricerca e Innovazione” (PON RI), a titolarità del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca, ha contribuito all’attuazione della SNSI sostenendo le attività di ricerca e sviluppo collaborative afferenti agli ambiti di intervento dei 12 cluster tecnologici nazionali attraverso un avviso del valore di 497 milioni di euro (di cui 170 milioni FSC). Ai fini del sostegno ai progetti di R&S afferenti alle KETs, il PON, in attuazione del *funding agreement* per la costituzione di un “fondo di fondi” sottoscritto dal MIUR con la BEI, con una dotazione iniziale di 200 milioni di euro incrementata successivamente di 70 milioni, ha inoltre pubblicato un avviso per un valore di 186 milioni di euro. Nel 2018 si è avviata l’azione di sostegno al potenziamento delle infrastrutture di ricerca individuate dal Piano Nazionale per le Infrastrutture di Ricerca, con la pubblicazione di un avviso del valore di 326 milioni di euro (di cui 40 milioni FSC).

L’attuazione della SNSI si realizza anche attraverso il sostegno finanziario a Piani Strategici e Piani Operativi a stralcio, finanziati con risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) e altre risorse nazionali e regionali.

Nell’area tematica “Aerospazio e difesa”, mentre sono in via di definizione le procedure per la manifestazione d’interesse per progetti di R&S del valore di 350 milioni di euro a valere sulle risorse destinate dal FSC al Piano stralcio Space Economy, è stato approvato il Piano multiregionale che definisce il quadro di partecipazione finanziaria delle Regioni all’attuazione dello stesso Piano.

Nell’area “*Industria intelligente e sostenibile, energia e ambiente*”, è stata data attuazione, con risorse ordinarie, al pacchetto di misure incentivanti denominato “Industria 4.0”. Il Piano sostiene gli interventi volti a consolidare gli investimenti in innovazione attraverso il rifinanziamento delle misure di agevolazione fiscale di iper-ammortamento e super-ammortamento, della “Nuova Sabatini”, del Fondo centrale di garanzia, oltre al sostegno del potenziamento delle catene digitali di vendita (Piano *Made in Italy*). La seconda fase della strategia del Governo in questa area tematica si è avviata con la definizione del Piano “Impresa 4.0”, che pone maggiormente l’accento sulla valorizzazione del capitale umano, finanziando investimenti finalizzati a promuovere *Competence center e Digital innovation hub*, in quanto infrastrutture hard della rete a supporto del trasferimento tecnologico in chiave Industria 4.0. Gli investimenti sul capitale umano prevedono inoltre il finanziamento del Credito di Imposta “Formazione 4.0” e del Fondo per il capitale Immateriale e il sostegno agli Istituti Tecnici Superiori (ITS).

Nell'area "*Salute, alimentazione e qualità della vita*", sono stati approvati dalla Cabina di Regia FSC, nella riunione del 5 ottobre 2017, la *Strategia italiana per la Bio-economia* ed i Piani Operativi "*Salute*", "*Agrifood*" e "*Bio-based Industry*". Più, di recente, il CiPE, nella seduta del 28 febbraio 2018, ha approvato l'assegnazione di ulteriori risorse alle Amministrazioni di riferimento per le diverse aree tematiche della programmazione 2014-2020 FSC permettendo di passare alla fase esecutiva dei Piani SNSI già approvati. Con riferimento alle risorse assegnate dal CiPE, si segnala che concorrono all'attuazione della SNSI, i 200 milioni di euro per il Piano operativo Salute, gli 800 milioni di euro del Piano Operativo imprese e competitività nonché i 12,6 milioni di euro del piano operativo Agricoltura.

Per ciò che riguarda le risorse finanziarie addizionali FESR destinate all'attuazione della SNSI, è stata decisa l'attribuzione al PON IC dei 650 milioni di euro derivanti dalla revisione delle allocazioni finanziarie della politica di coesione per l'Italia. Tali risorse contribuiranno all'attuazione dei Piani Operativi Salute, *Biobased industry*, *Agrifood*, e al sostegno del Piano Industria 4.0.

In linea con gli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale Europea, il Governo italiano ha approvato la "Strategia Italiana per la banda ultralarga", che prevede entro il 2020 la copertura dell'85% della popolazione con infrastrutture in grado di veicolare servizi a velocità pari o superiori a 100Mbps, garantendo al contempo al 100% dei cittadini l'accesso ad Internet ad almeno 30Mbps.

Per la attuazione del Piano è stato sottoscritto nel 2016 un Accordo-quadro nazionale, cui hanno aderito tutte le Regioni e la Provincia Autonoma di Trento e sono state assegnate risorse europee e nazionali per un importo complessivo superiore a 5 miliardi di euro (di cui 3,5 miliardi di FSC e circa 1,9 miliardi di fondi SIE).

Nel corso del 2017 si è arrivati ad uno stato avanzato di attuazione della prima fase del Piano che riguarda le aree a "fallimento di mercato" (c.d. aree bianche). Il Progetto sulle aree bianche prevede il ricorso al modello di intervento diretto, scelta fatta dal Governo, in accordo con le Regioni, al fine di realizzare in queste aree una rete di accesso di nuova generazione che rimarrà di proprietà pubblica, dello Stato e delle Regioni proporzionalmente alle risorse stanziare e allo stesso tempo favorire la competizione tra operatori retailer nell'erogazione dei servizi. Il 7 settembre 2017 è stata notificata alla CE la scheda Grande Progetto nazionale Banda Ultralarga. Sono state concluse 2 delle 3 gare programmate, con un progetto da circa 3 Miliardi di Euro di amplissime dimensioni che coinvolge oltre 7.700 comuni ed ha come obiettivi di copertura circa 10 milioni di unità immobiliari e 14,7 milioni di abitanti. E' stata inoltre conclusa la consultazione con le regioni che parteciperanno alla terza gara, Sardegna, Puglia e Calabria e sono stati firmati a fine 2017 (Calabria gennaio 2018) gli Accordi di programma delle tre regioni. I ribassi di gara hanno consentito, tra economie e risorse non utilizzate, un risparmio di oltre 1 miliardo di euro che si aggiungerà alle risorse residue destinabili alla seconda fase del Piano sulle aree maggiormente competitive (aree grigie). L'intervento sulle aree grigie, volto a stimolare l'investimento privato verso connessioni ultraveloci ad almeno 100 mbps, potrà essere avviato non appena ottenuta l'approvazione da parte della Commissione europea, con la quale è già in corso una positiva interlocuzione.

II.2.9 Contratti Istituzionali di Sviluppo

II.2.9.1 Taranto e Matera

È stato previsto dal Decreto Legge 5 gennaio 2015, convertito nella Legge 4 marzo 2015 n. 20. In particolare, l'articolo 5 comma 1 prevede che "in considerazione della peculiare situazione dell'area di Taranto, l'attuazione degli interventi che riguardano detta area è disciplinata dallo specifico Contratto Istituzionale di Sviluppo", attribuendo, dunque, al CIS un ruolo determinante per la progressiva fuoriuscita dalle condizioni di grave crisi economica, occupazionale e sociale in cui versa l'area Taranto. Il Contratto Istituzionale di Sviluppo per l'area di Taranto è stato formalmente sottoscritto il 30 dicembre 2015, in seguito alla definizione della preliminare Intesa da parte delle Amministrazioni Centrali conseguita in data 23 dicembre 2015.

Al fine di pervenire tempestivamente alla sottoscrizione del CIS e conferirgli gli strumenti necessari a dare immediata attuazione alle azioni da esso previste, sono stati emanati due Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) inerenti la definizione dell'assetto organizzativo del CIS. In particolare con il DPCM del 11 giugno 2015 è stato istituito e disciplinato il funzionamento del Tavolo Istituzionale Permanente per l'area di Taranto, mentre con il DPCM del 20 maggio 2016 è stato disciplinato il funzionamento del Nucleo Tecnico quale organo tecnico di riferimento e di impulso per l'azione da condurre nel quadro degli indirizzi definiti dal Tavolo istituzionale. Inoltre, sempre nella fase preparatoria alla stipula della Contratto, attraverso la Delibera CIPE n. 100 del 23 dicembre 2015, si è provveduto a mettere in salvaguardia le risorse a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione programmate per la realizzazione degli interventi relativi alla riqualificazione dell'area di Taranto (di cui alle precedenti Delibere CIPE nn. 62/2011, 87/2012, 92/2012). La stessa Delibera 100/2015, al fine di accelerare lo sviluppo progettuale e la realizzazione degli interventi di cui all'art. 8 commi 1 e 3 della Legge n. 20 del 4 marzo 2015, relativi alla riqualificazione e valorizzazione della Città Vecchia di Taranto ed alla valorizzazione turistico - culturale dell'Arsenale Militare ha disposto, l'assegnazione di 38,7 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione 2014-2020, di cui 37,20 milioni al Ministero della Difesa per la realizzazione del progetto "Interventi di recupero infrastrutturale e adeguamento impianti dell'Arsenale Militare" e 1,5 milioni di euro, ad INVITALIA, per la realizzazione di un Concorso di idee finalizzato alla definizione della strategia di sviluppo della Città Vecchia di Taranto, uno studio di fattibilità per la valorizzazione turistico - culturale dell'Arsenale Militare e l'attivazione di misure per l'accelerazione degli altri interventi del CIS.

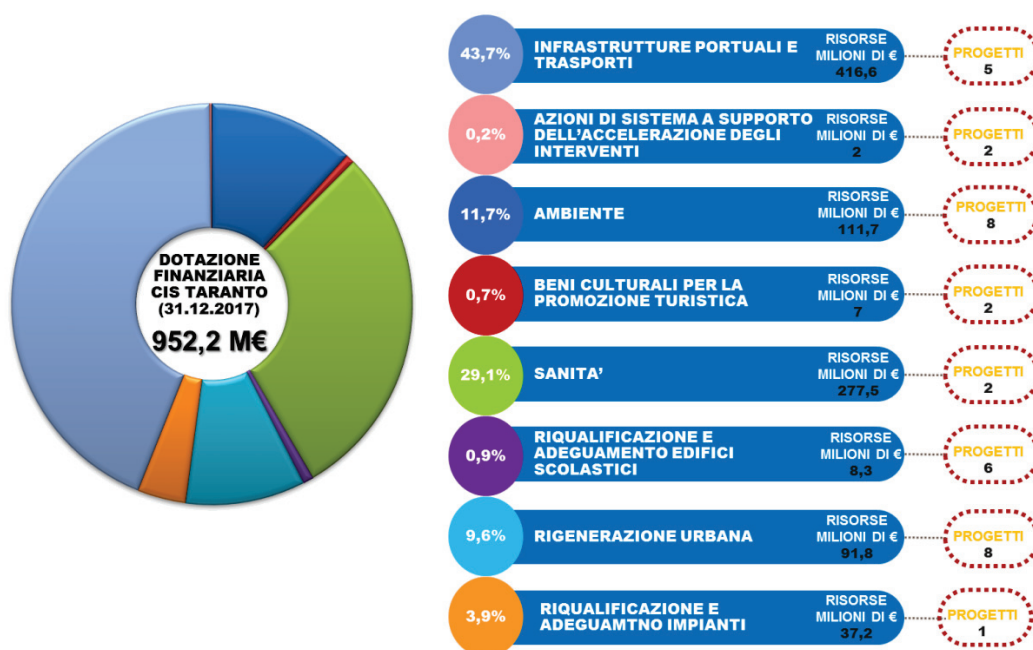
Al 30 dicembre 2015 (stipula del CIS) il programma degli interventi prevedeva 33 interventi per un importo pari a 863,8 milioni di euro ed era così articolato: 10 interventi in corso di attuazione per un importo di 392,3 milioni di euro; 21 interventi finanziati e ancora da avviare per un importo di 432,8 milioni di euro; e 2 nuovi interventi finanziati da delibera Cipe 23 dicembre 2015 n.100 per 38,7 milioni di euro. Al 31 dicembre 2017 il Programma di interventi prevede 34 interventi per un importo pari a 952,2 milioni di euro e risulta così articolato: 10 interventi conclusi per un importo di 92,3 milioni di euro; 8 interventi in corso di realizzazione per un importo di 397,8 milioni di euro; 6 interventi in progettazione

per un importo di 357 milioni di euro; e 10 interventi in corso di riprogrammazione per un importo di 105 milioni di euro.

Alla data di sottoscrizione del CIS l'avanzamento finanziario del Programma di Interventi era pari a circa 81,5 milioni (il 8,6 per cento del totale finanziato). Al 31 dicembre 2017 l'avanzamento finanziario complessivo del CIS, considerato in termini di spese effettivamente sostenute, è di circa 245 milioni di euro pari al 25,8 per cento del totale finanziato. L'accelerazione della spesa realizzata nei 24 mesi di attività del CIS è del 67 per cento pari a circa 164 milioni di spesa realizzata con il CIS.

Il Contratto Istituzionale di Sviluppo per l'area di Taranto è uno strumento che gestisce una pluralità di interventi multidisciplinari, afferenti diversi ambiti settoriali, ma finalizzati al raggiungimento di un unico obiettivo: lo sviluppo economico, ambientale e sociale del territorio tarantino. In particolare, come rappresentato di seguito, sono 8 gli ambiti settoriali in cui è possibile ripartire il Programma di interventi del CIS.

FIGURA II.1: CONTRATTO ISTITUZIONALE DI SVILUPPO PER L'AREA DI TARANTO



Fonte:

Il 22 dicembre 2017 il CIPE con delibera n. 93/2017 ha approvato il “Progetto di Valorizzazione turistico-culturale dell’Arsenale Militare di Taranto” per un importo complessivo pari a 35,45 milioni di euro e disposto l’assegnazione al Ministero della Difesa della prima tranches di risorse a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 per un importo pari a 5,7 milioni da destinare alla progettazione del complesso degli interventi previsti dal progetto ed alla realizzazione dell’ “Entry Point”. Inoltre, con la stessa Delibera il CIPE ha approvato il “Progetto di riqualificazione ambientale dei Comuni dell’Area Vasta di Taranto” (Crispiano, Massafra, Montemesola e Statte) e assegnato risorse a

valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 per un importo complessivo pari a 12 milioni di euro (3 milioni per ciascuno dei 4 Comuni). Infine nella seduta del 1 marzo 2018 il CIPE ha deliberato l'assegnazione di risorse FSC per un importo complessivo pari a 90 milioni di euro da destinare alla realizzazione del Piano di interventi per la riqualificazione e valorizzazione della Città Vecchia di Taranto.

Per l'attuazione del CIS è stato adottato un modello di azione basato su una stretta cooperazione istituzionale e tecnica sia verticale che orizzontale. Si tratta di un approccio e di un metodo nuovo che vede le strutture centrali collaborare "sul campo" con le strutture locali nell'attuare il piano di rinascita della città caratterizzata da: una forte e continua presenza dello Stato volta a rimuovere le condizioni di equilibrio insoddisfacente e a creare condizioni e aspettative di realizzabilità del cambiamento; un'azione territoriale mirata volta a dare segnali immediati, evidenti e percepibili di miglioramento dello stato esistente; l'attivazione di una estesa cooperazione istituzionale e tecnica con le amministrazioni locali e di forme di partecipazione attiva della società civile.

Similmente a quanto sperimentato con successo per Taranto, il 26 settembre 2017 è stato firmato il Contratto istituzionale di sviluppo (Cis) "Matera Capitale europea della cultura 2019", dal Presidente del Consiglio, dal Ministro per la Coesione territoriale e per il Mezzogiorno, dai Ministri dei beni culturali, dell'ambiente e delle infrastrutture, dal Presidente della Regione Basilicata e dal Sindaco di Matera. A sottoscrivere il Contratto istituzionale di sviluppo anche il Coordinatore per l'attuazione degli interventi strutturali degli eventi e delle iniziative per la Città di Matera e l'Amministratore delegato di Invitalia in qualità di soggetto attuatore.

Le risorse messe a disposizione nell'ambito del Cis sono 400 milioni di euro per interventi infrastrutturali da realizzarsi entro 18 mesi e coprono interventi urgenti previsti per la città di Matera per 106,4 milioni di euro, e lavori per la valorizzazione del sistema di offerta turistico-culturale del territorio lucano per 284,9 milioni di euro che saranno individuati dal tavolo istituzionale di concertazione composto dalle amministrazioni firmatarie.

II.2.9.2 I contratti istituzionali di sviluppo per infrastrutture ferroviarie e stradali

Ad oggi, sono stati stipulati i seguenti CIS - che finanziano investimenti strategici per circa 7.500 milioni di euro - nell'ambito dei quali l'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT) riveste il Ruolo di Responsabile unico (per le direttrici ferroviarie) e di alta vigilanza (itinerario stradale):

- Realizzazione della direttrice ferroviaria Napoli - Bari - Lecce - Taranto;
- Realizzazione della direttrice ferroviaria Messina - Catania - Palermo;
- Realizzazione della direttrice ferroviaria Salerno - Reggio Calabria;
- Realizzazione dell'itinerario stradale Sassari-Olbia.

Su questi CIS, l'ACT - dato anche il tempo trascorso dalla loro sottoscrizione (in media 5 anni)- sta svolgendo, oltre all'attività ordinaria, un'attività di promozione e coordinamento dell'aggiornamento/allineamento dei quadri finanziari e degli interventi. Sul CIS Sassari-Olbia nel mese di luglio 2017 si è tenuto il Comitato di Coordinamento che ha ampliato il Contratto a nuovi interventi coperti da economie maturate nell'ambito del medesimo CIS.

Relativamente ai tre CIS riguardanti le direttrici ferroviarie del Mezzogiorno, si sono svolti a marzo 2018 i Comitati di coordinamento per la ridefinizione del quadro finanziario e per l'aggiornamento del quadro delle opere, anche alla luce delle assegnazioni FSC 2014/2020 deliberate dal CIPE nell'ambito del Piano operativo infrastrutture.

Nella tabella che segue è riportata la variazione dei costi e delle coperture finanziarie.

TABELLA II.13: DOTAZIONI FINANZIARIE DEI CIS (milioni di euro)

CIS	Costo vita alla sottoscrizione	Costo vita aggiornato	Copertura finanziaria alla sottoscrizione	Copertura finanziaria aggiornata
NA-BA LE/TA	7,12	6,77	3,53	5,15
ME CT PA	5,11	10,22	2,42	5,72
SA-RC	0,54	0,54	0,54	0,54
Totali	12,73	17,53	6,45	11,41

Fonte:

Si evidenzia un importante incremento della dimensione finanziaria dei Contratti, il cui costo complessivo passa dai 12,7 miliardi di euro iniziali ai 17,4 miliardi; analogamente la copertura finanziaria vede quasi raddoppiata la disponibilità iniziale, passando da 6,4 a 11,4 miliardi di euro.

II.3. MISURE A SOSTEGNO DEI PORTI E COSTITUZIONE DI ZONE ECONOMICHE SPECIALI

Con il decreto-legge Mezzogiorno n. 243 del 2016 è stata istituita presso l'Autorità di sistema portuale, di un'AGENZIA per la somministrazione del lavoro nelle aree portuali e per la riqualificazione professionale, al fine di sostenere l'occupazione, accompagnare i processi di riconversione industriale delle infrastrutture portuali ed evitare grave pregiudizio circa l'operatività portuale.

Il decreto-legge Mezzogiorno n. 91 del 2017 ha introdotto la possibilità di istituire le Zone Economiche Speciali (ZES). Si tratta di zone geograficamente delimitate, chiaramente identificate, costituite anche da aree non territorialmente adiacenti, che presentino un nesso economico funzionale, che potranno sorgere nelle aree portuali di grande rilievo strategico e nelle aree ad esse economicamente collegate. Lo scopo di questa misura è quello di sperimentare nuove forme di governance anche ricorrendo a procedure amministrative semplificate, con l'obiettivo di rilanciare la competitività dei porti delle regioni meridionali, alla luce dell'aumento di traffico marittimo nel Mediterraneo, per cogliere appieno anche le potenzialità di sviluppo offerte dal rilancio della 'nuova via della seta'. Per la medesima finalità, le ZES saranno dotate di agevolazioni fiscali aggiuntive, rispetto al regime del credito d'imposta al Sud che già prevede notevoli vantaggi fiscali. In particolare, oltre agli investimenti delle PMI, saranno eleggibili per credito d'imposta investimenti fino a 50 milioni di euro, di dimensioni sufficienti ad attrarre player internazionali di grandi dimensioni e di strategica importanza per il

trasporto marittimo e la movimentazione delle merci nei porti del Mezzogiorno. Le ZES saranno attivate su richiesta delle regioni meridionali interessate, previa presentazione di un adeguato progetto di sviluppo. Al finanziamento della misura sono destinate risorse pari a circa 206,4 milioni di euro a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020. In attuazione del “Decreto Mezzogiorno” è stato approvato il DPCM che definisce le modalità per l’istituzione di una ZES, la sua durata, i criteri generali per l’identificazione e la delimitazione dell’area, nonché i criteri che ne disciplinano l’accesso.

II.4 MISURE A SOSTEGNO DELL’IMPRENDITORIALITÀ NEL MEZZOGIORNO

Il decreto-legge Mezzogiorno n. 91 del 2017 convertito dalla L. n. 123 del 3 agosto 2017 ha introdotto molte nuove misure a sostegno dell’imprenditorialità e la formazione.

“Resto al Sud” è la misura realizzata dal Ministero della Coesione Territoriale e Mezzogiorno per sostenere la nascita di nuove attività imprenditoriali avviate da giovani tra i 18 ed i 35 anni nelle regioni del Mezzogiorno.. La dotazione finanziaria complessiva della misura è di 1.250 milioni di euro a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione. L’incentivo prevede un finanziamento fino ad un massimo di 50 mila euro per ciascun richiedente (200 mila laddove i richiedenti si costituiscano in forma societaria), con una quota a fondo perduto del 35 per cento e il restante 65 attraverso un prestito a tasso zero da restituire in 8 anni. Al finanziamento posso accedere tutti coloro che risultino disoccupati o che non abbiano un rapporto di lavoro a tempo indeterminato

Sono ammesse al finanziamento attività imprenditoriali nella produzione di beni nei settori dell’artigianato, nell’industria, nella pesca e nell’acquacoltura ovvero quelle relative alla fornitura di servizi, ivi compresi i servizi turistici. A fine 2017 sono stati varati tutti i provvedimenti attuativi della misura, consentendo il 15 gennaio 2018 l’apertura dello Sportello Online per inviare le domande ad Invitalia, soggetto gestore della misura, e richiedere il finanziamento da parte delle imprese. Numerose sono le domande già pervenute e le relative istruttorie in corso, così come sono numerose le banche che hanno aderito alla Convenzione a tal fine stipulata tra l’ABI e Invitalia, a dimostrazione di un forte interesse per l’iniziativa.

Il “Decreto mezzogiorno” ha poi individuato una procedura sperimentale per la valorizzazione dei terreni abbandonati o incolti e per i beni immobili in stato di abbandono con l’obiettivo di promuovere la valorizzazione dei beni non utilizzati nelle regioni del Mezzogiorno. I soggetti destinatari devono avere un’età compresa tra i 18 e i 40 anni con la possibilità che i proponenti dei progetti, per lo svolgimento di attività artigianali, commerciali e turistico - ricettive, possano usufruire della misura incentivante denominata “Resto al Sud” e, per le attività agricole, delle misure incentivanti previste dal decreto-legge Mezzogiorno sull’imprenditoria agricola giovanile.

Inoltre il decreto ha previsto l’istituzionalizzazione di strutture di supporto e di efficientamento per il coordinamento delle politiche di ricerca industriale a livello nazionale e locale, c.d. Cluster tecnologici. Strumenti facilitatori per

l'attuazione e l'impiego degli interventi sul territorio per le Regioni del Mezzogiorno. Nel piano di azione triennale previsto è stata inserita una apposita sezione riferita al Mezzogiorno che dettaglia le azioni per la ricerca industriale, l'innovazione e il trasferimento tecnologico in favore delle suddette aree.

II.5 MISURE A SOSTEGNO DELLE IMPRESE NEL MEZZOGIORNO

Il decreto legge 29 dicembre 2016 n. 243 convertito dalla legge 27 febbraio 2017 n. 18 ha modificato la legge di stabilità del 2016 per quanto riguarda le misure di riequilibrio territoriale e gli investimenti nel Mezzogiorno per incrementarne l'utilizzo e l'efficacia.

Nel rispetto dell'art. 14 del Reg. UE n.651/2014 e della Carta degli Aiuti di Stato, si è intervenuti per modificare la base per il calcolo e per elevare le intensità di aiuto che sono state aumentate ai massimi consentiti dalla normativa europea; inoltre, i massimali per l'investimento ammissibile sono stati aumentati al fine di favorire la consistente crescita dimensionale delle imprese.

Nella seconda metà del 2017, si è concluso con esito positivo il confronto con i servizi della Commissione Europea indirizzato ad esplicitare la qualità delle modifiche per assicurare l'efficacia della misura, in conformità a quanto già attuato nei precedenti periodi di programmazione; tutte le informazioni sull'attuazione della misura saranno incluse nelle Relazioni di attuazione annuale dei Programmi Operativi e nell'ambito delle azioni di coordinamento delle diverse Autorità di Gestione interessate, è stato confermato il MISE quale organismo intermedio per la gestione della misura e sono state avviate le attività per uniformare le modalità dei controlli di I e II livello.

Con Legge di Bilancio 2018 è stato rifinanziato il Fondo per lo sviluppo e la coesione per un importo pari a 5.000 milioni di euro, da destinare alle misure introdotte in Legge di Bilancio 2018 per il Mezzogiorno (Credito Imposta Sud e Fondo Imprese Sud), nonché ai Piani Operativi delle Amministrazioni Centrali, con appositi Addendum in corso di elaborazione.

Con il decreto-legge Mezzogiorno n. 243 del 2016, è stato aumentato il credito di imposta per le PMI del Mezzogiorno e, con la legge di Bilancio 2018, è stato previsto un incremento di 200 milioni per il 2018 e di 100 milioni per il 2019 delle risorse destinate al finanziamento del credito di imposta. Le risorse di entrambi i provvedimenti sono destinate all'acquisto di nuovi beni strumentali destinati a strutture produttive nelle regioni del Mezzogiorno.

La legge di Bilancio 2018, per rafforzare gli effetti delle misure a sostegno dell'imprenditorialità, ha istituito il "Fondo imprese Sud" per sostenere la crescita delle PMI in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. Lo strumento, con una dotazione di 150 milioni di euro, è finanziato a valere sulle risorse del Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 ed ha una durata di 12 anni. Scopo del Fondo imprese Sud è creare una leva finanziaria almeno pari alle risorse impegnate dal Fondo stesso. Il Fondo, che può avvalersi dell'apporto di capitale di investitori istituzionali individuati da Invitalia, opera investendo nel capitale delle imprese, unitamente e contestualmente a investitori privati indipendenti. L'investimento nel capitale di ciascuna imprese target è finanziato, per almeno il 50 per cento, da risorse apportate dagli investitori privati alle

medesime condizioni. Sono previste procedure di valutazione aperte e trasparenti per la selezione fondi comuni di investimento aventi forma chiusa, che realizzano investimenti nelle imprese territorialmente interessate. L'investimento del Fondo di questa natura non potrà superare il 30 per cento della sua consistenza. La gestione dello strumento è affidata all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa - Invitalia che dovrà stipulare un'apposita convenzione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

II.6 MISURE A SOSTEGNO DELLA FORMAZIONE E L'OCCUPAZIONE NEL MEZZOGIORNO

Il decreto-legge Mezzogiorno n. 91 del 2017 ha anche previsto l'attivazione, da parte dell'ANPAL, di programmi per la riqualificazione e la ricollocazione di lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendale o settoriale nelle regioni del Mezzogiorno. A riguardo, è stato previsto uno stanziamento di spesa a favore dell'ANPAL pari a 15 milioni di euro per l'anno 2017 e di 25 milioni di euro per l'anno 2018.

Lo stesso decreto ha attivato degli interventi educativi biennali, nelle aree caratterizzate da un'accentuata povertà educativa minorile e dispersione scolastica e nelle aree ad elevato tasso di fenomeni di criminalità organizzata e non, in favore dei minori, finalizzati al contrasto: del rischio di fallimento formativo precoce; della povertà educativa; della prevenzione delle situazioni di fragilità nei confronti della capacità attrattiva della criminalità.

Con la legge di bilancio 2018 è stata prevista una integrazione della disciplina agevolativa per le assunzioni a tempo indeterminato nel Mezzogiorno. Ai datori di lavoro privati sono riconosciuti sgravi contributivi nel limite massimo di importo pari a 3000 euro annui per un periodo massimo di 36 mesi, in caso di assunzione con contratto a tempo indeterminato di giovani entro i 35 anni di età, ovvero soggetti di età superiore ai 35 anni, privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi e residenti nelle regioni del Mezzogiorno.

Il decreto-legge Mezzogiorno n. 91 del 2017 ha attivato degli interventi educativi biennali, nelle aree caratterizzate da un'accentuata povertà educativa minorile e dispersione scolastica e nelle aree ad elevato tasso di fenomeni di criminalità organizzata e non, in favore dei minori, finalizzati al contrasto: del rischio di fallimento formativo precoce; della povertà educativa; della prevenzione delle situazioni di fragilità nei confronti della capacità attrattiva della criminalità.

Con il decreto-legge Mezzogiorno n. 243 del 2016 è stato previsto l'affidamento ai Comuni, per finalità istituzionali e sociali, sia dei beni confiscati ai singoli mafiosi, che dei beni confiscati alle imprese mafiose.

III. STRUMENTI PER SOSTENERE L'ORIENTAMENTO AI RISULTATI NELLE POLITICHE DI COESIONE: MISURAZIONE, VALUTAZIONE E TRASPARENZA

La discussione sull'orientamento ai risultati della politica di coesione, ripresa con forza a livello europeo e nazionale negli ultimi anni, non riguarda l'ambizione ultima della politica, che è in tal senso orientata per mandato normativo e quadro di programmazione per obiettivi espliciti, ma piuttosto lo sforzo e la strumentazione da mettere in campo. L'agire della politica su molte congiunte dimensioni sociali, economiche e territoriali richiede lo sviluppo di capacità analitiche non solo negli attori responsabili, ma anche nei beneficiari e *stakeholder*, al fine di comprendere lo stato ed evoluzione dei contesti e ambiti target, di ragionare su impostazione ed esiti degli interventi, e per condividere nel dibattito aperto punti di vista e proposte per il miglioramento dell'azione. Nel seguito si dà sinteticamente conto di alcune attività di sostegno alle capacità, con particolare riguardo alle tematiche della misurazione, valutazione e trasparenza.

III.1. MISURAZIONE: SISTEMI DI INDICATORI MULTIDIMENSIONALI PER LA DIAGNOSTICA DEI CONTESTI E L'ORIENTAMENTO DELLE POLITICHE

Lo stato e l'evoluzione nel tempo di variabili e indicatori appropriati possono dare segnali sui progressi o difficoltà nel trasformare i contesti e sostenere le comunità da parte delle politiche di coesione: la costruzione e aggiornamento di indicatori multidimensionali a diverse scale territoriali rappresenta da tempo un'alleanza importante tra le politiche di coesione e la statistica pubblica. Con la finalità di rendere disponibili i dati e indicatori territoriali a supporto della policy, di contribuire a soddisfare la condizionalità *ex ante* "Sistemi statistici e indicatori di risultato" (Reg. UE 1303/2013) e di promuovere un dibattito pubblico informato, in continuità ed evoluzione con iniziative progettuali già attivate nei precedenti periodi di programmazione delle politiche di coesione, il Dipartimento per le Politiche di Coesione-NUVAP ha coordinato le attività di definizione dei contenuti di alcuni progetti sulla misurazione statistica inseriti nel Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020.

Il Progetto "Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche di coesione 2014-2020", punta a garantire, all'interno della rete SISTAN, tempestività di aggiornamento di dati e indicatori territoriali già definiti, elevato grado di dettaglio di rilascio dell'informazione statistica e ulteriore copertura informativa, anche per ambiti di policy sinora non ancora pienamente rappresentati dalla statistica pubblica disponibile. In particolare, sono emerse nuove esigenze informative connesse alla Strategia Nazionale per le Aree Interne

(SNAI), alle aree urbane e metropolitane, ed alle strategie regionali di specializzazione intelligente, per il rilievo che queste tematiche occupano all'interno delle politiche di coesione 2014-2020. Inoltre, sono state individuate specifiche attività per migliorare i criteri di regionalizzazione della finanza pubblica e il corrispondente raccordo tra la Contabilità Nazionale e i Conti Pubblici Territoriali.

Con l'obiettivo di ampliare la rosa di indicatori territoriali oggi rilasciati dalla statistica pubblica in materia ambientale, sono stati definiti i contenuti del Progetto "Statistiche ambientali per le politiche di coesione 2014-2020" che intende migliorare la disponibilità, la tempestività e il dettaglio territoriale della statistica ambientale, con riferimento principalmente ai cambiamenti climatici, alla qualità dell'aria e dell'acqua, alla difesa del suolo e del sottosuolo, alla biodiversità marina e terrestre, nonché alla qualità dei servizi di gestione dei rifiuti urbani e agli impatti dei settori produttivi sull'ambiente.

Infine, nell'ambito delle attività previste nel Protocollo di intesa siglato a novembre 2017 tra l'ANAC, il Dipartimento per le Politiche di Coesione, l'Agenzia per la Coesione Territoriale, l'Istat, il Ministero dell'Interno, il Ministero dell'Economia e delle Finanze e il Ministero della Giustizia, è stato definito un quadro strategico entro cui si colloca il Progetto "Individuazione di indicatori di rischio corruzione e di prevenzione e contrasto nelle amministrazioni pubbliche". Quest'ultimo progetto è volto a garantire la produzione e la pubblicazione di dati e indicatori statistici su rischio corruzione, prevenzione e contrasto, a partire dalle elaborazioni di informazioni strutturate fornite in primis dalle Amministrazioni firmatarie del Protocollo.

III.2. VALUTAZIONE: CONFRONTO CON GLI ATTORI DEDICATI A FUNZIONI VALUTATIVE, ORIENTAMENTO METODOLOGICO PER LE AMMINISTRAZIONI, IMPOSTAZIONE DI VALUTAZIONI A LIVELLO NAZIONALE

Nell'ambito della costruzione di capacità valutativa, un ruolo significativo assumono alcuni soggetti a cui è affidato un espresso mandato di facilitare e diffondere comprensione e uso della strumentazione di valutazione, misurazione e trasparenza presso le Amministrazioni attive nella politica di coesione e i loro partner. Nel caso delle politiche di coesione, in Italia è attiva la Rete dei Nuclei di valutazione e verifica ex art.1 della legge 144/1999 il cui punto di raccordo centrale è costituito oggi dal NUVAP che a livello UE partecipa alla rete europea di valutazione delle politiche regionali (*Regio Evaluation Network*), coordinata dalla Commissione europea. Il NUVAP, nella sua funzione di coordinamento del Sistema nazionale di valutazione delle politiche di coesione italiane (SNV), provvede a diffondere e a condividere con la Rete dei Nuclei e con le Amministrazioni gli argomenti e gli esiti delle discussioni svolte in tale sede.

In queste reti si discute di tutto l'apparato analitico a sostegno delle politiche di coesione e si condivide un'osservazione sistematica dei processi di valutazione. Tale osservazione costituisce una base indispensabile per comprendere se e come nei contesti reali le pratiche valutative si vadano affermando, quali gli ostacoli che incontrano, e, quindi, individuare questioni rilevanti per il progresso nella

costruzione di capacità e il sostegno alle Amministrazioni. Inoltre, in particolare nella sede europea, è in corso da tempo una discussione su punti di contatto e tensioni tra funzione valutativa sugli esiti della *policy* da alimentare con ricerche in senso proprio che esprimono giudizi e spiegazioni su cosa ha funzionato o meno e perché, e la necessità di contribuire a una corretta comunicazione di cosa la politica di coesione ha realizzato e realizza sul terreno. A tale ultimo riguardo, la Commissione ha avviato e sta discutendo con i membri del *Network*, un delicato lavoro esplorativo per la definizione di indicatori comuni a livello europeo descrittivi di effetti diretti sui beneficiari dei programmi, da adottare nel periodo post 2020. Anche tale iniziativa ha confermato l'importanza del confronto tra soggetti esperti, stante le non poche delicate questioni relative alla costruzione di indicatori per la comunicazione al pubblico che rimangano però oggettivi, la necessità di contemperare l'esigenza di misurazione più sofisticata con i costi aggiuntivi che tali attività comportano e il preservare la pratica e la cultura della valutazione in senso stretto, che costituiscono un punto di forza di una politica difficile che deve apprendere dalla comprensione delle ragioni di successi e difficoltà per poter migliorare la propria azione.

Le attività di valutazione nelle politiche di coesione sono normate, ma la traduzione di tali disposizioni in pratiche utili per le Amministrazioni non è immediata e richiede orientamento e sostegno continui da adattare ai contesti, agli attori coinvolti e ai temi affrontati, anche esercitando osservazione e ascolto delle esigenze. Nell'ambito di tale mandato di orientamento e sostegno, nel corso del 2017, il NUVAP si è dedicato sia ad aspetti percepiti come di rilievo dalle amministrazioni per le loro scadenze (*Performance framework* previsto per i programmi comunitari 14-20), sia a dare continuità in alcune pratiche di costruzione e osservazione di esito di interventi esplicitamente orientati a risultati verificabili (obiettivi di servizio per il Mezzogiorno) e di supporto valutativo *ex ante* nelle scelte di investimento (DLGS n. 228/2011), e sia a stimolare e rinnovare attenzione su questioni di fondo nelle pratiche valutative quale l'utilizzazione dei risultati conoscitivi delle valutazioni. In particolare, nelle *Linee guida per attività valutative ex post e in itinere. Richiedere e utilizzare conoscenza sugli interventi - Nota tecnica Nuvap, ottobre 2017*, si ripercorrono alcune concettualizzazioni sul tipo di domanda conoscitiva e diverse forme stilizzate di utilizzazione che segnalano che affinché l'utilizzazione degli apprendimenti possa avvenire è necessario organizzare la valutazione perché si integri ai processi decisionali, di comunicazione e negoziali. Ciò richiama l'importanza, nella tensione che pur tutti condividono verso i risultati, di dedicare energie e tempo alla riflessione accompagnata dalla valutazione su cosa si è fatto e si fa.

L'Accordo di Partenariato 2014-2020 prevede un Piano delle valutazioni a livello nazionale in cui "inserire" valutazioni da effettuarsi con una prospettiva applicata alla politica di coesione nel suo complesso, le cui linee di impostazione sono state presentate dal NUVAP nel corso degli incontri annuali tra la Commissione e lo Stato Membro del 23 e 24 novembre 2017. Un principio che si è condiviso anche in quella sede riguarda il coinvolgimento effettivo del partenariato nella valutazione, che non è solo richiesto da una piena adesione al "codice di condotta in tema di partenariato" adottato formalmente in sede europea, ma è suggerito dall'esperienza pregressa che ha indicato come la valutazione - per essere utile e anche portata a termine in ciascun specifico sforzo

di ricerca - deve trarre necessario orientamento da interessi conoscitivi reali che non sono espressi solo dai soggetti deputati al *policy making* o all'attuazione amministrativa, ma anche e forse assai di più dai soggetti che rappresentano gli interessi e i bisogni che le politiche vorrebbero soddisfare.

III.3. TRASPARENZA: VISIBILITÀ DELLE POLITICHE, DELLE OPPORTUNITÀ DI FINANZIAMENTO E INIZIATIVE PER FAVORIRE IL COINVOLGIMENTO DELLA SOCIETÀ CIVILE

OpenCoesione è l'iniziativa nazionale di *open government* sulle politiche di coesione, che promuove trasparenza, collaborazione e partecipazione per il migliore utilizzo delle risorse pubbliche per lo sviluppo territoriale. *OpenCoesione* garantisce la pubblicazione di informazioni sugli interventi finanziati da risorse nazionali e comunitarie sul portale www.opencoesione.gov.it dove sono disponibili, con aggiornamenti bimestrali, i dati sui singoli progetti attivi inseriti nel Sistema di monitoraggio unitario, gestito dalla Ragioneria Generale dello Stato e alimentato da tutte le Amministrazioni coinvolte. I dati sono navigabili attraverso mappe e visualizzazioni interattive, e scaricabili in formato *open data* per il libero riutilizzo, con dettagli su risorse assegnate ed effettivamente spese, localizzazioni, ambiti tematici, soggetti programmatori e attuatori degli interventi e tempi di realizzazione. L'iniziativa italiana, apprezzata e sostenuta dalla Commissione europea quale pratica di riferimento, ha anche lo scopo di far meglio comprendere cosa fa in concreto la politica di coesione e stimolare attenzione. Sul portale, la disponibilità di dati in formato aperto è accompagnata dalla pubblicazione di brevi "Pillole", testi che propongono spunti di riflessione su temi e aspetti rilevanti delle politiche di coesione e offrono una lettura dei principali cambiamenti avvenuti nei territori interessati dagli interventi finanziati.

L'iniziativa *OpenCoesione* è sostenuta finanziariamente, a partire dal 2012, da progetti previsti nell'ambito del sostegno alla capacità amministrativa da programmi nazionali della politica di coesione. Nel corso del 2017 *OpenCoesione* ha mantenuto gli impegni di ampliamento dell'insieme di dati pubblicati in formato aperto e di sollecitazione alla partecipazione civica così come indicati nell'Azione 20 - "*OpenCoesione Plus*" del Terzo Piano di Azione dell'Italia per l'*Open Government Partnership*. I dati di *OpenCoesione* sui singoli progetti finanziati sono inoltre stati selezionati per la prima sperimentazione del DAF - *Data and Analytics Framework*, iniziativa volta a valorizzare il patrimonio informativo pubblico nazionale aprendosi ai benefici offerti dalle moderne piattaforme per la gestione e l'analisi dei *big data*. Il DAF è promosso dal *Team* per la Trasformazione Digitale in collaborazione con AgID, per sviluppare e semplificare l'interoperabilità dei dati pubblici tra PA, standardizzare e promuovere la diffusione degli *open data*, ottimizzando i processi di analisi dati e di generazione di conoscenza.

Una piena trasparenza sulle opportunità offerte dai Programmi a soggetti pubblici e privati attraverso bandi e avvisi per la selezione di progetti da finanziare risponde a quanto previsto dall'Accordo di Partenariato 2014-2020, così come richiesto dall'art. 115 del Regolamento (UE) 1303/2013 sui Fondi SIE, e la pubblicazione complessiva di tali opportunità sul portale *OpenCoesione* - che è

seguito e conosciuto - intende sostenere al meglio lo spirito aperto delle politiche di coesione e rappresenta anche un esempio replicabile in altri contesti di riuso dati pubblicati dalle Amministrazioni responsabili nei loro siti web istituzionali. Le opportunità di finanziamento rappresentano certamente solo una parte delle risorse complessivamente attivate dai diversi programmi che, anche in funzione della natura degli interventi, possono prevedere anche procedure di selezione diretta e/o negoziale dei progetti. Le informazioni disponibili nella sezione 'Opportunità 2014-2020' di OpenCoesione sono aggiornate con cadenza quotidiana e consentono di visualizzare, ricercare e selezionare, oltre che scaricare in formato open data il set completo di variabili associate a ciascuna opportunità (oggetto, programma di riferimento, importo totale attivato, tema/ambito di policy, potenziali beneficiari e date rilevanti).

A Scuola di OpenCoesione (ASOC) è un progetto innovativo di didattica sperimentale rivolto alle scuole secondarie superiori di ogni tipo nato nell'ambito dell'iniziativa OpenCoesione, per promuovere principi di cittadinanza attiva e consapevole attraverso attività di ricerca e monitoraggio civico sui finanziamenti pubblici. ASOC è realizzato con l'impiego di innovative tecnologie di informazione, comunicazione e *data journalism*, lo sviluppo di competenze digitali e l'uso dei dati in formato aperto, per aiutare gli studenti a conoscere e comunicare come le politiche di coesione intervengono nei luoghi dove vivono. Il progetto si è avviato nell'anno scolastico 2013-2014 nell'ambito di un primo accordo con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, rinnovato a inizio 2017, e si realizza anche grazie alla collaborazione di numerose organizzazioni impegnate nei settori di intervento delle politiche di coesione o su temi trasversali, come la trasparenza, la legalità o il riutilizzo di dati aperti e di partner istituzionali, come la Rappresentanza in Italia della Commissione europea che offre un significativo sostegno operativo al progetto attraverso la rete territoriale dei Centri di informazione *Europe Direct*. Numerosi sono stati, anche nel corso del 2017, i riconoscimenti ricevuti a livello nazionale e internazionale al percorso didattico e al significativo impegno dedicato da studenti, docenti e partner. Tra questi è da segnalare il premio nazionale *OpenGov Champion* assegnato al team *Sea of Tomorrow* dell'Istituto Tecnico "Ettore Majorana" di Milazzo (ME) nella categoria "Trasparenza e Open Data". La *community* di ASOC si è notevolmente accresciuta e consolidata nel tempo, arrivando a coinvolgere per l'anno scolastico 2017-2018 in corso la partecipazione di 184 team (classi o gruppi di classi), di cui 41 nel Centro-Nord e 143 nel Mezzogiorno, con oltre 3.000 studenti e più di 200 docenti che vedranno tra l'altro riconosciuti dei crediti formativi nello svolgere il percorso didattico con il supporto dei centri *Europe Direct* e delle numerose organizzazioni attive nei territori. Si tratta di un patrimonio di esperienze e conoscenze che dà vita a un circuito virtuoso, all'interno del quale studenti e docenti interagiscono attivamente sul loro territorio con il supporto di esperti di politiche di coesione, open data, comunicazione e temi settoriali per rafforzare le azioni di monitoraggio civico portate avanti dalle classi partecipanti.

IV. LA POSIZIONE ITALIANA SULLA POLITICA DI COESIONE OLTRE IL 2020 IN PROSPETTIVA DELLA PARTECIPAZIONE AL NEGOZIATO IN SEDE UE

L'Unione europea si trova oggi ad affrontare sfide sempre più pressanti che richiedono non soltanto di adeguare la sua capacità di competere sul mercato globale, ma anche di rafforzare l'ideale di cittadinanza europea e la capacità di risposta alle nuove sfide (migrazioni, cambiamenti climatici, difesa). Di fondamentale rilevanza è la definizione del futuro Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) quale strumento per perseguire tali priorità.

La proposta della Commissione europea sul prossimo QFP sarà presentata nella prima metà del 2018 e ad essa farà seguito il progetto di regolamenti che disciplineranno la politica di coesione oltre il 2020.

Sono diversi gli scenari e i temi che allo stato attuale animano il dibattito sul futuro della coesione e su cui le ipotesi preliminari degli stessi Servizi della Commissione mostrano ancora posizioni diversificate. Essi riguardano, tra gli altri, la dimensione finanziaria della politica di coesione che scaturirà dal complesso negoziato sulle prospettive finanziarie, che, oltre a tener conto delle nuove e rilevanti sfide, dovrà far fronte all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, la normazione e le regole di utilizzo dei fondi, il collegamento con le riforme strutturali e la governance economica nell'ambito del ciclo del Semestre europeo, il ruolo dei diversi attori istituzionali nel sistema di governo dei fondi.

In tale quadro, il Governo è stato fino ad oggi attivamente impegnato a confermare e rilanciare la politica di coesione per il post 2020 nel dialogo con le istituzioni dell'Unione e con gli altri Stati membri.

Una prima posizione sulla rilevanza della politica di coesione è stata espressa nell'ambito del documento di posizione dell'Italia sul Quadro Finanziario Pluriennale post-2020, approvato dal Comitato interministeriale per gli affari economici il 12 aprile 2017. I temi qualificanti la posizione italiana sono stati, inoltre, rappresentati dal Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno in occasione del 7° Forum sulla coesione del giugno 2017, degli incontri con il Comitato europeo delle regioni e in occasione della riunione del Consiglio Affari Generali del 15 novembre 2017. Parallelamente, si sono tenuti incontri bilaterali sia con esponenti politici di altri Stati membri, sia con alcuni Commissari europei per un confronto sui principali temi oggetto del dibattito.

Le proposte italiane sulla politica di coesione oltre il 2020 sono state ulteriormente sviluppate e presentate dal Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno in un documento di posizione elaborato in stretto raccordo con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, responsabile per il Fondo sociale europeo (FSE), e con il Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, responsabile per il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e per il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), in esito alla

consultazione con partenariato istituzionale ed economico e sociale. Il documento di posizione ha ricevuto il parere positivo della Conferenza Unificata nella seduta del 9 novembre 2017 e l'approvazione del Comitato interministeriale per gli affari economici nella seduta del 6 dicembre 2017 ed è stato diffuso alle rappresentanze degli altri Stati membri e alla Commissione europea (Cfr. Allegato II).

I principi e le direttrici di riforma rappresentate nel documento di posizione dell'Italia sono rivolte ad assicurare che alla politica di coesione e, più in generale, a tutti i Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE: FESR, FSE, FEASR e FEAMP) continuino ad essere assicurate risorse adeguate, quale condizione essenziale per garantire e rafforzare il perseguimento dell'obiettivo cardine previsto dai Trattati di riduzione dei divari di sviluppo tra le regioni europee, negli ambiti strategici di intervento della coesione.

In continuità con l'attuale periodo di programmazione, la Politica di coesione dovrà intervenire sulle priorità dell'Agenda di crescita dell'UE, prevedendo una concentrazione dell'intervento nelle aree in ritardo di sviluppo, nel quadro di una politica rivolta a tutte le regioni. L'aggravarsi dei divari territoriali anche in quelle più sviluppate dell'UE, dove pure emergono i temi legati alla povertà e all'inclusione, richiede di tenere in considerazione le specificità di ciascun territorio.

Dovrà essere salvaguardato e concretamente attuato il principio di "aggiuntività" della coesione rispetto alle politiche di investimento settoriali, europee e nazionali, tenuto conto della effettiva dimensione finanziaria di tale politica (attualmente circa un terzo del bilancio UE, ma soltanto lo 0,3 per cento per anno in rapporto al PIL dell'UE28).

Nella posizione italiana si chiede il superamento del meccanismo della condizionalità macroeconomica, per evitare che vengano messi a rischio investimenti proprio in quei territori che registrano maggiori difficoltà strutturali e che non sia garantita la necessaria stabilità al quadro di programmazione.

Si è, invece, ritenuto che la coerenza tra la programmazione dei Fondi SIE e le azioni di sostegno alle riforme strutturali nell'ambito del Semestre europeo debba comunque continuare ad essere un elemento chiave nella definizione delle scelte di intervento dei fondi, attraverso un appropriato sistema di incentivi e in coerenza con il quadro di programmazione pluriennale della politica di coesione.

È necessario mettere in campo una significativa azione riformatrice volta a semplificare e armonizzare la normazione e le regole di gestione dei diversi Fondi SIE e connessi programmi, per garantire il più ampio accesso alle opportunità che questi strumenti mettono a disposizione e favorire una effettiva integrazione dei diversi fondi e strumenti, sia nella fase di programmazione, sia nella fase di attuazione, anche a livello territoriale. Lo sforzo di semplificazione dovrà essere orientato anche a ridurre la numerosità e complessità delle disposizioni regolamentari e della normazione secondaria. Un quadro di regole e criteri più omogeneo per le diverse politiche europee potrà avere un impatto positivo sulle sinergie tra fondi SIE e altri strumenti e fondi europei, compresi quelli a gestione diretta.

Il rafforzamento dell'orientamento ai risultati consentirà, inoltre, di semplificare il sistema dei controlli, orientandolo alla verifica del raggiungimento degli obiettivi programmati piuttosto che al controllo delle procedure.

Si è ritenuto che debba essere mantenuto l'attuale equilibrio di competenze tra Unione europea, Stati membri e relative articolazioni territoriali, confermandone il modello di gestione condivisa, in cui la responsabilizzazione degli Stati membri gioca un ruolo rilevante.

Infine, il Governo italiano sostiene che l'obiettivo della cooperazione territoriale nelle sue tre dimensioni (transfrontaliera, transnazionale ed interregionale) debba continuare a rimanere parte integrante della politica di coesione per il suo evidente valore aggiunto anche in termini di integrazione tra territori e popoli e che particolare attenzione va posta all'area e alle regioni del Mediterraneo, che è di fondamentale importanza per il posizionamento politico dell'Europa relativamente alle sfide globali, in particolare quelle poste dai flussi migratori e per le future opportunità di sviluppo economico di questa area nel quadro del commercio globale. Si evidenzia, inoltre, che le Strategie macroregionali, vigenti e future, debbano basarsi su un quadro normativo che preveda in maniera esplicita il raccordo con i programmi della coesione (programmi operativi e CTE), identificando le modalità attraverso le quali dovrà concretizzarsi il contributo dei programmi alle priorità delle strategie, compreso quello di natura finanziaria.

Nel corso del 2018, proseguirà il negoziato in sede europea e dovrà intensificarsi l'impegno del Governo su questo fronte, anche al fine di consolidare la rete di alleanze utile ad affrontare il negoziato con la Commissione europea sul futuro pacchetto regolamentare. I principi e le proposte definite nel documento di posizione italiana e il percorso negoziale fin qui intrapreso potranno rappresentare una solida base per accrescere la consapevolezza che l'Unione europea deve oggi confermare l'azione della politica di coesione mentre va compiuto ogni sforzo per rendere i suoi strumenti più efficienti e più accessibili per cittadini e imprese.



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

Allegato

Connettere l'Italia: lo stato di attuazione dei programmi per le infrastrutture di trasporto e logistica

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Paolo Gentiloni Silveri

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Pier Carlo Padoan

su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti
Graziano Delrio

al Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018

INDICE

I. Obiettivi e strategie della politica infrastrutturale del paese	113
II. Il Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT).....	119
II.1 Ferrovie	119
II.2 Strade e autostrade	122
II.3 Sistemi di trasporto rapido di massa per le aree metropolitane.....	123
II.4 Porti e interporti.....	124
II.5 Aeroporti	124
II.6 Ciclovie.....	125
III. Lo stato di attuazione delle politiche delle infrastrutture e dei trasporti	129
III.1 Il nuovo codice degli appalti	129
III.2 La valutazione degli investimenti in opere pubbliche.....	132
III.3 Il dibattito pubblico	134
III.4 Il fondo per la progettazione delle infrastrutture prioritarie e delle opere pubbliche per gli enti locali	136
III.5 La riforma della governance portuale	137
III.6 Il rilancio del trasporto ferroviario delle merci: la cura del ferro.....	141
III.7 L' autotrasporto sostenibile	143
III.8 Il rilancio del cargo aereo	143
III.9 L'iniziativa <i>smart road</i>	144
III.10 La riforma del trasporto pubblico locale e il rinnovo del materiale rotabile	145
III.11 Il Piano di sviluppo del trasporto rapido di massa per le aree metropolitane	149
III.12 La revisione di alcune scelte del passato: la <i>project review</i>	151
III.13 I principi e i vincoli derivanti dall'ordinamento europeo.....	152

IV. Lo stato di attuazione degli interventi programmati.....	159
IV.1 Metodologia per l'individuazione dei fabbisogni.....	159
IV.2 Ferrovie.....	161
IV. 3 Strade e autostrade.....	167
IV.4 Sistemi di trasporto rapido di massa per le aree metropolitane	173
IV.5 Porti e interporti.....	192
IV.6 Aeroporti.....	201
IV.7 Ciclovie.....	206
IV.8 Le fonti di finanziamento per interventi e programmi.....	207
V. L'evoluzione della domanda e degli investimenti.....	211
V.1 Lo scenario internazionale.....	211
V.2 Domanda e offerta di trasporto.....	216
V.3 Gli Investimenti nazionali in infrastrutture di trasporto.....	238

I. OBIETTIVI E STRATEGIE DELLA POLITICA INFRASTRUTTURALE DEL PAESE

Con il documento “*Connettere l’Italia*” (Allegato Infrastrutture al DEF 2016), il MIT ha avviato un processo di riforma della pianificazione e della programmazione delle infrastrutture in Italia, partendo dalla definizione degli obiettivi, delle strategie e delle linee d’Azione per proseguire nelle riforme strutturali del settore, e realizzare le politiche necessarie per l’implementazione della **Visione** del Sistema dei Trasporti e delle Infrastrutture al **2030**.

Tale Visione è scaturita da un’analisi di sistema delle infrastrutture di trasporto e logistica in Italia e dall’evoluzione in atto del contesto internazionale; è stata, inoltre, condivisa con gli stakeholder di settore e con la comunità di riferimento, e si può riassumere come segue:

*Connettere l’Italia vuol dire dotare il Paese di un sistema infrastrutturale **moderno ed efficiente**, costruito con **regole chiare, risorse adeguate e tempi certi**, con l’obiettivo di garantire la **piena mobilità** (di persone e merci) e l’**accessibilità all’Europa** di tutte le aree del territorio nazionale, rendendo, al contempo, le città italiane **vivibili per i cittadini e accoglienti per i visitatori**, e il Paese **competitivo sui mercati internazionali**.*

Il nuovo approccio alla politica infrastrutturale del MIT pone al centro dell’azione di governo i fabbisogni dei cittadini e delle imprese, e promuove le infrastrutture come strumento per soddisfare la domanda di mobilità di passeggeri e merci (evitando strozzature di capacità e “colli di bottiglia”) e per connettere le aree del Paese (in particolare le città, i poli industriali e i luoghi di maggiore interesse turistico) attraverso interventi utili allo sviluppo economico e proporzionati ai bisogni.

In linea con tale concezione “servente” dell’infrastruttura, sono stati definiti *quattro obiettivi strategici*, pensati per rilanciare la competitività dell’Italia in un’economia globalizzata, in cui assume rilevanza centrale la capacità del Paese di stabilire connessioni e servizi di trasporto e logistica adeguati verso l’Europa ed il Mediterraneo, tali da consentire la piena mobilità di persone e merci e servire alcuni “mercati strategici” specifici, rappresentati dai luoghi di lavoro, poli turistici e attrazioni culturali.

Gli *obiettivi* sono stati così articolati:

- Accessibilità ai territori, all’Europa e al Mediterraneo;
- Qualità della vita e competitività delle aree urbane;
- Sostegno alle politiche industriali di filiera;
- Mobilità sostenibile e sicura.

FIGURA I.1 : OBIETTIVI E STRATEGIE DELLA POLITICA INFRASTRUTTURALE IN ITALIA



Quanto all'accessibilità ai territori, le politiche infrastrutturali - pur focalizzate sulla connettività dei principali nodi del Paese - devono comunque garantire livelli minimi di accessibilità anche alle aree più periferiche e meno servite dai servizi pubblici (es. *aree interne*), sempre all'interno della macro priorità relativa al collegamento del sistema infrastrutturale nazionale con l'Europa e con il Mediterraneo. In tale ambito allargato, la dimensione strategica di livello nazionale si allinea (anche temporalmente) a quella comunitaria dei corridoi e delle reti europee TEN-T, il completamento della cui rete centrale, o rete *Core*, è prevista, infatti, al 2030. L'enfasi data all'accessibilità al Mediterraneo, è fortemente connessa alle opportunità economiche per il nostro Paese in termini di interscambio commerciale, e si traduce in un insieme di azioni per il miglioramento dei collegamenti marittimi e aerei verso i paesi dell'area mediterranea.

Il ruolo delle infrastrutture di trasporto per la *qualità della vita e competitività delle aree urbane* va letto in chiave di migliorare l'accessibilità ai principali nodi del sistema Paese: in primo luogo, le principali aree urbane e metropolitane, nelle quali si concentra la maggioranza della popolazione; quindi, i poli manifatturieri e i centri turistici e culturali, che rappresentano l'ossatura del sistema economico nazionale. L'idea di ripartire dai nodi del sistema nazionale, considerando le infrastrutture, e quindi i corridoi, uno strumento per connetterli

in un'unica rete integrata e intermodale, rappresenta un radicale **inversione di tendenza** che cambia la logica dei corridoi, per rilanciare il ruolo strategico che i **nodi della rete** stanno acquistando nello scenario di polarizzazione degli spostamenti di merci e persone.

Le **città** e le **aree metropolitane** si candidano ad essere il principale driver delle economie nazionali: la competitività di un Paese si misura oggi attraverso l'efficienza dei servizi (in primo luogo quelli di mobilità), la vivibilità e le opportunità (lavorative, culturali, di scambio sociale, ...) offerte nelle principali città. In Italia si osserva ancora un generalizzato gap (per *qualità dell'aria*, *congestione*, *qualità della mobilità* e di *fruibilità dei trasporti*), rispetto alle principali città europee (es. Londra, Parigi, Madrid). Colmare tale gap è cruciale per rilanciare la competitività del Paese. A tale scopo la politica infrastrutturale nazionale si pone l'obiettivo potenziare ed integrare i sistemi di trasporto di trasporto pubblico locale e nazionale, facendo perno, in particolare, su **sistemi di trasporto rapido di massa** (metropolitane e tram), mobilità ciclo-pedonale e sfruttando le potenzialità che vengono dalle innovazioni digitali applicate alla mobilità urbana ed extraurbana per sviluppare i servizi di mobilità condivisa (es. *car-sharing* e *bike-sharing*). Analoga attenzione è riposta nella Pianificazione Integrata tra le **politiche dei trasporti e le politiche territoriali**.

Il **sostegno alle politiche industriali di filiera** è tema fortemente connesso alla politica dei nodi e mette in primo piano le azioni a supporto dei **poli manifatturieri** e del settore del **Turismo**. La politica infrastrutturale riveste un ruolo di leva per la politica industriale nazionale, sia in relazione al miglioramento dell'accessibilità per le imprese e per i poli industriali, sia con stimoli specifici all'innovazione tecnologica ed alla competitività interna delle filiere produttive connesse al settore dei trasporti. Particolare enfasi il MIT pone nella promozione della digitalizzazione delle infrastrutture di trasporto e nello sviluppo dei relativi servizi. Il **Turismo** è a pieno titolo, e lo è ancor di più in considerazione del trend in crescita del settore, una delle principali filiere industriali nazionali per la quale la componente accessibilità riveste un valore strategico relevantissimo, riconosciuto anche dal recente Piano Strategico del Turismo, promosso dal MIBACT, e del **Piano Straordinario della Mobilità Turistica**.

L'ambito della **mobilità sostenibile e sicura** è diventato parte integrante della strategia del MIT e del complesso delle politiche infrastrutturali per i trasporti e la logistica. In tema di mobilità, la **sostenibilità** deve essere declinata nella sua accezione, vale a dire sotto il profilo economico, ambientale e sociale.

Sotto il profilo della **sostenibilità economica**, le politiche infrastrutturali perseguiranno il soddisfacimento equilibrato dei fabbisogni espressi dai territori, attraverso la realizzazione di interventi di cui sia garantita l'utilità e l'efficienza dal punto di vista del consumo di risorse economiche e ambientali. Realizzare infrastrutture oltre che utili, snelle anche condivise rientra nell'azione di Governo: il nuovo codice appalti introduce (art.22), infatti, il **dibattito pubblico**, per la partecipazione dei cittadini e dei portatori di interesse nel processo decisionale.

Sotto il profilo della **sostenibilità ambientale** il MIT ha raccolto la sfida della **compatibilità ambientale ed energetica** della Conferenza di Parigi, COP21, in tema di riduzione dell'inquinamento, di tutela della biodiversità e del paesaggio e di efficientamento energetico, promuovendo, anche attraverso **Piani Urbani della**

Mobilità Sostenibile, scelte di investimento verso modalità di trasporto e iniziative progettuali che prediligano il ricorso a fonti energetiche rinnovabili e/o poco inquinanti.

Infine, sotto il profilo della *sostenibilità sociale*, anticipando il tema della dichiarazione di Roma, “**l’Europa Sociale**”, dei leader dei 27 Stati Membri e del Consiglio Europeo, del Parlamento europeo e della Commissione europea, in occasione della celebrazione dei 60 anni dei Trattati di Roma, ha posto il tema della riscoperta del **valore sociale delle infrastrutture** all’attenzione dei Paesi del G7, organizzando, nell’anno di Presidenza Italiana, il vertice dei Ministri dei Trasporti (Cagliari, 21-22 Giugno 2017) sui temi dell’**inclusione sociale**, e delle infrastrutture quali elementi per riconnettere le **periferie** delle città e le **aree marginali** del Paese, per promuovere la partecipazione alle pratiche sociali, per recuperare il senso civico e di **appartenenza alla comunità**, e per progettare interventi con attenzione alle classi di **utenti deboli** e diversamente abili.

L’impianto disegnato dal MIT per il raggiungimento di obiettivi e target individuati si fonda su 4 Strategie (*Infrastrutture utili, snelle e condivise, Integrazione modale e intermodalità, Valorizzazione del patrimonio infrastrutturale esistente, Sviluppo urbano sostenibile*) che si caratterizzano per essere trasversali rispetto agli obiettivi ed alle modalità di trasporto, recanti ciascuna azioni concrete.

Infrastrutture utili, snelle e condivise

Elemento centrale dell’impostazione strategica del MIT è rappresentato dalle azioni finalizzate al miglioramento della **qualità del ciclo di progettazione e realizzazione** delle nuove infrastrutture. Tale processo è affrontato attraverso la definizione e la messa in atto di una serie di innovazioni - di carattere metodologico e tecnologico - introdotte nel processo di pianificazione, programmazione, valutazione e progettazione delle nuove opere infrastrutturali, nonché attraverso la revisione (*c.d. project review*) di quei progetti dal piano finanziario particolarmente rilevante, al fine di realizzare infrastrutture “**snelle**”, razionalizzando e migliorando l’allocazione delle risorse pubbliche. Sono previste le seguenti linee d’azione:

- Pianificazione nazionale unitaria;
- Programmazione degli interventi attraverso l’individuazione di priorità e il monitoraggio degli investimenti;
- Miglioramento della progettazione.

Integrazione modale e intermodalità

Il riequilibrio modale a favore di modalità di trasporto sostenibili e la riduzione delle quote modali di mobilità su gomma è perseguito mediante l’incentivazione di misure ad hoc mirate all’incremento dell’offerta e della qualità dei servizi.

La *modalità ferroviaria* e quella *marittima* sono ritenute, come da indirizzi comunitari, prioritarie sia per i traffici su scala nazionale che internazionale.

Nel primo caso, la “cura del ferro”, che punta non tanto in estensione ma soprattutto in termini di manutenzione, potenziamento della capacità dei nodi e delle tratte congestionate, oltre che di integrazione con il network europeo (rif. creazione di un unico network ferroviario) alla integrazione con le altre infrastrutture di trasporto, in ottica multimodale con l’obiettivo di migliorare l’accessibilità complessiva del sistema di trasporto nazionale ed offrire una struttura di reti e servizi integrati.

Quanto al trasporto marittimo, la strategia denominata “cura dell’acqua” ha come quadro di riferimento il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica ed i decreti attuativi che da esso discendono.

Per il settore del *trasporto aereo*, si trova riferimento strategico nel Piano Strategico degli Aeroporti, in coerenza con la strategia del **Cielo Unico Europeo**.

Sono previste le seguenti linee d’azione:

- Accessibilità ai nodi e interconnessione tra le reti;
- Riequilibrio della domanda verso modalità di trasporto sostenibili;
- Promozione dell’intermodalità.

Valorizzazione del patrimonio infrastrutturale esistente

Il tema della valorizzazione dell’asset esistente, si traduce nelle priorità accordata agli obiettivi di **sicurezza, qualità ed efficientamento delle infrastrutture, assicurando continuità ai programmi manutentivi del patrimonio infrastrutturale esistente.**

Caso emblematico è rappresentato dalle connessioni stradali, per le quali si è continuata l’azione di manutenzione e messa in sicurezza, con un ridotto ricorso all’aumento della capacità delle infrastrutture nei soli casi di congestione o livelli di connessione e di servizio non adeguati. Al contempo, si promuove - es., iniziativa *Smart Road* - l’utilizzo di tecnologie e sistemi innovativi per ottenere - in tempi brevi e a costi contenuti rispetto agli investimenti infrastrutturali - incrementi di capacità, velocizzazione di collegamenti esistenti e maggiore sicurezza sulle reti di trasporto e creazione di nuovi servizi per una migliore esperienza di viaggio.

Sono previste le seguenti linee d’azione:

- Programmazione degli interventi di manutenzione delle infrastrutture esistenti;
- Miglioramento dei livelli di servizio e della sicurezza delle infrastrutture;
- Efficientamento e potenziamento tecnologico delle infrastrutture;
- Incentivi allo sviluppo di Sistemi di Trasporto Intelligenti;
- Misure per l’efficienza del trasporto aereo.

Sviluppo urbano sostenibile

I **progetti integrati di mobilità urbana sostenibile** rilanciano la centralità delle città metropolitane, in cui si prevedono interventi in continuità con i grandi investimenti avviati negli ultimi anni su infrastrutture e sistemi di trasporto rapido di massa.

A livello di programmazione, si promuove l’approccio proprio dei Piani Urbani della Mobilità Sostenibile, coerenti con orientamenti comunitari in materia, con una promozione dell’intermodalità, dello sviluppo di sistemi di controllo e informazione, della mobilità ciclo-pedonale e della *sharing mobility*. Rimangono azioni specifiche dedicate alle **politiche abitative che rappresentano una priorità nazionale per realizzare uno sviluppo equilibrato e sostenibile ed una irrinunciabile coesione sociale.**

Sono previste le seguenti linee d’azione:

- Cura del ferro specificatamente mirata alle aree urbane e metropolitane;
- Accessibilità alle aree urbane e metropolitane;
- Qualità ed efficienza del Trasporto Pubblico Locale;
- Sostenibilità del trasporto urbano;
- Tecnologie per città intelligenti;
- Politiche abitative nazionali.

II. IL SISTEMA NAZIONALE INTEGRATO DEI TRASPORTI (SNIT)

Lo SNIT è un sistema integrato di infrastrutture sulle quali si effettuano servizi di interesse nazionale ed internazionale, che costituiscono la struttura portante del sistema italiano di offerta di mobilità delle persone e delle merci.

Alla luce della pianificazione infrastrutturale nell'ambito delle reti europee TEN-T e delle nuove infrastrutture realizzate dal 2001, lo SNIT è stato sottoposto ad aggiornamento nel 2017 (si veda per i dettagli l'allegato infrastrutture al DEF 2017). Il nuovo Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT) è stato identificato, a partire dallo SNIT 2001, mediante criteri specifici per modalità di trasporto, riportati nella tabella che segue:

TABELLA II.1: CRITERI PER L'INDIVIDUAZIONE DEL NUOVO SNIT (2017)		
MODALITÀ	SNIT 1° LIVELLO	SNIT 2° LIVELLO
Ferrovie	Rete SNIT 2001 (solo direttrici lunga percorrenza attualmente in esercizio per passeggeri e/o merci) + rete TEN-T (<i>Core</i> e <i>Comprehensive</i>) + ulteriori assi di accessibilità ultimo miglio a porti, aeroporti.	Tutte le restanti tratte ferroviarie.
Strade e autostrade	Rete nazionale di base, corrispondente alla rete autostradale SNIT 2001 (solo assi attualmente in esercizio) + rete TEN-T (<i>Core</i> e <i>Comprehensive</i>) + ulteriori assi di accessibilità a porti, aeroporti, poli turistici e distretti industriali.	Tutte le restanti strade di competenza statale.
Città metropolitane	14 città metropolitane individuate dalla L.56/2014.	-
Porti	15 Autorità di Sistema Portuale, che includono i 57 Porti di rilevanza nazionale individuati dal DM 169/2016.	
Aeroporti	16 aeroporti strategici, già nodi della rete TEN-T Core.	Restanti 22 infrastrutture di rilevanza nazionale identificate nel Piano Nazionale Aeroporti.

II.1 FERROVIE

A livello **ferroviario** la rete di primo livello riassume le tratte di interesse nazionale e ricopre il 44% dell'intera rete italiana. La rete ferroviaria viene ad essere sempre più integrata con i servizi di trasporto urbani, sia a livello passeggeri che a livello merci (trasporto pubblico locale urbano o rete di distribuzione urbana delle merci), fungendo da rete di accesso alle città e, quindi, costituendo il principale elemento di disincentivo all'utilizzo dell'auto privata. La

rete di trasporto pubblico su gomma di tipo extraurbano viene ad essere un sistema di adduzione alla stessa rete ferroviaria oppure di accesso alla città in caso di assenza di servizi ferroviari (piccoli centri urbani o aree deboli/marginali).

È però importante ottimizzare l'uso della rete integrando tre obiettivi funzionali di base che, a volte (per esempio nei nodi), risultano fra loro conflittuali, ovvero il potenziamento dei servizi ferroviari ad alta velocità, la loro integrazione con i servizi regionali che, per le stazioni non raggiunte dall'alta velocità, divengono l'elemento primario di accesso alle aree metropolitane ed, infine, il potenziamento delle connessioni merci con porti e nodi logistici di diversa tipologia in modo da incrementare del 50% i valori odierni de traffici merci entro il 2021 a cui corrisponde un traffico di oltre 30 miliardi di tonnellate-km/anno.

In questo sistema di relazioni complesse la rete ferroviaria deve velocizzare i collegamenti fra le diverse aree metropolitane, anche ricorrendo ad **servizi “alta velocità di rete” (AVR)**, con l'obiettivo di consentire tempi di accesso alle aree metropolitane contenuti anche laddove non è presente una infrastruttura adatta per l'alta velocità.

FIGURA II.1.1: RETE FERROVIARIA DI INTERESSE NAZIONALE – SNIT DI 1° LIVELLO



Spesso tale velocizzazione dei collegamenti può trovare dei colli di bottiglia di natura tecnico-economica che costituiscono il punto di partenza per valutare la possibilità di utilizzare collegamenti alternativi mediante aereo od autoservizi di lungo raggio.

In relazione al servizio merci, al fine di perseguire i suddetti obiettivi, si ritiene indispensabile adeguare la rete di interesse nazionale per aumentarne l'efficacia e completare le direttrici di valico orientate verso l'Europa centrosettentrionale per collegare tale territorio con i nodi logistici peninsulari, comprensivi dei porti.

A partire da queste considerazioni e tenuto conto della geografia logistica ed industriale del paese, si sono selezionate le direttrici ferroviarie nazionali che, per le loro caratteristiche, presentano maggior interesse dal punto di vista dell'adeguamento al traffico merci, costituite proprio dai varchi alpini e dai loro collegamenti con i principali porti commerciali oltre che le due direttrici costiere adriatica e tirrenica per garantire accessibilità ai poli industriali meridionali.

FIGURA II.1.2: DIRETTRICI FERROVIARIE DI INTERESSE NAZIONALE PER LE CONNESSIONI MERCI



Nota: le linee tratteggiate rappresentano tratte su cui attivare progetti di fattibilità.

II.2 STRADE E AUTOSTRADE

In ambito stradale ed autostradale, la nuova rete SNIT è costituita da 30.300 km di strade di cui 15.100 km appartenenti alla rete 1° livello, che comprende 6.000 km di autostrade, e copre il 49,8% del totale.

FIGURA II.2.1: RETE STRADALE SNIT DI 1° LIVELLO

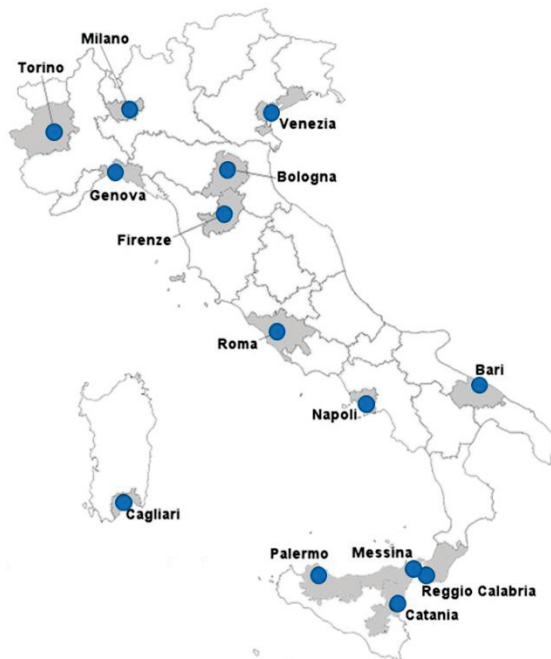


La rete SNIT ha integrato la rete di 1° livello definita nel Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) del 2001 con le direttrici della rete europea TEN-T di tipo “Core” e “Comprehensive” e con alcuni assi stradali di successiva realizzazione. Inoltre alla rete di 1° livello del 2001 sono stati aggiunti tratti importanti dal punto di vista emergenziale (eventi critici di protezione civile) ed un sistema di trasversali importanti per la connessione di rete.

II.3 SISTEMI DI TRASPORTO RAPIDO DI MASSA PER LE AREE METROPOLITANE

Con la L.56/2014, sono state definite le **Città Metropolitane**. A differenza di quanto accade nei principali Paesi europei (Francia, Germania, Italia, Spagna, Regno Unito) in cui le Città Metropolitane sono Enti Pubblici elettivi (prevalentemente di 2° livello) dotati di organi consiliari e organi esecutivi (presidente o sindaco metropolitano), in Italia le Città metropolitane sono state concepite come istituzioni elettive di 2° livello, con il sindaco metropolitano che coincide con quello del capoluogo, il territorio che coincide con quello delle ex Province, e infine con funzioni prevalentemente di pianificazione e programmazione in merito allo sviluppo economico, alla mobilità e all'urbanistica.

FIGURA II.3.1: LE CITTÀ METROPOLITANE (L. 56/2014)



Tra le funzioni assegnate alle città metropolitane rientrano la pianificazione strategica territoriale e della mobilità e viabilità, “*anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell’ambito metropolitano*” (L. 56/04, art. 1, c. 44, lett. d)). La coerenza tra pianificazione urbanistica e della mobilità è dunque uno dei fattori strategici dell’assetto delle città metropolitane.

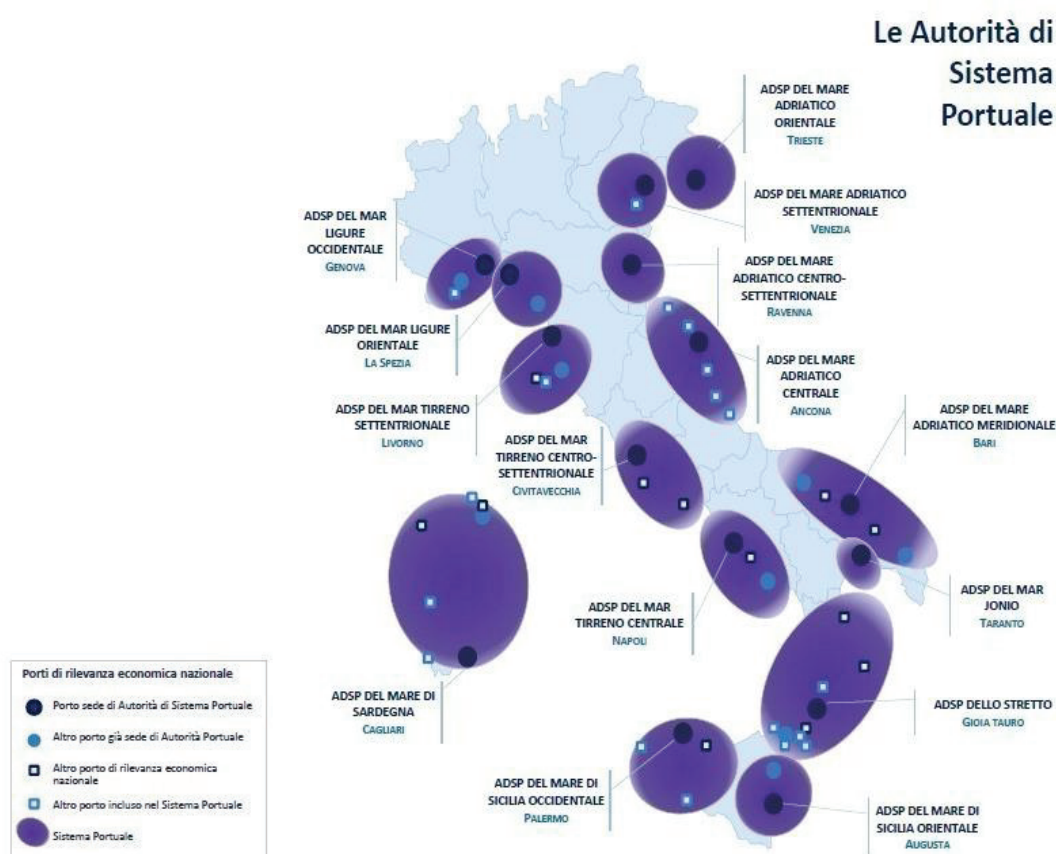
Inoltre la direttiva UE sulla predisposizione dei **Piani Urbani della Mobilità Sostenibile (PUMS)**, che riguarda in modo particolare le città metropolitane, ed evidenzia un chiaro indirizzo per procedere verso una stagione di pianificazione della *mobilità sostenibile metropolitana*, per attrezzare le nostre aree metropolitane di una

adeguata offerta di trasporto sostenibile e sicuro, in linea con le migliori pratiche europee, attraverso la promozione dello *shift* modale, mediante politiche di incentivazione, intermodalità, nuova infrastrutturazione, manutenzione dello spazio pubblico della mobilità e - anche - restrizione dell’uso dell’autovettura privata e della velocità nelle aree urbane; la realizzazione di infrastrutture ciclabili e pedonali per gli spostamenti brevi e brevissimi, alternativi a tanti utilizzi impropri dei veicoli motorizzati privati; si tratta della cosiddetta *mobilità dolce* per cui il documento strategico “Connettere l’Italia” prevede un target modale pari al 10%; uno sviluppo equilibrato ed organico del territorio, che potremmo definire *transport oriented*. In questo campo merita citare l’approccio del *Transit Oriented Development* in cui è la stessa infrastruttura di mobilità ad indirizzare lo sviluppo di un’area urbana, piuttosto che rappresentare la risoluzione a posteriori di un sistema di mobilità; l’accessibilità e la sicurezza per tutti.

II.4 PORTI E INTERPORTI

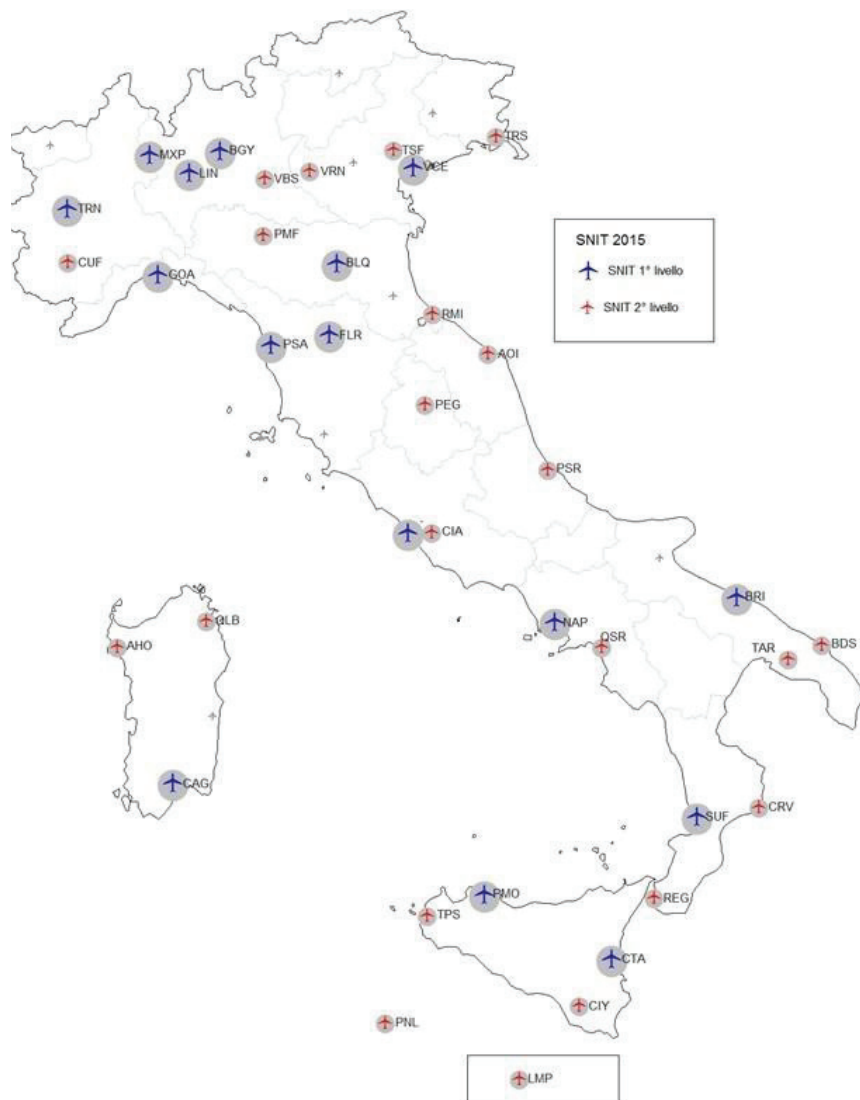
A livello **Portuale ed Interportuale** i nodi di 1° livello sono rappresentati 15 Autorità di Sistema Portuale (AdSP) definite dal DM 169/2016, comprendenti un totale di 58 porti di rilevante interesse nazionale.

FIGURA II.4.1: SNIT DI 1° LIVELLO DEI PORTI: AUTORITÀ DI SISTEMA PORTUALE DM 169/2016



II.5 AEROPORTI

A livello **Aeroportuale**, partendo dallo SNIT 2001, si sono integrati i nuovi orientamenti della Rete TEN-T ed i criteri inseriti nel Piano Nazionale degli Aeroporti, soprattutto in relazione alla copertura territoriale del sistema aeroportuale, anche indipendentemente dalla rete 'core'. Di conseguenza gli aeroporti di Pisa/Firenze, di Lamezia Terme, di Bari e Catania della rete 'comprehensive' sono stati ritenuti di importanza nazionale e quindi di 1° livello come anche gli aeroporti di Crotona Salerno, Parma, Taranto, Perugia, Rimini, Cuneo, seppure non figurino nella rete TEN-T. In definitiva, lo SNIT contiene 38 strutture aeroportuali di cui 16 appartenenti alla rete di 1° livello.

FIGURA II.5.1: SNIT AEROPORTI. STRUTTURE DI 1° E 2° LIVELLO

II.6 CICLOVIE

Infine la rete nazionale delle ciclovie è un nuovo contenuto dello SNIT del 2017 e riprende gli itinerari ciclabili della rete TEN-T, denominata “EuroVelo” (composta da 15 percorsi europei per oltre 70.000 km dei quali 40.000 km già esistenti), nonché altri itinerari di interesse nazionale proposti dalla FIAB-Federazione Italiana degli Amici della Bicicletta.

FIGURA II.6.1: ITINERARI CICLABILI DELLA RETE TEN-T (“EUROVELO”)

In particolare, sono in corso di progettazione e realizzazione la ciclovia VENTO (Venezia-Torino) e la ciclovia Trieste-Venezia, la ciclovia del Garda, la ciclovia del Sole (Verona-Firenze), la ciclovia Tirrenica, la ciclovia Adriatica, il Grab di Roma (Grande raccordo anulare della bicicletta), la ciclovia dell'Acquedotto pugliese, la ciclovia della Magna Grecia (da Pachino a Lagonegro), la ciclovia della Sardegna

FIGURA II.6.2: ITINERARI DELLA RETE CICLABILE ITALIANA (BICITALIA)



III. LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

III.1 IL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI

Il nuovo Codice degli Appalti (D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50) dà attuazione alla nuova disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici e concessioni recata dalle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE e, nel contempo, opera una profonda rivisitazione ed armonizzazione dell'intera disciplina della materia, in modo da assicurare l'introduzione immediata, nell'ordinamento, in materia degli appalti di lavori, forniture e servizi nonché delle concessioni, di un sistema di regolazione coerente, semplificato, unitario e trasparente, evitando in tal modo possibili lacune normative o incertezze applicative.

Sono state introdotte numerose novità tese innanzitutto alla realizzazione di infrastrutture di qualità, attraverso il miglioramento della qualità dei progetti e misure per garantire la certezza di risorse e tempi. Assieme a queste, sono introdotte misure di rafforzamento del ruolo dell'ANAC e di tutti i soggetti preposti alla prevenzione della corruzione. Il miglioramento della qualità delle infrastrutture passa per una complessiva revisione della governance dei processi di pianificazione e programmazione: il superamento della Legge Obiettivo riconduce alla legislazione ordinaria la pianificazione di infrastrutture, assicurando la coerenza tra pianificazione di lungo periodo e programmazione triennale, attraverso la redazione del nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica e del Documento Pluriennale di Pianificazione. Il processo approvativo prevede inoltre il coinvolgimento delle comunità in forme regolate di Dibattito Pubblico e misure ad hoc per assicurare la trasparenza. Gli obiettivi alla base della Riforma sono stati:

- valorizzare le fasi della pianificazione e della programmazione, al fine di evitare la realizzazione di opere solo formalmente coerenti con una razionale attività di programmazione e, sovente, non giustificate al di fuori di un contesto nazionale se non addirittura locale;
- migliorare la professionalità e l'efficienza delle stazioni appaltanti, assicurando gare più semplici e trasparenti, un sistema di controlli più incisivo e un maggiore coordinamento tra i diversi attori istituzionali, centrali, regionali e settoriali;
- rendere più efficiente l'utilizzo dei fondi pubblici, con un miglior rapporto qualità-costi, promuovendo maggiore semplificazione, maggiore flessibilità e correttezza delle procedure;
- creare un mercato degli appalti aperto su scala europea, assicurando parità di accesso a condizioni eque, non discriminatorie a tutte le imprese europee dell'Unione, in particolare alle PMI;

- promuovere l'uso strategico degli appalti, per favorire l'innovazione, l'uso più efficace e responsabile delle risorse naturali, la tutela ambientale e la responsabilità sociale;
- promuovere la lotta alla corruzione, rendendo le procedure più trasparenti, più semplici, riducendo le zone grigie e le incertezze normative.
- Gli strumenti creati per il perseguimento degli obiettivi previsti sono stati principalmente:
 - una regolazione immediatamente applicativa, in quanto non si rinvia ad un regolamento attuativo ma a linee guida di carattere generale, che, quale strumento di soft law, servono ad assicurare la trasparenza, l'omogeneità e la speditezza delle procedure ed il cui aggiornamento sarà costante, celere, coerente con le innovazioni del mercato;
 - il superamento dello studio di fattibilità e del progetto preliminare previsti dal precedente codice e l'individuazione del 1° livello progettuale nel progetto di fattibilità;
 - l'informatizzazione delle procedure e introduzione di strumenti elettronici specifici, quali quelli di modellazione elettronica (BIM) per promuovere la qualità della progettazione, perché migliori progetti vuole dire minori costi per varianti e tempi di realizzazione delle opere più certe;
 - l'introduzione di un rito speciale in camera di consiglio che consente l'immediata risoluzione del contenzioso relativo all'impugnazione dei provvedimenti di esclusione dalla gara o di ammissione alla gara per carenza dei requisiti di partecipazione;
 - il potenziamento del ruolo dell'ANAC, nel quadro delle sue funzioni di vigilanza, di promozione e sostegno delle migliori pratiche e di facilitazione allo scambio di informazioni tra le stazioni appaltanti.

Inoltre, in data 5 maggio 2017, a valle di una complessa procedura istruttoria, che ha visto anche la consultazione dei soggetti destinatari del provvedimento, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.103 il decreto legislativo 19 aprile 2017, n.56 recante "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50". L'intervento apporta modifiche e integrazioni per perfezionare l'impianto normativo del Codice, anche in seguito alla rilevazione di alcune criticità nella sua prima fase di attuazione, ma ne conferma i pilastri fondamentali.

Si tratta, dunque, di una riforma molto articolata che potrà consentire al Paese di ricevere un forte impulso al recupero del gap infrastrutturale, nel quadro di un processo trasformativo che passa anche per la formazione degli operatori e l'evoluzione delle prassi amministrative.

Dopo l'entrata in vigore del nuovo Codice e del relativo decreto correttivo, sono stati adottati e pubblicati in Gazzetta Ufficiale otto decreti attuativi. Essi hanno definito rispettivamente: i requisiti per partecipare alle procedure di affidamento dei servizi di architettura e ingegneria; gli indirizzi generali di pubblicazione di avvisi e bandi al fine di garantire adeguati livelli di trasparenza; l'elenco delle opere per cui sono necessari lavori di notevole complessità tecnica, quali strutture, impianti e opere speciali, per le quali non è ammesso l'avvalimento; i nuovi parametri per i compensi negli incarichi di progettazione; la composizione e le modalità di funzionamento della Cabina di regia; le modalità e i

tempi di progressiva introduzione dell'obbligatorietà dei metodi e strumenti elettronici specifici, quali quelli della modellazione per l'edilizia e le infrastrutture, nelle fasi di progettazione, costruzione e gestione delle opere e relative verifiche; le modalità e i limiti di spesa per i servizi di supporto e di indagine per il collaudo di infrastrutture di grande rilevanza o complessità affidate con la formula del contraente generale, le procedure e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi e dei relativi elenchi annuali e aggiornamenti annuali.

Sono già stati adottati e in corso di pubblicazione il decreto che stabilisce la tariffa di iscrizione all'albo nazionale obbligatorio dei commissari di gara e il compenso massimo dei medesimi commissari di gara (art. 77, comma 10), il decreto che approva le linee guida che individuano le modalità e la tipologia di atti, attraverso i quali il direttore dei lavori effettua l'attività di controllo tecnico, contabile e amministrativo, nonché le modalità di svolgimento della verifica di conformità in corso di esecuzione e finale, la relativa tempistica, nonché i casi in cui il direttore dell'esecuzione può essere incaricato della verifica di conformità (art. 111, commi 1 e 2) e il decreto che fissa i limiti dei compensi degli arbitri (art. 209, comma 16).

E' stato sottoscritto dal Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministro Delrio il DPCM sulla trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico (Art. 22, comma 2), trasmesso per il prosieguo dell'iter al Ministero della Giustizia in data 15 marzo 2018.

E' stato già definito tra MIT, ANAC e il Ministero della semplificazione e p.a. il decreto sulle modalità di iscrizione all'albo e di nomina, nonché i compensi da corrispondere ai componenti delle commissioni di collaudo (art. 196, comma 4), trasmesso al MEF per le valutazioni di competenza il 20 febbraio 2018.

E' stato già predisposto il decreto sulla banca dati degli operatori economici (art. 81, comma 2), che sarà istituita presso il MIT, in sostituzione dell'AVCPass, che adesso opera presso l'ANAC. E' stato già concordato con MEF, ANAC e Ministero della semplificazione e p.a. lo schema di decreto sulla qualificazione delle stazioni appaltanti (art. 38, comma 2), sul quale è in corso un confronto presso la Conferenza Unificata.

Sono in corso le procedure di elaborazione ed adozione del decreto sulla riforma dei livelli di progettazione (Art. 23, comma 3), sulla progettazione semplificata (art. 23, comma 23-bis), sulle modalità tecniche di svolgimento del collaudo (art. 102, comma 8), sull'individuazione dei criteri per la determinazione dei costi degli accertamenti di laboratorio e delle verifiche tecniche obbligatorie inerenti alle attività di controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento (art. 111, comma 1-bis), che completeranno il mosaico normativo del nuovo Codice.

Per la corretta attuazione del Codice sono stati pubblicati altresì importanti documenti d'indirizzo. Già dal luglio 2016 il MIT ha infatti emanato le Linee Guida per la compilazione del Documento di Gara Unico Europeo (DGUE). L'ANAC, invece, tra i mesi di settembre 2016 e settembre 2017 ha pubblicato, attraverso successive delibere, otto Linee Guida di attuazione del Codice, riguardanti aspetti centrali quali i compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni e i criteri di scelta dei commissari di gara.

III.2 LA VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI IN OPERE PUBBLICHE

Ai fini della redazione del Documento Pluriennale di Pianificazione, come previsto dal D.Lgs. 228/2011 e conformemente a quanto indicato nel DPCM 3 agosto 2012, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha predisposto nel 2016 le “Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche” di propria competenza. Tale documento, che definisce i criteri e le procedure per la valutazione ex ante dei fabbisogni infrastrutturali e la valutazione ex-ante delle singole opere, nonché per la selezione degli interventi da includere nel DPP, non è stato inteso dal MIT come un mero adempimento amministrativo, ma costituisce l’elemento cardine che abilita effettivamente un nuovo approccio alla programmazione infrastrutturale incentrato sulla valutazione rigorosa degli investimenti pubblici. Alla luce dell’importanza del documento, la nuova Struttura Tecnica di Missione del MIT ha predisposto anche il documento “Infrastrutture utili - Guida operativa alla valutazione ex ante degli investimenti pubblici” che, attraverso schemi esplicativi e quadri sinottici, fornisce ai soggetti coinvolti una lettura sintetica delle diverse fasi della valutazione ex ante delle opere.

Le Linee guida del MIT redatte con decreto ministeriale DM n. 300 del 2017, ai sensi dell’art. 8 del Decreto Legislativo n. 228 del 2011, sono state concepite allo scopo di favorire una più efficace ed efficiente pianificazione e programmazione delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari (v. Parte V del nuovo Codice Appalti), caratterizzata da:

- uso delle risorse finanziarie disponibili per la realizzazione di opere, la cui utilità sia pienamente giustificata da indicatori economici oggettivi;
- selezione ed individuazione delle priorità in base alla strategicità delle singole opere rispetto ai principali fabbisogni del Paese;
- tempi e costi ridotti e, soprattutto, certi.

Le Linee guida contengono:

- la metodologia per valutazione ex-ante dei fabbisogni infrastrutturali;
- la metodologia per la valutazione ex-ante delle singole opere;
- alcuni criteri per la selezione delle opere da finanziare;
- la metodologia per le valutazioni dell’avanzamento dei lavori (in-itinere) e di misurazione degli impatti effettivi delle opere (ex-post).

Il primo elemento di novità risiede nell’introduzione della valutazione ex-ante dei fabbisogni infrastrutturali in merito alla quale si fornisce una metodologia fortemente improntata all’analisi quantitativa della domanda e dell’offerta. Si fa, inoltre, riferimento all’utilizzo del SIMPT (Sistema Informativo per il Monitoraggio e la Pianificazione dei Trasporti) del MIT, che è il modello matematico di simulazione del Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT), strumento poco utilizzato in passato, recentemente aggiornato e impiegato per verificare/aggiornare alcuni studi di traffico.

Un secondo elemento riguarda la valutazione ex-ante delle singole opere, per le quali il Ministero ha predisposto anche un vademecum (denominato “Infrastrutture Utili” e allegato alla presente) per i soggetti che dovranno applicare la metodologie proposte. Viene proposta, infatti, una metodologia

unitaria di valutazione delle opere (ivi compresi alcuni parametri per le previsioni della domanda, per la quantificazione dei benefici e per la stima dei costi) con l'obiettivo di migliorare la qualità delle analisi, e soprattutto per ovviare ai numerosi elementi di disomogeneità nelle valutazioni (assumptions sui tassi di crescita, sui parametri...), che in passato ha, di fatto, reso impossibile un confronto tra diversi progetti e non ha permesso di individuare le priorità di investimento.

Il terzo elemento innovativo sta nel fatto che vengono esplicitati i criteri di selezione delle priorità di investimento, basati non solo su indicatori economico-finanziari, ma anche rispetto al grado di raggiungimento degli obiettivi strategici della politica infrastrutturale nazionale (già presentati nel documento Allegato al DEF 2016): non solo viene attribuita importanza al rapporto benefici/costi, che, in linea con le linee guida europee, resta un criterio imprescindibile per finanziare le opere pubbliche, ma anche all'utilizzo di altri indicatori che consentiranno, a sostanziale parità di rapporto benefici/costi, di orientare le priorità verso obiettivi strategici di natura ambientale e sociale.

Il MIT è stato il primo ministero ad emanare le proprie linee guida che si applicheranno per la valutazione agli interventi che entreranno nel DPP, ovvero alle infrastrutture e insediamenti prioritari per il Paese che entreranno nei piani e programmi pluriennali del MIT che saranno predisposti a partire dal 2018, ivi comprese, pertanto, le risorse da destinare al completamento e al potenziamento di interventi nel settore dei sistemi di trasporto rapido di massa a valere sul Fondo Investimenti, istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 140 della legge 11.12.2016, n. 232, e rifinanziato dall'articolo 1, comma 1072 della legge 27.12.2017, n.205, per le quali la Direzione Generale per i sistemi di trasporto ad impianti fissi e il trasporto pubblico locale ha attivato le procedure attraverso la pubblicazione sul sito del Ministero di un apposito avviso, e le opere incluse nei contratti di programma ANAS ed RFI a partire dall'aggiornamento 2018.

Nella consapevolezza della portata delle innovazioni proposte, e in ragione delle tempistiche stringenti che non permetteranno l'applicazione rigorosa di tutte le metodologie e gli strumenti previsti da subito, le Linee Guida prevedono anche una "procedura semplificata" (di prima attuazione). Tale periodo transitorio è stato previsto per dare concreta e immediata attuazione alle innovazioni proposte, garantendo al contempo continuità rispetto agli impegni assunti in passato, in particolar modo ove tali impegni abbiano dato origine ad "obbligazioni giuridicamente vincolanti" (OGV) oppure ove si tratti di opere già in corso di realizzazione. A tal fine, le opere con OGV unitamente a quelle che rappresentano priorità programmatiche del Governo, verranno inserite nei piani e programmi del Ministero (come ad esempio i Contratti di programma di ANAS e RFI) sulla base di una valutazione ex-ante basata su indicatori quantitativi e qualitativi, già riportati nelle Linee guida, direttamente correlati alle strategie della politica nazionale dei trasporti, individuate nell'allegato al DEF 2017 (Connettere l'Italia), vale a dire:

- infrastrutture utili snelle e condivise;
- valorizzazione del patrimonio infrastrutturale esistente;
- integrazione modale e intermodalità;
- Sviluppo urbano sostenibile.

Resta inteso che tali priorità potranno essere successivamente affinate mediante una revisione progettuale tesa al miglioramento e all'ottimizzazione delle scelte progettuali già effettuate (*project review*).

III.3 IL DIBATTITO PUBBLICO

Tra le novità introdotte dal nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 18 Aprile 2016, n. 50) c'è l'istituzione del dibattito pubblico obbligatorio per le grandi opere. L'art. 22 del codice prevede, infatti, che con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM), su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), siano fissati i criteri per l'individuazione delle opere, distinte per tipologia e soglie dimensionali, per le quali sarà obbligatorio il dibattito pubblico, e ne siano altresì definiti le modalità di svolgimento.

La stesura del testo del DPCM proposto dal MIT, che colloca il Dibattito Pubblico tra le due fasi del progetto di fattibilità previste dal codice degli appalti, ha seguito un lungo iter approvativo che ha coinvolto una molteplicità di soggetti, sia istituzionali che del mondo delle professioni. Alla discussione hanno partecipato attivamente associazioni e ordini professionali proponendo riflessioni sulla partecipazione dei cittadini alle decisioni sulle grandi opere, realizzate in Italia e all'estero. Il materiale e i suggerimenti raccolti sono stati utilizzati dalla Struttura Tecnica di Missione per supportare l'ufficio legislativo del MIT nella revisione e integrazione di parti significative del decreto, che una volta ultimato, è stato sottoposto ad un lungo iter di revisione e confronto istituzionale. In particolare, il testo originario ha raccolto i pareri e le osservazioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri dei Beni Culturali, dell'Ambiente, dello Sviluppo Economico, degli Affari Regionali e della Funzione Pubblica. Il lavoro di confronto istituzionale ha consentito di convergere su un testo che ha ottenuto il parere positivo da parte delle regioni e degli enti locali in sede di Conferenza Unificata in data 14.12.2017 e poi, in seguito ad alcune modifiche del testo del decreto, definitivamente 21.12.2017.

I pareri, resi dal Consiglio di Stato ed dalle Commissioni Parlamentari competenti (VIII Commissione Ambiente e Lavori pubblici della Camera e 8^a Commissione lavori pubblici del Senato) tra il 12 e 20 Febbraio 2018, in favore dell'impianto generale proposto nel DPCM, hanno suggerito alcune modifiche non sostanziali, che riguardano l'abbassamento delle soglie dimensionali per l'obbligatorietà del dibattito pubblico, un periodo di prima valutazione degli esiti dei primi dibattiti per individuare eventuali correttivi, e, infine, l'opportunità di selezionare il coordinatore del dibattito su un determinata opera pubblica, tra i dirigenti del Ministero competente in materia.

Infine, il DPCM modificato in base alle osservazioni pervenute dalle Commissioni e dal Consiglio di Stato, dopo le verifiche normative del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi (DAGL) è stato firmato dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporto e, il 15 Marzo 2018, dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

FOCUS

I contenuti essenziali del decreto sul dibattito pubblico

Quando si apre il dibattito pubblico: nella fase di elaborazione del progetto di fattibilità quando le alternative progettuali sono ancora aperte e il proponente può ancora modificare il progetto. In particolare il dibattito si apre sul Documento delle alternative progettuali o sul Progetto di fattibilità e i suoi risultati concorrono alle successive fasi di elaborazione progettuale.

Su quali opere: il dibattito pubblico è obbligatorio per opere di una certa consistenza, tra i 200 e 500 milioni di euro a secondo della tipologia di intervento. Il dibattito pubblico è obbligatorio anche su richiesta delle amministrazioni centrali (Presidenza del Consiglio e Ministeri), degli enti territoriali (un consiglio regionale, una provincia, una città metropolitana, un comune capoluogo di provincia, un numero di consigli comunali rappresentativi di almeno 100.000 abitanti) o dei cittadini (almeno 50.000 elettori). Inoltre, il proponente è sempre libero di aprire un dibattito pubblico quando rileva l'opportunità di assicurare una maggiore partecipazione in merito agli interventi di particolare rilevanza sociale, ambientale e territoriale.

Quanto dura: 4 mesi (prorogabili di ulteriori due mesi nel caso di comprovata necessità). Il dibattito pubblico è preceduto da una fase dedicata alla progettazione del processo decisionale della durata massima di 1 mese.

Come si svolge: il dibattito pubblico, organizzato e gestito in relazione alle caratteristiche dell'intervento e alle peculiarità del contesto sociale e territoriale di riferimento, consiste in incontri di informazione, approfondimento, discussione e gestione dei conflitti, in particolare nei territori direttamente interessati dall'opera e nella raccolta di proposte e posizioni da parte di cittadini, associazioni, istituzioni.

Chi lo gestisce: il dibattito pubblico è gestito da una figura terza che svolge il proprio compito in autonomia ed è equidistante dagli interessi in gioco.

Come viene selezionato il coordinatore del dibattito pubblico: il coordinatore è selezionato dal proponente dell'opera attraverso procedure di evidenza pubblica. Possono partecipare alla gara soggetti di comprovata esperienza e competenza nella gestione di processi partecipativi, ovvero di gestione ed esecuzione di attività di progettazione e pianificazione in materia infrastrutturale, urbanistica, territoriale e socio economica. Non possono partecipare alla selezione i soggetti che risiedono nei territori dove l'opera è prevista.

Come si conclude: al termine del dibattito:

- il coordinatore presenta una relazione dove è indicato l'andamento del dibattito, le proposte e le questioni emerse;
- a sua volta, il proponente dell'opera elabora un proprio dossier conclusivo in cui evidenzia: la volontà o meno di realizzare l'intervento, le eventuali modifiche apportate al progetto e le ragioni che hanno condotto a non accogliere eventuali proposte

La Commissione nazionale per il dibattito pubblico: la Commissione ha il compito di: monitorare il corretto svolgimento dei dibattiti pubblici; esprimere raccomandazioni e elaborare linee guida; gestire un proprio sito internet con tutta la documentazione relativa ai vari dibattiti; presentare alle camere, ogni 2 anni, una relazione sull'andamento dei dibattiti e proporre correttivi. La Commissione è istituita presso il Ministero delle infrastrutture ed è formata da 14 componenti. (2 rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2 del Ministero delle Infrastrutture; 1 rappresentante per i Ministeri dell'Ambiente, Beni culturali, Sviluppo economico, Salute, Giustizia; 2 rappresentante per la Conferenza Stato Regioni, 1 per l'Unione delle Province Italiane e 2 per l'Ass.ne Nazionale Comuni Italiani) + eventualmente 3 esperti (nominati dal Ministro delle Infrastrutture su proposta della Commissione).

Il ruolo degli enti territoriali: questi ultimi sono presenti con un ruolo attivo all'interno della Commissione nazionale e contribuiscono al buon andamento di ciascun dibattito segnalando eventuali criticità e proponendo eventuali soluzioni migliorative.

III.4 IL FONDO PER LA PROGETTAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE PRIORITARIE E DELLE OPERE PUBBLICHE PER GLI ENTI LOCALI

Il comma 1, lettera a) dell'articolo 202 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. ha istituito il "Fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, nonché per la project review delle infrastrutture già finanziate". Tale Fondo è stato ripartito, in sede di prima applicazione, con un'assegnazione di importo complessivo pari a 110 milioni di euro per gli anni 2018-2019-2020, come prima tranche del finanziamento previsto dall'articolo 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

In data 8 marzo 2018 è stato adottato (ed è ora in fase di registrazione presso la corte dei Conti) il Decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti che definisce le modalità di ammissione al finanziamento e di assegnazione delle risorse, in via sperimentale e in prima applicazione, alle Autorità di Sistema Portuale, alle Città Metropolitane, ai comuni capoluogo di Città Metropolitane e ai Comuni capoluogo di regione o di provincia autonoma, non sede di città metropolitana, e a quelli con più di 100.000 abitanti.

L'assegnazione, in prima applicazione, a tali beneficiari (riservandosi di poter erogare in seguito le ulteriori risorse del Fondo progettazione anche ad altri soggetti), tiene conto del fatto che i dati ISTAT riferiti alle aree urbane evidenziano una riduzione della spesa per gli investimenti infrastrutturali negli ultimi anni, e lo stesso andamento è riscontrabile per quanto riguarda gli investimenti di interesse delle Autorità di Sistema Portuale; in secondo luogo, è stata considerata la strategicità degli interventi da progettare a carico di tali enti e la necessità di colmare quanto prima la carenza di documenti progettuali disponibili per le spese per investimenti, coerentemente con i fabbisogni individuati nell'Allegato al DEF 2017 e con gli strumenti di pianificazione predisposti a livello locale (PUMS di Comune e/o di Città Metropolitana). In particolare, poi, si è tenuto conto anche dell'articolo 17-quater, comma 5, del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, "Disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili" convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 2017, n. 172, in base al quale "al fine di garantire la coerenza dei progetti di fattibilità delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari con i Piani Strategici delle Città Metropolitane e con i Piani urbani per la mobilità sostenibile (PUMS), le risorse assegnate a valere sul Fondo istituito dall'articolo 202, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, possono essere utilizzate anche per la predisposizione di connessi strumenti di Programmazione". In questo senso, quindi, per accedere ai finanziamenti, nel DM è richiesto ai Comuni con più di 100.000 abitanti e alle città Metropolitane di utilizzare il Fondo per la progettazione di fattibilità prioritariamente per predisporre il PUMS e il PSM (piano strategico triennale del territorio metropolitano ai sensi dell'articolo 1, comma 4, lettera (a) della legge 7 aprile 2014, n. 56), nel caso in cui non fosse stato già fatto. Secondariamente i progetti di fattibilità, per i quali chiedere il finanziamento, dovranno essere contenuti proprio in tali strumenti, da redigere secondo le apposite Linee guida per i PUMS, approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 4 agosto 2017, n. 397.

Infine, per il settore portuale, coerentemente con le indicazioni strategiche e di governance introdotte dal Piano strategico nazionale della portualità e della logistica e con le priorità individuate dalla Struttura Tecnica di Missione nell'Allegato al DEF 2017, si sono tenute in conto le proposte di progetti di fattibilità presentate dalle Autorità di sistema portuale - su richiesta della Direzione Generale per la vigilanza sulle autorità portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne - e i relativi risultati dell'analisi, effettuata dalla stessa Direzione generale e comunicati e condivisi nell'ambito della Conferenza Nazionale di Coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale svoltasi presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il 30 gennaio 2018.

Si è quindi ritenuto, con questo primo DM, di destinare a ciascuno degli enti beneficiari una quota prefissata, anno per anno, per il primo triennio di applicazione, ripartita secondo specifiche modalità (quota fissa, più quota variabile dipendente da determinati criteri), effettuando le relative valutazioni ex ante di coerenza degli interventi proposti con le strategie di pianificazione e programmazione esplicitate nell'Allegato al DEF 2017 e le verifiche ex post di congruità e rispondenza agli obiettivi prefissati, anche al fine di accelerare la ripresa degli investimenti.

Successivamente a tale Decreto, è stato inoltre adottato in data 13 marzo 2018 (ed è in corso di registrazione presso la Corte dei Conti) il Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti relativo al Fondo per la progettazione degli enti locali, che ha l'obiettivo di cofinanziare con risorse statali la redazione dei progetti di fattibilità e dei progetti definitivi degli enti locali, per opere destinate alla messa in sicurezza degli edifici e strutture pubbliche (istituito ai sensi dell'Articolo1, comma 1079 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205). Il DM stabilisce i criteri e le modalità di accesso, selezione e cofinanziamento dei progetti, per un totale di risorse ripartite che ammonta a 90 milioni di euro per gli anni 2018-2019-2020. In sede di prima applicazione e in via sperimentale, i beneficiari delle risorse sono Città Metropolitane, Province e Comuni, con l'obiettivo di redigere progetti per la messa in sicurezza degli edifici e delle strutture pubbliche di esclusiva proprietà dell'ente e con destinazione d'uso pubblica, con priorità agli edifici scolastici, con cofinanziamento statale max pari all'80%. A Città Metropolitane e Province sono stati assegnati, rispettivamente, 5 milioni di euro e 12,5 milioni di euro all'anno, con criteri di ripartizione prefissati, mentre per i comuni (assegnazione di 12,5 milioni di euro l'anno) si prevede l'emanazione di un bando con assegnazione delle risorse in base ad una graduatoria triennale 2018/2020, con priorità ai progetti di adeguamento alla normativa sismica degli edifici e delle strutture scolastiche.

III.5 LA RIFORMA DELLA GOVERNANCE PORTUALE

L'implementazione della visione di Connettere l'Italia, specificatamente nell'ambito della logistica e del trasporto merci, è stata perseguita attraverso l'individuazione di tre ambiti prioritari, su cui agire in modo sinergico ed integrato:

- quello marittimo-portuale, individuato come sistema principale di interfaccia con la logistica a scala globale (cura dell'acqua);
- quello ferroviario, individuato come elemento di interfaccia principale sia rispetto alle relazioni continentali, sia per la fruibilità del sistema portuale da parte del sistema produttivo nazionale, sia per lo sviluppo di nuove opportunità logistiche e produttive connesse all'ampliamento internazionale delle catchment areas dei nostri porti (cura del ferro);
- quello dell'autotrasporto, individuato come elemento insostituibile per garantire l'accessibilità ad un sistema produttivo, distributivo e di consumo, particolarmente diffuso sul territorio (autotrasporto sostenibile).

Ciascun ambito prioritario è stato interessato dall'effetto combinato delle seguenti azioni operative:

- **infrastrutture:** la dotazione di infrastrutture per la logistica e il trasporto merci deve rispettare il paradigma *utili, snelle e condivise* di Connettere l'Italia, e deve essere orientata soprattutto all'integrazione modale, all'intermodalità ed alla valorizzazione degli *asset* già disponibili;
- **semplificazione:** occorre recuperare ampi margini di efficienza attraverso interventi di razionalizzazione normativa e documentale, e intervenendo sulla governance dei sistemi laddove necessario per perseguire catene decisionali più snelle, coordinate e operative;
- **incentivi:** misure di sostegno, soprattutto per integrazione modale, intermodalità e modalità sostenibili; uno strumento necessario ed insostituibile per invertire i trend post-crisi ed accompagnare la ripresa ed il rilancio del settore, soprattutto nelle more del completamento dei programmi di *upgrade* infrastrutturale delle reti merci.

Il presente paragrafo concentra l'analisi sullo stato di attuazione delle ultime due misure - semplificazioni ed incentivi - per ciascun ambito prioritario - mare, ferro, autotrasporto senza tralasciare il cargo aereo- ; per lo stato di attuazione dei relativi programmi ed interventi infrastrutturali, nonché dei finanziamenti stanziati, si rimanda al Capitolo IV.

E' importante sottolineare che, nell'ottica del coordinamento delle politiche degli ambiti di intervento prioritari sopra citati, con Legge di Bilancio 2018 (ex art. 1 c.585 L.205/2017) e successivo decreto del MIT, è stato istituito e disciplinato il funzionamento del "Partenariato per la logistica ed i trasporti", l'organismo deputato al coordinamento, allo studio, al monitoraggio ed al supporto alla pianificazione degli interventi di settore in una visione integrata. L'organo, composto dai rappresentanti dei Ministeri competenti e dai Capi Dipartimento e dai Direttori Generali dei relativi dicasteri, RFI, ANAS, UIRNET e dalle Associazioni di categoria (Aiscat, Assoport, Assoaeroporti, Uir), attiverà tavoli specifici di approfondimento, con particolare attenzione alla sostenibilità ambientale, economica e sociale dei nuovi sistemi di infrastrutture ed all'innovazione nella logistica e nei trasporti.

Il sistema marittimo-portuale, come sopra ricordato, è stato individuato come pivot intorno al quale costruire il rilancio dell'intero sistema logistico e del trasporto merci. Il primo, fondamentale atto di pianificazione di settore per

questa nuova stagione di pianificazione è stato proprio il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica del 2015, e tutti i successivi atti normativi. In esso vengono definiti 10 obiettivi specifici ed altrettante tipologie di azioni da intraprendere per perseguirli, tracciando la strada maestra della cura dell'acqua che in questi anni, se non completamente, ha comunque trovato un elevatissimo grado di attuazione. È opportuno richiamare quanto previsto e realizzato in questo settore rispetto ai due cardini (semplificazioni ed incentivi) di intervento sinergici precedentemente individuati.

Semplificazioni ed efficientamento. Elemento cardine di questa linea di azione della cura dell'acqua è rappresentato dalla nuova governance portuale. La riforma della struttura decisionale dei porti¹ ha modernizzato l'assetto della portualità italiana, semplificando la governance e riducendo il numero delle Autorità Portuali. In particolare, le precedenti 24 Autorità Portuali esistenti sono state accorpate in 15 Autorità di Sistema Portuale (AdSP) che amministrano tutti i 58 porti di rilevanza nazionale, e che coordinano le altre infrastrutture e piattaforme all'interno delle aree logistiche di influenza. I vecchi Comitati Portuali sono stati sostituiti da un più snello Comitato di Gestione, formato da un ridotto numero di membri, e garantendo la rappresentatività di tutti i soggetti del cluster marittimo nella governance attraverso l'istituzione dell'Organismo di partenariato risorsa mare. Aspetto chiave di questa riforma è l'istituzione della Conferenza Nazionale di Coordinamento delle Autorità di Sistema Portuale, posta sotto il coordinamento diretto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti, che riporta al livello nazionale le scelte strategiche sui grandi investimenti infrastrutturali nei porti e che dunque rappresenta un momento chiave di coordinamento e armonizzazione delle scelte decisionali a livello del Paese.

È stato poi messo in piedi un articolato sistema di interventi per la semplificazione normativa e procedurale lungo le catene logistiche e per lo snellimento dei processi approvativi su tematiche rilevanti per le AdSP, invocate da tempo da tutti gli stakeholder del cluster marittimo e della logistica e dai loro clienti, le aziende manifatturiere, in particolare²:

- semplificazioni escavi e dragaggi: definizione di un quadro regolamentare chiaro, certezza e semplificazione delle procedure;
- semplificazione delle procedure per l'adozione dei Piani Regolatori di Sistema Portuale da parte delle Autorità di Sistema Portuale;
- sportello unico doganale e dei controlli: coordinamento dei controlli in entrata ed in uscita della merce affidato ad un unico soggetto (Agenzia delle Dogane e dei Monopoli);

¹ Il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica è stato approvato con DPCM del 26/8/2015, successivi provvedimenti attuativi sono contenuti nel DLgs 169/16, nel DM 18/11/2016, DLgs 232/2017 e nel DM 13/02/2018 nella Direttiva DG Porti sulle concessioni di terminal portuali.

² Riferimenti normativi: Art. 78 L 221/2015, DM Ambiente 172/2016 e 173/2016 (escavi e dragaggi); art. 20 commi 1-3 DL 169/2016 (sportello unico doganale); note Agenzia delle Dogane 63077RU/14, 53187/15, 41966/16, 92100/17 (*pre-clearing*); note Agenzia delle Dogane 44053/2015 (*fast corridors* strada) e 53313/15 (*fast corridors* ferrovia); art. 4 bis DL 243/2016 e L 18/2017 (digitalizzazione catena logistica); Decreto Dirigenziale DG Porti del febbraio 2018.

- sdoganamento in mare (pre-clearing): sdoganamento anticipato delle merci mentre la nave è ancora in navigazione, verso il porto di destinazione finale, attraverso l’invio telematico del manifesto doganale, implementato già in 16 porti italiani;
- sdoganamento a destino (fast corridors): corridoi doganali semplificati e controllati dalla Piattaforma Logistica Nazionale per l’inoltro immediato delle merci e lo sdoganamento nei retroporti, riducendo quindi i tempi di attesa in porto e accorciando i tempi di trasporto complessivi, implementato già in 19 corridoi;
- digitalizzazione della catena logistica: oltre 40 milioni di investimenti, nello stesso periodo, per investimenti nel settore;
- puntualizzazione e trasparenza delle procedure di rilascio delle concessioni portuali alle imprese terminalistiche mediante la indicazione dei parametri di valutazione delle richieste di cui le Autorità di sistema portuale devono tener conto nella fase della comparazione delle diverse istanze.

Incentivi³. Il principale incentivo predisposto per il settore marittimo, nel solco della continuità con analoghe iniziative passate, è rappresentato dal cosiddetto Marebonus, destinato allo sviluppo delle Autostrade del mare per promuovere l’intermodalità strada-mare nel trasporto delle merci attraverso l’avvio di nuovi servizi marittimi e/o il sostegno di quelli già esistenti. Il programma per le Autostrade del Mare nasce per valorizzare il trasporto via nave come alternativa valida al trasporto su gomma, perché sostenibile - dal punto di vista ambientale ed economico - e vantaggiosa in termini di tempi. In più, si va nella direzione dell’importante obiettivo di rafforzare la coesione fra gli Stati del Mediterraneo, guidandoli a operare in ottica di sistema. Il Marebonus ha avuto il via libera della Commissione Europea a fine 2016 ed a fine 2017 è stato pubblicato il decreto attuativo con le modalità di erogazione dei fondi in Gazzetta Ufficiale, con una dotazione di 118 milioni di €. Secondo stime previsionali, il Marebonus interesserà linee marittime con un bacino di traffico, tra clienti attuali e potenziali, di 2 milioni di veicoli merci per anno, corrispondenti ad oltre il 10% dei veicoli merci·km equivalenti su strada che nel 2016 hanno circolato su autostrada nel nostro Paese. Il messaggio è chiaro: le autostrade del mare sono le nostre inland waterways e rappresentano una eccellenza del nostro sistema di trasporto da valorizzare e promuovere ulteriormente. Inoltre, Rete Autostrade Mediterranee (RAM), società in house del MIT, ha presentato alla Commissione Europea la proposta di un sistema di incentivi coordinati a livello comunitario per l’implementazione delle Autostrade del Mare nei mercati di Mediterraneo e Atlantico, una sorta di Eurobonus, perché il Mediterraneo è a tutti gli effetti un mare europeo, ed è giusto che l’Europa contribuisca all’implementazione delle Autostrade del Mare che lo solcano. Il settore marittimo beneficia indirettamente anche degli incentivi per il trasporto ferroviario delle merci (Ferrobonus e Sconto pedaggio, si veda sotto paragrafo successivo) per il sostegno all’utilizzo in Italia

³ Riferimenti normativi: art. 1 comma 647 Legge 208 del 28/12/15, DM 13.09.2017 n. 176; DD 13.12.2017 (*Marebonus*); art. 47 comma 11quater DL 50 del 24/4/17, aggiornato con L 96 del 21/6/17 (terminalisti).

dei servizi di trasporto ferroviario anche in arrivo e/o in partenza da nodi logistici e portuali nazionali. Inoltre, una interessante e inedita iniziativa riguarda la possibilità da parte delle AdSP di prevedere incentivi, sotto forma di sconti sul canone di concessione, per i terminalisti che conferiscono merce su treno o utilizzano terminal ferroviari. Complessivamente, i fondi già stanziati per l'incentivazione di modalità di trasporto di interesse per i porti italiani ammontano a circa 250 milioni di €.

Pare altresì utile ricordare l'iter normativo che ha previsto la possibilità di costituire le Zone Economiche Speciali nelle aree logistiche integrate del Mezzogiorno contigue ai porti core, istituite con DL 91/2017 e disciplinate con DPCM 26.01.2018 con uno stanziamento di circa 200 milioni di euro per il periodo 2018-2020, garantendo agevolazioni fiscali (crediti di imposta sino a 50M€) e semplificazioni amministrative alle aziende che si insedieranno nell'hinterland.

Negli altri porti italiani, con la L. 205/2017, è stata, poi, prevista la possibilità di istituire delle Zone Logistiche Speciali che, pur in assenza di agevolazioni fiscali, potranno beneficiare di analoghe semplificazioni sul piano amministrativo e tributario.

Queste politiche sulla governance servono a dare al paese l'opportunità di agire come una Nazione Porto, perché per reggere la competizione con i grandi porti del Northern Range europeo, o l'Italia si comporta, nelle grandi scelte strategiche per il futuro, come un unico grande molo affacciato sul Mar Mediterraneo oppure la partita è persa.

III.6 IL RILANCIO DEL TRASPORTO FERROVIARIO DELLE MERCI: LA CURA DEL FERRO

In coerenza con le strategie generali di Connettere l'Italia, il sistema ferroviario ed intermodale è visto come interfaccia tra sistema economico-produttivo nazionale, sistema portuale ed Europa. Pertanto non devono meravigliare le energie profuse dal Ministero nella pianificazione ed attuazione delle azioni per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci. Il primo passo per strutturare un approccio organico ed integrato nella strategia complessiva è stato la redazione, presentazione e pubblico dibattito sul discussion paper "Politiche per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci", che ha proposto una attenta analisi dello stato attuale e delle iniziative da poter mettere in campo per rilanciare il settore, da sottoporre alla valutazione degli stakeholders. L'obiettivo sfidante che si è dato il MIT è raggiungere entro 5 anni, nel 2021, un +50% di treni·km/anno rispetto al 2014, così da recuperare il gap rispetto ai traffici del 2007 e raggiungere un modal share in linea con la media UE.

Anche in questo caso la condivisione preventiva della visione generale e di una strategia di intervento basata sulle tre parole chiave (infrastrutture, semplificazione ed incentivi), ha semplificato e reso più efficace l'azione di individuazione delle misure attuative e della relativa implementazione. In particolare, la definizione delle misure attuative è scaturita dal lavoro di specifici tavoli di lavoro promossi dalla Struttura Tecnica di Missione e coordinati dalle Direzioni Generali del Ministero, a cui hanno preso parte i principali stakeholders pubblici e privati del sistema ferroviario ed intermodale. Complessivamente, sono

giunti più di 100 contribuiti da oltre 40 enti/associazioni, e si sono tenute 24 riunioni dei tavoli di lavoro. Anche in questo caso vale la pena ripercorrere brevemente le azioni messe in campo per ciascuno dei due ambiti congiunti di intervento: semplificazioni ed incentivi.

Semplificazioni⁴. Numerose sono state le iniziative di semplificazione normativa e documentale messe in campo per il trasporto ferroviario delle merci. Innanzitutto, si sono semplificate alcune operazioni e documenti per il trasporto intermodale delle merci via ferrovia, con due modifiche al Testo Unico della Strada: la prima prevede l'estensione a rimorchi e semirimorchi intermodali di esenzione già concessa per container e casse mobili, la seconda la possibilità di utilizzo di copie autenticate carta di circolazione per rimorchi e semirimorchi. Inoltre, si è intervenuto con semplificazioni per la dematerializzazione della check list documentale per il trasporto ferroviario di merci pericolose (sostituzione con trasmissione in formato elettronico) e per l'omologazione di cisterne e imballaggi.

Incentivi⁵. I due principali meccanismi di incentivazione messi in campo per il trasporto ferroviario sono il Ferrobonus e lo Sconto pedaggio. Il Ferrobonus, per il quale sono stati messi in campo 60 M€ su un biennio, è destinato a clienti di servizi di trasporto ferroviario (caricatori e/o operatori di trasporto multimodale) per servizi intermodali/trasbordati a treno completo. Il meccanismo di incentivazione prevede un massimo di 2.50 €/treno·km, si stima che il valore effettivamente erogato sarà di 1.00 €/treno·km in funzione delle istanze presentate. Lo Sconto pedaggio, per il quale è stanziato un investimento di circa 100 milioni di €/anno su 5 anni, è destinato alle imprese ferroviarie che effettuano servizi merci, ed è erogato in funzione dei treni·km percorsi sulla rete nazionale, con un extra contributo per relazioni con il Centro-Sud e la Sicilia. Relativamente al 2016, il contributo erogato a consuntivo è stato di 3.46 €/treno·km da/verso la Sicilia, 2.93 €/treno·km da/verso il Centro-Sud e 1.63 €/treno·km per le altre relazioni. Il MIT ha avviato anche un gruppo di lavoro per analizzare il ribaltamento di una quota di tale sconto pedaggio verso i caricatori. Entrambi gli incentivi hanno ricevuto un riscontro molto positivo dal mercato, ed un aspetto molto interessante è rappresentato dalle iniziative messe in campo da alcune Regioni italiane per integrare il Ferrobonus nazionale con ulteriori contributi - fino al raggiungimento dei limiti imposti dalle normative comunitarie - per i treni in arrivo/partenza dal loro territorio. Grazie alla attività di concertazione con gli stakeholders, sono state messe in campo risorse incentivanti anche per la formazione dei macchinisti (2 milioni di €/anno per tre anni) e per l'adeguamento dei carri merci alla normativa antirumore (20 milioni di €). Vale la pena anche ricordare la già citata possibilità da parte delle AdSP di riconoscere sconti sul canone concessorio per i terminalisti portuali, in funzione di specifici obiettivi di raggiungimento di incrementi di traffico ferroviario.

Le iniziative di rilancio del trasporto ferroviario hanno anche toccato il tema degli interporti, che pur caratterizzati da notevole eterogeneità di modelli di

⁴ Riferimenti normativi: art. 47-bis comma 3 lettera b e d DL 50/2017 che integra art. 10 comma 3 e modifica art 180 comma 4 del TUS (documenti); revisione circolare MIT 30048/2010 (dematerializzazione e imballaggi).

⁵ Riferimenti normativi: art. 1 comma 648 L 208/15 (ferrobonus); art.1 comma 240 L 190/14 (sconto pedaggio); articolo 47 comma 11quinques del DL 50/17 aggiornato con L 96/17 (formazione macchinisti); art. 47 comma 10 DL 50/17 (adeguamento carri).

business e operativi, sono spesso realtà di eccellenza a livello europeo e vanno dunque sostenuti e valorizzati ulteriormente. In tal senso, si dovrà guardare in maniera più consapevole alla differenza tra vocazione logistica e intermodale degli interporti, intervenendo prioritariamente sulla seconda.

III.7 L' AUTOTRASPORTO SOSTENIBILE

Un autotrasporto sostenibile è elemento imprescindibile del sistema logistico per l'accessibilità e la connettività diffusa al sistema produttivo nazionale. Ancora una volta, il termine sostenibile va inteso non solo con riferimento esclusivamente alla necessità di contenere l'impatto ambientale, ma anche rispetto alla dimensione economica e di equità sociale. Il modello di autotrasporto che si vuole realizzare, dunque, è tra l'altro un modello che bandisce l'auto-sfruttamento, la concorrenza sleale ed il *dumping* sociale, che promuove una qualità della vita lavorativa migliore e più equa. Pertanto, il MIT ha, nello spirito di Connettere l'Italia, adottato azioni di intervento anche per il comparto.

Semplificazioni⁶. Oltre alle già citate semplificazioni per il trasporto intermodale, sono state introdotte misure per aumentare e rendere più fruibili le piazzole per carico/scarico merci, e misure per migliorare il controllo del cabotaggio tramite la comunicazione preventiva di distacco

Incentivi. Anche per l'autotrasporto il MIT ha introdotto un robusto sistema di incentivi. Innanzitutto, il *Marebonus* e il *Ferrobonus* sono direttamente destinati anche alle imprese di autotrasporto, per favorire una sinergia co-modale finalizzata alla sostenibilità. Inoltre, si sono previsti incentivi per: investimenti destinati all'acquisto di veicoli ecologici, alla sostituzione di veicoli obsoleti con Euro VI, all'acquisto di unità di trasporto intermodale (60 milioni di € per il biennio 2016-2017); cofinanziamento alla decontribuzione per autisti che effettuano trasporti internazionali per almeno 100 giorni all'anno ed impiegano mezzi equipaggiati con cronotachigrafo digitale (66 milioni di €); contributo alla formazione professionale (20 milioni di € per il 2016-2017); deduzioni forfetarie delle spese non documentate (20 milioni di € per il 2017-2018); ulteriori 55 M€ per il 2017 per riduzioni pedaggi, così da coprire i tagli che sarebbero divenuti operativi da quest'anno.

III.8 IL RILANCIO DEL CARGO AEREO

Così come per le altre componenti del trasporto merci, anche per il cargo aereo si è perseguito un approccio partenariale, caratterizzato da una fase di ascolto degli *stakeholder* - fornitori ed utilizzatori del sistema di trasporto aereo merci - e dalla successiva predisposizione di un *position paper* di settore con indicazione delle azioni da intraprendere. L'importanza del trasporto aereo delle merci è innegabile per le esportazioni extra-europee dell'Italia ove ad una

⁶ Riferimenti normativi: modifiche Art. 7 CdS, Art. 158 comma 2, Art. 201 comma 1 bis del CdS (piazzole); art. 47 bis del DL 50/2017, aggiornato con L 96/17 (comunicazione distacco).

marginalità in termini di tonnellate corrisponde infatti un valore delle esportazioni superiore al 25%, a sostegno delle principali filiere logistiche del *made in Italy*.

La fase di ascolto ha identificato alcuni bisogni di razionalizzazione e di miglioramento di performance, analoghi peraltro a quanto già evidenziato nel caso del trasporto aereo e marittimo, relativi in particolare agli ambiti dello snellimento delle procedure documentali e doganali, alla necessità di quantificare compiutamente i traffici aerei merci caratterizzando completamente il fenomeno, al bisogno di favorire la penetrazione di mercato e la attrattività del cargo aereo presso le imprese italiane, alla individuazione di interventi infrastrutturali dedicati per risolvere colli di bottiglia e inefficienze.

Il risultato della fase di ascolto e del relativo gruppo di lavoro insediato presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha quindi identificato un piano operativo caratterizzato da linee di azione coerenti con questi bisogni.

III.9 L'INIZIATIVA SMART ROAD

L'iniziativa "*smart road*" nasce dal presupposto che la valorizzazione delle strade attraverso l'utilizzo delle tecnologie digitali rappresenti non solo un doveroso adeguamento alla tendenza in atto a livello europeo e globale ma anche un'incredibile opportunità, sia per i costi degli interventi di *upgrading* e digitalizzazione, marginalmente bassi rispetto ai costi globali dell'infrastruttura, sia per il contributo che la *digital transformation* può offrire in termini di abilitazione della interoperabilità con i futuri veicoli connessi e di miglioramento della sicurezza stradale e dell'efficienza della mobilità, nonché degli stessi processi di gestione dell'opera nel tempo.

Il progetto, promosso dal MIT ha l'obiettivo di avviare e guidare la nuova stagione della trasformazione digitale delle infrastrutture e della mobilità, individuando a livello nazionale requisiti funzionali di riferimento, attraverso un percorso condiviso con i principali *stakeholder* del settore e i soggetti concessionari di servizi dello Stato.

Nell'ambito di gruppi di lavoro istituiti presso la Struttura Tecnica di Missione (STM), è stato attivato un progetto per la definizione di requisiti funzionali e modalità di adeguamento tecnologico della rete stradale primaria nazionale (Smart Road), comprensivo della introduzione di soluzioni C-ITS (Cooperative Intelligent Transportation Systems). Attingendo a tale lavoro di condivisione, la STM ha individuato un set di funzionalità minime e indici di performance in grado di caratterizzare una *smart road*, affinché siano applicate alle infrastrutture di nuova costruzione ed estese alle strade esistenti. L'implementazione di tali funzionalità ed il processo di *digital transformation* avverrà attraverso direttive alle strutture ministeriali ed agli organi ministeriali di controllo sulle concessioni stradali e autostradali, affinché indirizzino i gestori stradali, per quanto possibile, ad aderire alle specifiche messe a punto. Funzionalità e indici di *performance* sono riferiti alla rete delle infrastrutture stradali, comprensiva delle infrastrutture dello SNIT (Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti) e delle infrastrutture stradali della rete TEN-T, oltre ad altre infrastrutture di completamento da identificare. La rete primaria è a sua volta classificata in sotto-livelli gerarchici differenti ai quali può essere applicato un set diverso di funzionalità minime. In

altri termini, infrastrutture appartenenti a differenti livelli gerarchici dalla rete primaria potranno essere classificate come *smart* ove rispettino le funzionalità minime associate al livello gerarchico cui appartengono.

Sulla base dell'art. 1, comma 72, della legge del 27 dicembre 2017, n. 205, è stato emanato il decreto ministeriale n. 70 del 28 febbraio 2018, in cui è prevista la possibilità per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di autorizzare la sperimentazione su strada di veicoli a guida automatica. In particolare, sono stati individuati i soggetti che possono chiedere l'autorizzazione (costruttore del veicolo equipaggiato con le tecnologie di guida automatica, nonché istituti universitari e enti pubblici e privati di ricerca), l'istruttoria che deve essere compiuta, le modalità con cui l'autorizzazione viene rilasciata ed i controlli cui è soggetta l'attività di sperimentazione, con lo scopo di assicurare che la sperimentazione venga realizzata in condizioni di assoluta sicurezza.

III.10 LA RIFORMA DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE E IL RINNOVO DEL MATERIALE ROTABILE

La qualità del trasporto pubblico locale ed una mobilità urbana efficiente, rappresentano una vera e propria priorità nazionale, individuata nell'ambito delle linee di azione Sviluppo Sostenibile e declinata negli allegati Infrastrutture al DEF 2016 e 2017. È per questo motivo, nonché per l'esigenza di semplificare e rendere più efficiente il settore e per conseguire gli obiettivi europei di riduzione dei livelli di inquinamento dell'aria, che è stato avviato un processo di riforma epocale, orientato al principio della centralità del cittadino-utente.

Un elemento di assoluta novità è costituito dal fatto che la strategia di riforma del trasporto pubblico locale è stata finalmente inquadrata nell'ambito delle nuove politiche infrastrutturali del Paese, attraverso la previsione di specifici interventi funzionali alla valorizzazione del patrimonio esistente, allo sviluppo urbano sostenibile, all'integrazione modale e intermodale e alla creazione di nuove Infrastrutture utili, snelle e condivise.

Al fine di garantire una programmazione razionale e coerente da parte degli Enti competenti e delle aziende, con il del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modifiche dalla legge di conversione 21 giugno 2017, n. 96 è stato stabilizzato e incrementato il Fondo per il finanziamento del TPL con una dotazione di circa 5 miliardi di euro/anno, sganciandolo finalmente dall'andamento dell'accisa sui carburanti. E' stato, inoltre, disciplinato un nuovo meccanismo di ripartizione del Fondo orientato a criteri di soddisfazione dei fabbisogni di mobilità locale e di efficienza che consentirà il progressivo superamento del criterio della spesa storica attraverso la definizione dei costi standard, dei livelli adeguati dei servizi e di specifiche premialità legate all'incremento dei ricavi da traffico. In particolare, in data 22 febbraio 2018 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha raggiunto l'intesa in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni sullo schema di decreto, di imminente emanazione, per la definizione dei costi standard, che fungeranno da parametro di riferimento oltre che per la ripartizione di una quota del Fondo anche per la determinazione delle compensazioni e dei corrispettivi da porre a base d'asta nelle procedure competitive per l'affidamento dei servizi. Il nuovo meccanismo di

ripartizione del fondo, tra l'altro, penalizza l'affidamento dei servizi al di fuori di procedure competitive (art. 27 del D.L. n. 50/2017).

In materia di organizzazione del servizio di trasporto pubblico locale, regolazione e concorrenza, il D.L. n. 50/2017 detta alcuni principi generali, affermando la separazione delle funzioni di regolazione, indirizzo, organizzazione e controllo da quelle di gestione del trasporto pubblico locale e regionale. In particolare, al fine di evitare le possibili distorsioni della concorrenza derivanti dal conflitto di interessi tra l'Ente che bandisce la gara e la società controllata o partecipata dal medesimo, si richiede che le amministrazioni affidanti si rivolgano ad altra stazione appaltante quando uno dei concorrenti, ovvero il gestore uscente, sia partecipato o controllato dall'ente affidante ovvero affidatario diretto o *in house* del medesimo ente affidante.

Il decreto, inoltre, al fine di rimuovere le principali barriere all'entrata nei mercati del TPL rappresentate dalla disponibilità degli impianti e del materiale rotabile, prevede anche la possibilità di costituire società pubbliche o miste (sul tipo delle britanniche *Rosco*) per la allocazione e gestione dei beni immobili essenziali e dei beni strumentali al servizio ferroviario di interesse regionale (art. 48, comma 7). Inoltre, il materiale rotabile può essere acquisito dalle imprese di trasporto pubblico regionale e locale ricorrendo anche alla locazione per quanto riguarda il materiale rotabile per il trasporto ferroviario e alla locazione senza conducente per veicoli adibiti al trasporto su gomma (art. 27, comma 9).

Quanto alla definizione dei lotti nell'ambito delle procedure ad evidenza pubblica, l'art. 48, comma 4, del D.L. n. 50/2017 prevede che gli enti affidanti debbano articolare, in linea di principio, i bacini di mobilità in più lotti al fine di favorire la massima partecipazione alle procedure competitive per l'affidamento dei servizi.

Al fine di garantire il buon esito delle procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi, la riforma ha inoltre ampliato significativamente i poteri dell'Autorità di Regolazione dei trasporti affidandole il compito di adottare misure in grado di garantire all'affidatario l'accesso a condizioni eque ai beni immobili e strumentali indispensabili all'effettuazione del servizio (art. 48, comma 7) e di definire i criteri per la determinazione delle eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini di pianificazione, tenendo conto della domanda effettiva e di quella potenziale, delle economie di scala e di integrazione tra servizi (art. 48, comma 6, lett. a).

Inoltre, per incentivare il ricorso alle gare, l'art. 48, comma 7, del D.L. n. 50/2017 disciplina un'importante clausola di protezione sociale che, coerentemente con i principi UE sul mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, obbliga l'operatore subentrante ad esito di procedura competitiva ad applicare lo stesso contratto collettivo e aziendale del cedente *incumbent* e di riassumere tutto il personale di questo (con l'esclusione dei soli dirigenti) almeno per il primo anno dal subentro.

Come anticipato, infine, la strategia di riforma del trasporto locale, inoltre, ha messo al centro delle riflessioni il cittadino-utente. In tal senso, l'ultima legge di bilancio, ha previsto specifiche agevolazioni fiscali per utenti del TPL e pendolari al fine di incentivare l'uso dei mezzi pubblici e ridurre quello dei mezzi privati decongestionando il traffico, con riferimento alle grandi aree urbane. In

particolare, è stata prevista la detraibilità al 19% dall'imposta lorda delle spese sostenute per l'acquisto degli abbonamenti ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale fino a 250 euro. E' stato introdotto, inoltre, il cd. "buono trasporto", prevedendo che le somme rimborsate dal datore di lavoro o direttamente sostenute da quest'ultimo per l'acquisto di abbonamenti del dipendente e dei familiari non concorrono a formare reddito di lavoro dipendente.

Un aspetto centrale della riforma del trasporto pubblico locale è il progetto di un rinnovo straordinario del parco mezzi (autobus, treni, ecc.) che, attraverso la riduzione significativa dell'anzianità media per raggiungere la media europea, si pone l'obiettivo di migliorare la qualità del servizio e migliorarne la sostenibilità ambientale, con particolare riferimento alle grandi aree urbane.

L'impegno finanziario dello Stato e delle Regioni per garantire il rinnovo del materiale rotabile costituisce una manovra senza precedenti. Sono stati già stanziati circa 10 miliardi di euro, comprensivi del cofinanziamento (di cui 6 miliardi già ripartiti) per nuovi autobus, treni e navi. Gli ultimi finanziamenti per il rinnovo dei mezzi TPL risalgono, infatti, al 2007-2009.

In particolare, l'impegno finanziario, a carico del solo bilancio statale, destinato al rinnovo del materiale rotabile vede risorse certe e crescenti fino al 2033, in parte già ripartite, per l'acquisto di nuovi mezzi più confortevoli e sostenibili.

Per il rinnovo del **materiale rotabile ferroviario** la legge di stabilità per il 2016 (l. 208/2015 art.1, co. 866) ha stanziato 640 milioni di euro ripartiti tra il 2019 e il 2022. Con il cofinanziamento regionale del 40% si raggiunge una somma complessiva pari ad 1 miliardo di euro. A queste risorse vanno aggiunte quelle del Piano Operativo MIT a valere Fondo Sviluppo e Coesione per il potenziamento dei servizi di trasporto pubblico ferroviario regionale e interregionale, attraverso il rinnovo del materiale rotabile con un investimento di 800 milioni di Euro ripartiti tra il 2017 e il 2021. Anche in questo caso è previsto un cofinanziamento da parte delle Regioni pari al 40% per complessivi 1,3 miliardi di euro.

Sono stati inoltre ripartiti ulteriori 700 milioni di euro per gli interventi funzionali a garantire la sicurezza delle reti ferroviarie regionali (sia interconnesse che isolate).

FIGURA III.10.1: QUADRO DELLE RISORSE FINANZIARIE PER IL RINNOVO DEL PARCO SU FERRO

ACQUISTO MATERIALE ROTABILE SU FERRO		ANNUALITA'									TOTALI	Totale con cofinanz.	Cofinanz.		
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023-2033					
Risorse già ripartite															
FONDO DI SVILUPPO E COESIONE	LEGGE 23 DICEMBRE 2014, N. 190 articolo 1, comma 703 (Delibere CIPE 10/08/2016 e 1/12/2016)			100	100	200	200	200				800	1.333	40%	80% al SUD 20% al NORD
LEGGE STABILITA' 2016	LEGGE 28 DICEMBRE 2015, N. 208 - articolo 1, comma 866 Decreto 408 del 10 agosto 2017					210	210	130	90			640	1.067	40%	tutte le Regioni
totale finanziamento statale per rinnovo mezzi				100	100	410	410	330	90	0		1.440	2.400		

Con riferimento al rinnovo degli autobus, tra la fine del 2016 e l'inizio del 2017 sono state ripartite le risorse per gli anni 2015, 2016 e 2017-2019 per un totale di 502 milioni di euro. A queste risorse vanno aggiunti i 200 milioni del piano operativo MIT a valere sul fondo Sviluppo e Coesione e le risorse previste dal PON METRO 2014-2020. Se si considera il cofinanziamento regionale, si arriva ad un totale di circa 1,3 miliardi di euro. Con la Legge Bilancio 2017 sono stati, inoltre, stanziati 3,7 miliardi di euro per il rinnovo degli autobus (anni 2019-2033) con un ulteriore stanziamento finalizzato al sostegno agli investimenti produttivi per la transizione verso forme produttive innovative (102 milioni di euro) e la definizione di un apposito Piano Strategico Nazionale della Mobilità Sostenibile. Se si considera il cofinanziamento regionale, si arriva ad un totale di oltre 6 miliardi di euro.

FIGURA III.10.2: QUADRO DELLE RISORSE FINANZIARIE PER IL RINNOVO DEL PARCO SU GOMMA

		ANNUALITA'										Totale con cofinanz.	Cofinanz.		
		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 2033	TOTALI				
Risorse già ripartite															
LEGGE STABILITA' 2016	LEGGE 27 DICEMBRE 2013, n. 147 - articolo 1, comma 83 LEGGE 28 DICEMBRE 2015, n. 208 - articolo 1, comma 866	227,4	125	50	50	50						502,4	872	42%	tutte le Regioni
FONDO DI SVILUPPO E COESIONE	LEGGE 23 DICEMBRE 2014, n. 190 - articolo 1, comma 703 (Delibere CIPE 10/08/2016 e 1/12/2016)			50	50	100						200	333	40%	80% al SUD 20% al NORD
PON METRO 2014 -2020	AZIONE 2.2.2			25	30	30						85	85	0%	7 città metropolitane del SUD
totale risorse già ripartite		227,4	125	125	130	180	0	0	0	0	0	787,4	1.291		
Risorse da ripartire															
LEGGE BILANCIO 2017	LEGGE 11 DICEMBRE 2016, n. 232 articolo 1, comma 613					200	250	250	250	2.750	3.700	6.167	40%	tutte le Regioni	
	cofinanziamento rinnovo mezzi					200	250	250	250	2.750	3.700	6.167	40%		
	politiche industriali di settore			2	50	50					102	-	da definire		
totale cofinanziamento rinnovo mezzi		227,4	125	125	130	380	250	250	250	2.750	4.487	7.457			

A valere sul Fondo investimenti istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze dalla legge di Bilancio 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232, art. 1, comma 140), sono, infine, stati già ripartiti circa 300 milioni di euro di risorse statali per il rinnovo delle navi per il TPL marittimo, lacuale, lagunare e fluviale, che hanno particolare rilievo in alcune aree metropolitane, in primis Venezia e Napoli. Con il cofinanziamento le risorse a disposizione saranno circa 362 milioni di euro.

Anche nell'ambito degli investimenti per il trasporto rapido di massa sono previsti circa 680 milioni di euro sono destinati al rinnovo del materiale rotabile.

Infine, le Delibere CIPE del 22 dicembre 2017 e del 28 febbraio 2018, in corso di registrazione hanno previsto ulteriori risorse del Fondo Sviluppo e Coesione per il rinnovo del materiale rotabile per tutte le modalità di servizio del Trasporto Pubblico Locale per circa 516 milioni di euro. Le risorse si vanno ad aggiungere ai circa 10 miliardi di euro già stanziati e potranno essere utilizzate per il rinnovo del materiale rotabile dedicato al TPL, per tutte le modalità: ferrovie urbane, metropolitane, sistemi tranviari, filoviari e autobus su gomma.

Complessivamente, nel quadriennio 2017-2020 si prevede l'entrata in circolazione di 210 nuovi treni che sono in produzione in stabilimenti localizzati in Italia. Per quanto riguarda gli autobus, già crescono le immatricolazioni di nuovi mezzi (nel 2017 si registra un incremento delle nuove immatricolazioni di quasi il 60% rispetto al 2016) grazie alle risorse ripartite tra le regioni per gli anni 2015-2016. A breve sarà aggiudicata la gara CONSIP ed inizieranno gli acquisti con le risorse già ripartite per il triennio 2017-2019.

A fronte di tali ingenti risorse stanziata e ripartite per il rinnovo dei mezzi, sono state inoltre previste specifiche misure finalizzate alla dismissione di quelli più obsoleti ed inquinanti. A partire dal 1 gennaio 2019 i quasi 6.000 mezzi Euro 0 non potranno più circolare su tutto il territorio nazionale. Inoltre, il comma 11-bis dell'art. 27 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50 prevede che i contratti di servizio relativi all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico stipulati successivamente al 31 dicembre 2017 non possono più prevedere la circolazione di veicoli Euro 0 o Euro 1.

III.11 IL PIANO DI SVILUPPO DEL TRASPORTO RAPIDO DI MASSA PER LE AREE METROPOLITANE

Nell'ambito della definizione delle strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica (Allegato Infrastrutture DEF 2016) è emerso come il potenziamento dei sistemi su ferro delle grandi città, più in generale dei "sistemi di trasporto rapido di massa", sia una scelta prioritaria per l'intero sistema dei trasporti nazionali. In questo campo il nostro Paese sconta, infatti, ritardi notevoli e si pone nettamente al di sotto della media delle principali città europee.

Pertanto, già nell'allegato infrastrutture al DEF 2017 ("Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture"), sono stati individuati una serie di interventi prioritari, necessari per conseguire l'estensione delle reti esistenti su ferro di competenza RFI nelle Aree metropolitane, con valenza di servizio metropolitano, e l'integrazione con le vere e proprie reti metropolitane e tramviarie, tenendo anche presente l'ulteriore integrazione tra queste reti e i sistemi di trasporto su gomma suburbani e interurbani.

Il progetto richiede lo stanziamento di ingenti risorse per completare gli interventi in corso, avviare la progettazione di fattibilità di interventi di completamento delle reti ferroviarie, metropolitane, tranviarie, da finanziare successivamente, sulla base dei criteri di priorità definiti nell'ambito dei piani della mobilità urbana sostenibile.

A tal fine, negli strumenti di programmazione predisposti negli ultimi due anni è stata data particolare attenzione al finanziamento di questa tipologia di interventi: il Piano Operativo MIT approvato con Delibera Cipe del 1 dicembre 2016 (fondi FSC 2014-2020) contiene tra gli assi tematici gli "interventi per il trasporto urbano e metropolitano", finanziati con 1,218 miliardi di euro. Il Contratto di Programma RFI prevede invece, come programma prioritario per le aree metropolitane, gli interventi di upgrading tecnologico e infrastrutturale di Nodo, per un totale di 2,11 mld € a scala nazionale. I successivi Addendum del Piano Operativo, approvati nelle Delibere Cipe del 22 dicembre 2017 e del 28 febbraio 2018 (attualmente in fase di registrazione presso la Corte dei Conti),

hanno ulteriormente ampliato l'ambito degli interventi per quest'asse, andando ad incrementare il finanziamento di altri 684,13 mln €.

Inoltre, con DM del 22.12.2017 è stata ripartita fra le principali aree metropolitane nazionali la prima tranche (1,397 mld €) del **Fondo investimenti 2017** (articolo 1, c.140 delle Legge 11 dicembre 2016, n.232), proprio per l'ulteriore potenziamento e valorizzazione dei sistemi di trasporto rapido di massa, coerentemente con le strategie e i programmi definiti negli Allegati al DEF 2016 e 2017. Nell'ambito di questa prima ripartizione, è stata data priorità agli interventi di valorizzazione del patrimonio esistente, in coerenza con le strategie di Connettere l'Italia (ad esempio per le metropolitane esistenti di Milano, Roma e Napoli), al rinnovo del materiale rotabile e al completamento di alcune linee metropolitane (Torino, Genova) e tranviarie (Firenze) invariati.

Nel mese di febbraio 2018 è stato pubblicato sul sito del MIT un apposito avviso, contenente le procedure da seguire per accedere alla selezione e utilizzare le risorse destinate allo sviluppo dei sistemi di trasporto rapido di massa delle successive tranche del Fondo investimenti, che viene rifinanziato anno per anno. La presentazione delle domande potrà avvenire in più fasi: la prima scadenza è fissata per il 31.12.18, la successiva sarà entro il 30.09.19, a seguito di ulteriore avviso, e così via. L'obiettivo è quello di andare a costituire un parco progetti solidi a livello tecnico ed economico, che possano essere via via finanziati dalle risorse disponibili in bilancio. Per fare questo, il Ministero offre la possibilità ai soggetti potenzialmente beneficiari di partecipare all'avviso, con la richiesta alle amministrazioni di produrre progetti di fattibilità qualitativamente validi a supporto delle richieste, allegando l'analisi costi benefici o, nei casi meno complessi, l'analisi costi - efficacia degli interventi proposti.

La parte più innovativa nell'applicazione di questa nuova procedura consiste proprio nel richiedere a priori determinate caratteristiche che i progetti dovranno avere, per poter essere finanziati o cofinanziati con le risorse nazionali. In particolare:

1. coerenza con gli obiettivi di policy settoriale, quindi con i documenti di indirizzo strategico sulle infrastrutture e sui trasporti (Allegati al DEF 2016 e 2017) e con gli strumenti urbanistici e di pianificazione della mobilità a scala locale: il Piano Strategico Metropolitano (PSM) e il Piano urbano della mobilità sostenibile (PUMS);

2. elevata redditività socio-economica dell'intervento secondo le Linee guida settoriali del MIT, prestando attenzione anche ai costi di gestione del servizio che si renderà possibile attivare con la realizzazione dell'intervento: tali costi di gestione dovranno essere obbligatoriamente coperti per almeno il 35% dai proventi derivanti dai rientri tariffari (con la residua quota coperta dalla Regione e/o dall'Ente beneficiario del contributo, prioritariamente mediante il riordino dei servizi conseguente all'attivazione della nuova infrastruttura);

3. sufficiente maturità progettuale (ovvero possibilità di avvio dei lavori in tempi brevi), in base al livello di progettazione e per quel che riguarda la fattibilità amministrativa.

La presentazione dei progetti secondo format e tabelle standardizzati e lo sviluppo di contenuti di approfondimento secondo le Linee Guida Ministeriali, faciliterà la predisposizione e la valutazione degli stessi. La stessa procedura di valutazione da parte del MIT condurrà alla composizione di pacchetti di progetti,

suddivisi in diverse categorie in ordine crescente di “maturità” progettuale e valutativa, da aggiornare ogni anno (o più volte l’anno), successivamente alle scadenze definite dagli avvisi.

III.12 LA REVISIONE DI ALCUNE SCELTE DEL PASSATO: LA PROJECT REVIEW

Con l’Allegato Infrastrutture al DEF 2017 “Connettere l’Italia: fabbisogni e progetti di infrastrutture”, sono state definite le strategie per la determinazione dei fabbisogni di rilevante interesse nazionale e conseguentemente sono state individuate le necessità di progettazione di fattibilità e di project review per la realizzazione delle infrastrutture prioritarie da inserire, ai sensi degli articoli 200 e 201 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i., nel primo Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP).

A partire dal 2015, infatti, il MIT ha sviluppato una nuova strategia di politica infrastrutturale, perseguendo l’obiettivo di progettare e realizzare “opere utili, snelle e condivise”; questa esigenza ha spinto a definire - nell’ambito delle infrastrutture comprese nel Sistema Nazionale Integrato Trasporti e Logistica - un gruppo di opere “invarianti” (cioè già in corso, approvate e finanziate e con o.g.v), cioè da completare nella configurazione progettuale ereditata. È stato poi individuato un secondo gruppo di opere, per le quali la progettazione è immatura, ed è necessario ripartire dalla progettazione di fattibilità e dalla valutazione dei costi e dei benefici ex ante, coerentemente con le Linee guida per la valutazione emanate nel mese di giugno 2017 (DM 300). Un terzo gruppo di opere si trova in una posizione intermedia: per esse non sono stati sottoscritte o.g.v., sono state giudicate utili, ma le scelte progettuali non risultano convincenti perché molto costose, impattanti sul territorio e quindi non pienamente giustificate secondo criteri il più possibile omogenei a quelli contenuti nel Codice degli appalti e nelle Linee guida. Le opere di questo gruppo sono state sottoposte o sono da sottoporre a project review.

L’obiettivo della project review è - senza rimettere in discussione l’intera fattibilità dell’opera - quello di arrivare a progetti meno costosi e meno impattanti (più “snelli”) a parità di prestazioni dell’opera, ovvero a parità di benefici attesi o con riduzioni delle prestazioni e dei benefici proporzionalmente inferiori alla riduzione dei costi.

I risultati delle project review già concluse (riguardanti strade, autostrade e ferrovie) sono notevoli in termini di impatto sulla spesa pubblica e dimostrano l’efficacia dell’approccio adottato.

A titolo esemplificativo si può citare la tratta AV/AC Brescia-Verona (escluso il nodo di Verona Ovest) per la quale, a seguito della *project review*, si è ottenuta una riduzione del costo dell’investimento da 3.587 mln € a 3.054 mln €, con un risparmio di 533 mln € a parità di prestazione. In particolare, per il 1° lotto funzionale “Brescia Est-Verona” si è ottenuto un costo pari a 2.499 mln € (Delibera CIPE 42/2017) e per il 2° lotto funzionale “Quadruplicamento uscita da Brescia Est” si è ridotto il costo fino a 555 mln € (CDP RFI 2017-2021).

Analogamente, nel caso della tratta “Verona - Bivio Vicenza”, relativamente al il 1° lotto funzionale, si è conseguita una riduzione del costo dell’investimento

da 2.790 mln € (CDP RFI 2012-2016 Agg. 2016) a 2.713 mln € con un risparmio di 77 mln € (Delibera CIPE del 22 dic. 2017 capitolo Infrastrutture).

III.13 I PRINCIPI E I VINCOLI DERIVANTI DALL'ORDINAMENTO EUROPEO

La rete infrastrutturale europea. Vincoli ed efficacia.

L'ordinamento europeo va evolvendosi verso un modello di politica delle infrastrutture in chiave "federale". Così, a fronte delle infrastrutture di rilevanza Europea, distinte in infrastrutture "core" ed infrastrutture "comprehensive", si collocano le infrastrutture nazionali interamente disciplinate dagli Stati. Le c.d. "Reti transeuropee" rappresentano un sistema di infrastrutture tra loro integrate che l'Unione europea mira a realizzare per conseguire la coesione economica, sociale, politica e (oggi anche) territoriale dell'Unione.

Il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea dedica alla tematica tre articoli (artt. 170-172) collocati nell'apposito titolo XVI (rubricato, appunto, "Reti transeuropee"). In particolare, l'art. 171 rappresenta, assieme al successivo art. 172, TFUE, la specifica base giuridica per l'adozione delle misure in materia TEN che fondano l'adozione, da parte del Parlamento europeo e del Consiglio di due Regolamenti, il n. 1315 e il n. 1316 dell'11 dicembre 2013 che mirano a pianificare e sviluppare le reti transeuropee dei trasporti articolate e sviluppate su una "costruzione doppia", cioè su di una rete estesa che ricomprende le infrastrutture da realizzare con un orizzonte temporale 2050 (comprehensive network) ed una rete centrale (core network) che include tutte le opere previste nel nostro Paese e si propone di collegare il centro dell'Europa, la cui realizzazione è attesa per il 2030.

I progetti prioritari previsti dal regolamento 1315 sono i seguenti:

- Torino Trieste autostradale e ferroviario (corridoio Mediterraneo);
- Genova Milano e Genova Domodossola (corridoio Reno Alpi);
- Brennero Palermo (corridoio Scandinavo Mediterraneo);
- Trieste Tarvisio autostradale e ferroviaria (corridoio Baltico Adriatico);
- 14 porti (Genova, La Spezia, Livorno, Napoli, Augusta, Cagliari, Palermo, Gioia Tauro, Taranto, Bari, Ancona, Ravenna, Venezia, Trieste);
- gli interporti collocati sulla rete;
- le Autostrade del mare;
- gli aeroporti di Roma e Milano.



In vista della revisione delle rete core delle TEN-T, che prenderà luce nel 2023, il MIT è impegnato da tempo nel garantire un pieno riconoscimento ed allineamento tra la pianificazione nazionale, delineata nello SNIT di 1° livello, con la pianificazione europea architettata sulla rete TEN-T core e sui corridoi della rete centrale.

Lo SNIT di primo livello infatti, seppur ispirato ed in larga parte allineato al tracciato della rete centrale TEN-T, include delle sezioni e dei nodi strategici nazionali aggiuntivi che attualmente non risultano incorporati nell'allineamento dei Corridoi della Rete Centrale (CNC). Si può osservare, ad esempio, che nello SNIT Ferrovie di 1° livello siano incluse alcune sezioni che risultano invece mancanti nel tracciato dei corridoi centrali della rete TEN-T, tra cui:

- l'asse adriatico, tra Ancona e Bari;
- il corridoio di accesso alla galleria di base del Brennero, tra Verona e Ponte Gardena;
- la tratta ferroviaria tra Genova e Ventimiglia, come linea alternativa del corridoio MED.

In aggiunta a ciò, ed al fine di superare la barriera naturale che limita il trasporto merci ferroviario dalle Regioni nord-tirreniche (in particolare dal Porto di Genova) alla frontiera svizzera (e, attraverso il tunnel del Gottardo, verso l'Europa centrale e settentrionale lungo il corridoio Reno-Alpi), l'Italia ha iniziato la costruzione di un tunnel di 39 km, il cosiddetto "Terzo Valico". Tale infrastruttura, seppur riconosciuta come mero intervento in ambito nazionale,

rappresenta una vera e propria sezione transfrontaliera lungo il corridoio Reno-Alpi ed un collegamento mancante dello stesso corridoio della rete centrale. A lungo termine, l'intervento ridurrà i tempi di viaggio per il segmento passeggeri del 20%, aumentando al contempo le prestazioni, la sicurezza e l'affidabilità dei servizi ferroviari merci lungo l'intero corridoio.

Per quel che concerne i nodi urbani nazionali, lo SNIT di 1° Livello vi include le aree metropolitane disciplinate dalla Legge n. 56/2014 "Città Metropolitane". Anche in questo caso, si può notare come la Città Metropolitana di Firenze risulta mancante quale nodo core lungo il corridoio Scan-Med, avendo invece i requisiti per essere nodo urbano core nonché nodo aeroportuale core. In aggiunta a Firenze, sempre in materia aeroportuale, gli aeroporti di Lamezia Terme e Catania, pur essendo nodi dello SNIT di 1° livello, non risultano classificati quali aeroporti core del corridoio Scan-Med.

Gli scali aeroportuali richiamati - Firenze, Lamezia Terme e Catania - hanno un'importante copertura territoriale ed una vasta *catchment area* che, rispettivamente, include nel primo caso alcune aree densamente popolate e ad alta attrattività turistica del centro Italia (Toscana ed Umbria); nel secondo caso, a causa del basso grado di accessibilità della Regione Calabria, la modalità aerea risulta la modalità più efficiente di connessione con Roma e con il resto dell'Europa; dal canto suo, Catania serve un'area di 3 milioni di abitanti, registrando 7,9 milioni di passeggeri nel corso del 2016 e diventando il 6° aeroporto nazionale per flusso di passeggeri, con un'importante potenzialità di sviluppo sia dal punto di vista della capacità infrastrutturale e di connessioni, del livello dei servizi offerti e quindi di domanda servita (previsioni al 2020 di 9 milioni di passeggeri).

Per quanto riguarda i porti, a seguito della riforma portuale introdotta con D.Lgs. 169/2016 che ha determinato l'accorpamento dei 58 porti di rilevante interesse nazionale in 15 Autorità di Sistema Portuale con sede nei porti core del "Sistema", si può osservare come il Porto di Civitavecchia non rientri tra i porti della rete centrale del corridoio Scan-Med. Civitavecchia, dopo il Porto di Barcellona, è il secondo scalo a livello mediterraneo ed europeo per traffico crocieristico, con 2,4 milioni di crocieristi diretti a Roma. Civitavecchia rappresenta, dal punto di vista socioeconomico, il porto della città di Roma e la caratterizzazione di tale nodo quale nodo core della rete TEN-T garantirebbe il giusto supporto ad un contesto economico che ruota attorno ai flussi da/per la città metropolitana di Roma.

La scelta (del tutto nuova) dello strumento del "regolamento" che, non solo rende vincolanti le scelte compiute, ma che crea diritti soggettivi in capo ai singoli, costituisce la novità delle norme europee di cui si tratta. Questa scelta, molto dibattuta, implica che il diritto dell'Unione europea incide anche sul, ed in qualche misura travolge (ove necessario) il, diritto interno degli Stati membri che fosse contrastante, essendo chiamata la stessa pubblica amministrazione a disapplicarlo.

Ovviamente lo Stato membro interessato resta in principio libero di determinare, d'intesa con le autorità europee e con i paesi confinanti (e' inutile sottolineare l'interdipendenza) i singoli progetti infrastrutturali, le caratteristiche specifiche dei quali non sono certo desumibili dal testo del regolamento. Ma una volta che gli stessi progetti siano stati convenuti e definiti, essi sono "coperti" dal

regolamento e lo Stato membro non può che provvedere allo loro attuazione entro i termini previsti (che, nel caso dell'Italia, anticipano il 2030).

Alla luce di quanto precede deve essere interpretato il dpcm 7 agosto 2017 che, con l'obiettivo di promuovere la coesione nazionale, prevede criteri per la ripartizione delle risorse in conto capitale. La norma, peraltro, non prevede un comando assoluto: la stessa consente, infatti, alle amministrazioni centrali di derogare ai criteri indicati in caso di motivi che lo giustifichino. D'altra parte gli investimenti necessari per attuare tempestivamente la politica di coesione europea, e quindi il regolamento 1315, difficilmente possono essere computati ai fini della applicazione dei criteri relativi alla coesione nazionale. Anche perché pressoché tutti i progetti prioritari europei di corridoi che riguardano l'Italia (con l' esclusione di una parte del corridoio Scandinavo Mediterraneo) sono ubicati nel nord del paese: come i porti principali.

Il prossimo stadio di evoluzione del diritto europeo della mobilità comporta presumibilmente che le reti di rilevanza europea siano gestite da una autorità europea e realizzate sulla base di regole identiche. Solo in questo modo si evitano gli squilibri derivanti da legislazioni e da prassi riconducibili ai diversi Stati membri. Solo andando oltre la (timida) disciplina di cui al regolamento 1315, si potrà puntare ad una rete realmente comune che è la condizione del Mercato Unico della Mobilità.

Il rispetto delle norme europee in materia di aiuti di stato e concorrenza nell'ambito delle scelte del Governo italiano in materia di crescita e integrazione infrastrutturale

Il MIT è impegnato a coniugare tutti gli sforzi di pianificazione e sviluppo della rete infrastrutturale e dei trasporti italiana in conformità con la disciplina dell'UE in materia di aiuti di Stato, concorrenza, appalti e concessioni, condividendone il sempre maggiore orientamento all'obiettivo di supportare crescita, lavoro e investimenti.

Del nuovo Codice degli Appalti, che dà attuazione alle direttive UE 2014, si è detto al paragrafo III.1. Basti aggiungere che la determinazione del nostro Paese ad assicurare il rispetto di norme in passato spesso disattese è oggi influenzata dall'analisi delle specifiche circostanze, tenendo conto, ad esempio, del fatto che per i contratti di durata alcune modifiche (consentite dallo *ius variandi*) possono essere necessarie per evitare che i medesimi, durante la loro vigenza, diventino obsoleti. Laddove tali modifiche consistano in una proroga, è costante il riferimento all'ordinamento europeo (sentenze *Pressetext* e *Walls* e art. 43 direttiva 23 del 2014) e all'ordinamento interno (d.lgs. 50 del 2016) i quali, nell'ambito dei principi generali dell'UE, identificano anche alcuni casi nei quali può essere ammessa una proroga di una concessione di lunga durata senza necessità di una procedura competitiva (ad esempio (i) per realizzare lavori aggiuntivi, (ii) per porre in essere modifiche non sostanziali e (iii) per fronteggiare eventi imprevisti).

Al riguardo, particolare attenzione è rivolta ai settori delle concessioni autostradali e portuali: il primo, spesso connotato da contratti risalenti, modificati negli anni senza gara (ad esempio usando meccanismi endocontrattuali

di auto promozione), la cui compatibilità con la disciplina europea è dubbia; il secondo, di minore importanza sul piano della quantità di investimenti, pure soggetto a proroghe (o a rinnovi anticipati) motivati sulla base di una asserita non equiparabilità della concessione demaniale alla concessione di servizi. Certo è che in prospettiva sarebbe opportuno che le regole di trasparenza imposte dal diritto europeo si applicassero a tutte le infrastrutture gestite in forza di contratti pubblici, quale ne sia la natura.

Nella gestione di tali casi e procedure, il MIT è in costante contatto con le competenti Direzioni della Commissione europea, nel rispetto dei principi di leale collaborazioni previsti dai Trattati. In particolare, in passato, la Direzione Generale Mercato Interno è stata consultata per sottoporre ipotesi di proroghe contrattuali. Da tali contatti è scaturito, in alcuni casi, l'impegno informale della stessa Commissione di non aprire procedure di infrazione, condizionatamente al rispetto, da parte del nostro Paese, di alcuni impegni definiti in lettere amministrative o "comfort letters". Ciò ha determinato il prodursi di modifiche contrattuali che, se da un lato, davano seguito agli impegni presi per escludevano l'esercizio dell'azione di inadempimento da parte della Commissione, dall'altro non erano certamente idonee a modificare il quadro normativo e dunque, dall'altro, erano fonte di incertezza (e di possibile contenzioso) nell'ambito del rapporto contrattuale.

L'approccio costruttivo agli obblighi di notifica ex art. 108, par. 3, TFUE e la predisposizione di "Piani di rilancio" da sottoporre al vaglio della Commissione europea

Relativamente alla disciplina degli aiuti di Stato, tutte le misure di intervento e i programmi sono vagliati dal MIT alla luce delle disposizioni di cui agli art. 106 e 107 TFUE, al fine di assicurare che sia massimizzato il loro effetto incentivante e di correzione di eventuali fallimenti di mercato in vista degli obiettivi di stimolo a crescita, lavoro e investimenti.

Inoltre, nel pieno rispetto degli obblighi di notifica preventiva alla Commissione europea e di non esecuzione posti dall'art. 108, par. 3 del TFUE, il Governo italiano ha inteso avvalersi dello strumento della notifica, al fine di ottenere nella decisione della Commissione europea una valutazione vincolante ed opponibile *erga omnes* sia sull'esistenza dell'aiuto sia sulla sua compatibilità con l'ordinamento europeo. Una simile decisione costituisce infatti un atto vincolante e in grado di prevalere su eventuali disposizioni o determinazioni contrastanti, in virtù del principio di supremazia del diritto dell'Unione europea su quello degli Stati membri, che nel caso di specie incrementa così anche il grado di certezza giuridica dei rapporti in essere.

Il MIT è convinto che tale *modus operandi*, a maggior ragione se applicato a quelle che potremmo definire "misure per la crescita", concorra al perseguimento degli obiettivi di rilancio economico del Paese e di riduzione delle tariffe applicate agli utenti per i servizi connessi ai trasporti e alle infrastrutture, oltre che ad assicurare la piena legittimità delle modificazioni contrattuali via via intervenute nell'ambito delle concessioni e a garantirne *ex ante* la coerenza con le norme in materia di concorrenza e di mercato interno.

Con il medesimo spirito costruttivo, il Governo italiano intende promuovere Piani di rilancio nei singoli comparti, da sottoporre al vaglio preventivo della Commissione europea, segnatamente della Direzione Generale per la Concorrenza e della Unità di recente istituzione che si occupa di aiuti di Stato alle infrastrutture, a cominciare dal piano di rilancio per le infrastrutture autostradali (v. Infra), già notificato, per proseguire nel prossimo futuro con i Piani di rilancio relativi ad altri comparti.

Il Piano di rilancio delle infrastrutture autostradali

Come si è accennato, il Governo italiano ha notificato preventivamente alla Commissione europea ex art. 108, par. 3, TFUE un Piano di investimenti a tariffe calmierate in materia autostradale che la DG Concorrenza ha già approvato e che ha formato oggetto di una “road map” concordata fra il Ministro Delrio e la Commissaria alla Concorrenza Vestager. La Decisione della Commissione è attesa nei prossimi giorni. Gli elementi principali di questo piano sono:

- 10 miliardi di investimenti (gronda di Genova, Asti Cuneo, alcune terze corsie ecc.);
- un andamento tariffario che non supererà l’inflazione maggiorata dello 0.5%;
- un allungamento della durata dei contratti di 4 anni;
- un limite al terminal value alla scadenza che non può superare 1.3/1.5 volte l’Ebitda.

Nella road map è previsto poi l’impegno da parte del Governo italiano e della Commissione a monitorare il Piano e a formare in futuro reti sostenibili (l’obiettivo è di dare luogo ad una rete integrata per l’intero nord-ovest a decidere dal 2030).

La remunerazione del concessionario è quella derivante dal contratto vigente, allo scopo di attuare il principio della tutela della certezza e stabilità del contratto (essenziale per promuovere gli investimenti in Italia); mentre, sotto il profilo tariffario, si dà piena applicazione ai principi europei in materia di Servizi di Interesse Economico Generale (art. 106 TFUE e sentenza Altmark).

IV. LO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PROGRAMMATI

IV.1 METODOLOGIA PER L'INDIVIDUAZIONE DEI FABBISOGNI

L'individuazione dei fabbisogni infrastrutturali, effettuata con l'Allegato al DEF 2017, ha costituito il primo passo del processo di pianificazione e programmazione delle opere pubbliche - alla base della nuova stagione delle politiche infrastrutturali, con l'obiettivo di individuare i deficit di capacità infrastrutturale (la domanda non soddisfatta) e di prestazioni (ad esempio scarsa sicurezza stradale o eccessivo inquinamento ambientale) che pregiudicano il raggiungimento degli obiettivi strategici.

Secondo la metodologia introdotta dalle "Linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche" del MIT, l'individuazione dei fabbisogni che, come previsto anche dal D.lgs. 228/2011, costituirà anche la prima sezione del DPP, è un elemento imprescindibile per la valutazione ex-ante delle singole opere.

L'analisi dei fabbisogni è stata effettuata con riferimento all'anno 2030, orizzonte temporale che coincide con le tempistiche previste dalle strategie dell'UE per il completamento della rete europea centrale (*Rete Core*). A tal fine, sono stati istituiti sei tavoli di lavoro tematici, coordinati dalla Struttura Tecnica di Missione, che hanno ridefinito il **Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT)**, già introdotto dal PGTL del 2001, sulla base di analisi aggiornate della domanda e dell'offerta di trasporto.

In linea con la classificazione della Commissione Europea di centrale (*rete core*) e rete globale (*rete comprehensive*), lo SNIT si compone di un sistema di infrastrutture lineari e puntuali definite di 1° livello e un sistema di 2° livello, costituito da:

- ferrovie;
- strade e autostrade;
- sistemi di trasporto rapido di massa per le aree metropolitane;
- porti e interporti;
- aeroporti;
- ciclovie.

Nell'Allegato al DEF 2017, l'analisi dei fabbisogni è effettuata esclusivamente per lo **SNIT di 1° livello**. Pur nella consapevolezza che le diverse aree del Paese presentano importanti fabbisogni di infrastrutture alla scala locale, l'analisi si limita, infatti, ai **fabbisogni nazionali** sulle diverse modalità di trasporto. Sono state incluse, tuttavia, le **14 Città Metropolitane** identificate dall'art. 1, c. 5 L. 7 aprile 2014, n. 56, in virtù della specificità degli assi di accessibilità a tali aree, in

termini di pianificazione e realizzazione di infrastrutture già incluse nello SNIT di 1° livello.

L'analisi dei fabbisogni ha in esito **programmi di interventi e interventi**, che costituiscono le Appendici I e II dell'Allegato al DEF 2017, e che si prendono come riferimento in questo Allegato.

FOCUS**Programmi di interventi**

Insiemi coerenti di interventi – anche di limitate dimensioni - con la stessa finalità, diffusi sulla rete o su elementi di rete e che, complessivamente considerati, contribuiscono al perseguimento di uno o più degli Obiettivi strategici

Interventi

Singole opere, classificabili in interventi di nuova realizzazione, interventi di completamento, nuova realizzazione, ampliamento e potenziamento di infrastrutture esistenti

Le metodologie per la definizione dei fabbisogni sono coerenti con quanto stabilito nelle Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche, del MIT. Per la fase transitoria (primo DPP), le linee guida prevedono infatti, che la selezione e individuazione delle priorità, avviene attraverso un **duplice livello di valutazione ex-ante**:

- un 1° livello consente di individuare le **opere “mature”**, ovvero quelle di cui il primo DPP finanzia la realizzazione;
- un 2° livello consente di stabilire un **ordine di priorità** tra le opere, sia quelle di cui finanziare la realizzazione che quelle di cui finanziare la progettazione di fattibilità.

La **valutazione di 1° livello** si basa su indicatori che riguardano:

- maturità progettuale (cioè l'appaltabilità dei lavori nel breve periodo), da valutarsi in base ai seguenti elementi:
 - livello di progettazione (definitivo o esecutivo)
 - esistenza di una valutazione di impatto ambientale (VIA)
 - stato di avanzamento delle richieste di autorizzazioni e/o espropri
- attualità delle analisi incluse nelle proposte progettuali;
- percentuale di completamento (per opere in corso di realizzazione);
- quota di finanziamento acquisita (o acquisibile con certezza), in qualsiasi forma;

La **valutazione di 2° livello** si basa su criteri legati agli obiettivi e alle strategie della politica nazionale dei trasporti, individuate in Connettere L'Italia:

- Infrastrutture utili snelle e condivise;
- Valorizzazione del patrimonio infrastrutturale esistente;
- Integrazione modale e intermodalità;
- Sviluppo urbano sostenibile.

Nonostante le linee strategiche per l'individuazione dei fabbisogni siano definite in modo peculiare per ciascuna modalità, è possibile sintetizzare due strategie generali che hanno orientato l'intera attività di analisi, riportate nel box sottostante.

FOCUS**Linee di indirizzo generali per individuare fabbisogni infrastrutturali di rilevante interesse nazionale**

- L'analisi dei fabbisogni infrastrutturali è focalizzata sui collegamenti internazionali e nazionali relativi alla rete SNIT di 1° livello (SNIT del PGTL2001 + TEN-T Core e Comprehensive + collegamenti per accessibilità a porti, aeroporti, distretti industriali e poli turistici). Altri fabbisogni importanti su SNIT 2° livello e reti regionali e locali non sono individuati in questa prima fase.
- Soddisfare i fabbisogni infrastrutturali comporta:
 - Utilizzo diffuso delle opportunità offerte dalle **tecnologie** per massimizzare le prestazioni delle infrastrutture esistenti;
 - **manutenzione straordinaria** del patrimonio esistente;
 - potenziamento dei **raccordi intermodali**, in particolare con la ferrovia;
 - priorità ai **progetti invariati**, cioè in corso e/o con obbligazioni giuridiche vincolanti;
 - **Project review** per progetti/lotti non avviati che rispondono a fabbisogni infrastrutturali del paese ma che sono suscettibili di ottimizzazione e riduzione di tempi e costi;
 - **progetti di fattibilità** e **valutazione ex ante** degli interventi per i quali ci sono solo progetti preliminari o nessuna analisi, nell'ottica di verificarne la fattibilità tecnica, economica, sociale e ambientale e inserirli poi nei successivi atti di programmazione.

Di seguito si riepilogano le strategie e le considerazioni che hanno portato all'individuazione dei programmi di interventi e degli interventi nell'Allegato al DEF 2017, per ogni modalità, riportando in apposite tabelle, per ognuno dei programmi/interventi invariati, la descrizione di dettaglio, il valore economico, i finanziamenti disponibili e il fabbisogno residuo di risorse.

Successivamente ai programmi/interventi invariati, vengono riportati anche quelli per i quali, nell'Allegato al DEF 2017, è emersa la necessità di avviare una project review o un progetto di fattibilità.

Nei casi in cui, durante l'ultimo periodo, siano state completate le project review programmate, gli interventi sono riportati nelle tabelle degli invariati, specificando, in Nota, gli esiti della conclusione della project review.

IV.2 FERROVIE

FOCUS**Strategie**

- Completamento dei valichi alpini e raccordo con porti e rete AV-AVR.
- Estensione della rete Alta Velocità di Rete (AVR).
- Adeguamento maglie collegamenti intercittà per accessibilità territoriale.
- Corridoi merci per collegamenti distretti, porti, valichi.
- Sviluppo sistemi regionali e metropolitani (eliminazione colli di bottiglia).

Gli obiettivi prestazionali per lo SNIT di 1° livello

Gli indirizzi programmatici contenuti nell'Allegato al DEF 2017 forniscono un primo quadro di riferimento per l'identificazione dei fabbisogni infrastrutturali e, dunque, per la definizione delle priorità di investimento.

A tale proposito, è possibile distinguere essenzialmente tra:

- direttrici di interesse soprattutto per la velocizzazione dei servizi passeggeri AVR;
- direttrici di interesse soprattutto per l'adeguamento merci, in termini di sagoma, modulo e pendenza;
- direttrici miste, per le quali occorre perseguire obiettivi sia di velocità, sia di circolazione delle merci.

Il quadro strategico individuato, considerato anche in relazione agli investimenti inseriti nel Contratto di Programma di RFI, ha consentito di definire nell'Allegato al DEF 2017 un insieme di programmi e di interventi considerati, a seconda dei casi: invariati, soggetti a *project review*, ovvero a progetto di fattibilità, da sottoporre a rigorose valutazioni di carattere tecnico-economico ed ambientale.

Si è proceduto inoltre ad identificare i seguenti quattro programmi di adeguamento, ottenuti mediante interventi di carattere tecnologico e/o limitati adeguamenti dell'infrastruttura esistente, diffusi a larghe porzioni della rete.

P1) Sviluppo tecnologico per aumentare prestazioni e capacità

Questo programma ha incluso un ampio insieme di interventi diffusi sulla rete, finalizzati in particolare ad adeguare le tecnologie per la circolazione mediante la realizzazione di sistemi per il controllo della marcia del treno (SCMT), di segnalamento e tecnologie rivolte all'interoperabilità delle reti (ERTMS), nonché all'aggiornamento dei sistemi di telecomunicazione e GSM-R.

Tali interventi, spesso necessari anche per la velocizzazione delle linee o il loro adeguamento alle esigenze di circolazione merci, presentano in prospettiva interesse anche per l'innalzamento della capacità dei nodi, ottenuta mediante l'adozione di sistemi di segnalamento più efficienti degli attuali (HD-ERTMS) oppure attraverso interventi innovativi sull'infrastruttura digitale delle stazioni e di georeferenziazione della rete, la cui efficacia potrà tuttavia dispiegarsi appieno soltanto a seguito di un parallelo adeguamento delle flotte di rotabili circolanti all'interno.

P2) Sicurezza ed ambiente

Questo programma ha incluso interventi di diversa natura ed impegno, finalizzati da un lato a garantire la sicurezza in galleria, dall'altro a mitigare gli impatti ambientali attraverso interventi di risanamento acustico. Vi rientrano programma anche le soppressioni dei passaggi a livello e le misure di sicurezza sotto il profilo sismico ed idrogeologico.

P3) Valorizzazione turistica delle ferrovie minori

La grande importanza da attribuirsi al turismo a supporto dello sviluppo economico nazionale ha condotto ad identificare un programma specificamente rivolto alla valorizzazione delle linee ferroviarie minori in funzione della fruizione paesaggistica e dell'accessibilità ai siti di maggior interesse sotto il profilo ricettivo.

Tale prospettiva, connessa al potenziamento dei servizi su linee in esercizio, od anche alla riattivazione di linee dismesse, dovrà comunque essere approfondita mediante progetti di fattibilità coerenti con gli obiettivi e le strategie definite, ed opportunamente valutati attraverso analisi di tipo quantitativo.

P4) Valorizzazione rete regionale

Accanto agli adeguamenti diffusi, il programma strategico per lo sviluppo della rete ferroviaria ha incluso anche un insieme di **interventi su singole direttrici e su reti regionali**, caratterizzati da obiettivi prestazionali e, ad oggi, anche da livelli di definizione differenti, ma accomunati dalle finalità generali esposte nel precedente capitolo.

Nel seguito vengono riportate le tabelle contenenti, per ognuno dei programmi/interventi classificati come invariati nell'Allegato al DEF 2017, la descrizione di dettaglio, il valore economico, i finanziamenti disponibili e il fabbisogno residuo di risorse. Inoltre, si riportano gli interventi per i quali le *project review* e i Progetti di Fattibilità individuati nell'allegato al DEF 2017, sono ancora in corso o da avviare.

PROGRAMMI PRIORITARI INVARIANTI – MODALITÀ: FERROVIE						
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (Mln €)	Risorse disponibili (Mln €)	Fabbisogno residuo (Mln €)	Note
1	Sviluppo tecnologico per aumentare la capacità e migliorare le prestazioni	Adeguamento delle tecnologie per la circolazione mediante la realizzazione di sistemi per il controllo della marcia del treno (SCMT), di segnalamento e tecnologie rivolte all'interoperabilità delle reti (ERTMS), nonché all'aggiornamento dei sistemi di telecomunicazione e GSM-R.	7.675,00	4.803,00	2.872,00	
2	Sicurezza e ambiente	Sicurezza gallerie e armamento, soppressione/protezione P.L., risanamento acustico, interventi di idrogeologia e sismica.	7.956,00	4.820,00	3.136,00	
3	Valorizzazione turistica delle ferrovie minori	Il programma è finalizzato alla valorizzazione turistica di varie ferrovie minori: Palazzolo-Paratico, Asciano-Monte Antico, Benevento-Pietralcina, Avellino-Rocchetta S.A.L., Agrigento-Porto Empedocle.	135,00	55,00	80,00	
4	Valorizzazione delle reti regionali	Manutenzione straordinaria e potenziamento delle reti regionali.				Per gli interventi sui servizi regionali si rimanda alle schede dei Programmi Città Metropolitane

INTERVENTI PRIORITARI INVARIANTI – MODALITÀ: FERROVIE						
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (Mln €)	Risorse disponibili (Mln €)	Fabbisogno residuo (Mln €)	Note
1	Direttrice Torino-Lione	Nuova Linea Torino-Lione: Tunnel di base (tratta di competenza italiana) - Adeguamento linea storica Bussoleno-Modane tratta Bussoleno-Avigliana	4.995,00	2.564,00	2431,00	L'intervento sulla Galleria di base, di competenza della Commissione Intergovernativa, è assegnato a TELT e pertanto non rientra nel perimetro del Contratto di Programma sottoscritto da MIT-RFI.
		Nuova Linea Torino-Lione - Gronda merci: quadruplicamento Avigliana-Orbassano, adeguamento della linea storica Torino-Alessandria	1.910,00	66,00	1844,00	Project review conclusa a cura del Commissario di governo per l'Asse Ferroviario Torino-Lione - AFTL. Si posticipa a fase successiva (oltre 2030) la realizzazione della gronda vera e propria (Orbassano-Settimo Torinese).
		Nuova Linea Torino-Lione - Nodo di Torino : Passante di Torino tratta Porta Susa - Stura, Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Torino, Scalo Torino Orbassano, Completamento fermate SFM Torino, Potenziamento linea veloce collegamento Porta Nuova - Porta Susa	1.473,00	1.210,00	263,00	Per ulteriori interventi sui servizi metropolitani si veda la corrispondente scheda Programmi Città Metropolitana
2	Direttrice Liguria – Alpi	Connessioni con i valichi svizzeri: potenziamento Gallarate-Rho, raddoppio Vignale-Oleggio-Arona, Nuovo terminale Milano smistamento	1.174,00	59,00	1115,00	Project review conclusa. Viene rivisto il progetto di raddoppio Vignale-Oleggio-Arona con l'eliminazione della variante di tracciato necessaria al collegamento con il terminal di Cameri.
		Velocizzazione Torino/Milano-Genova: quadruplicamento Milano-Pavia, AVR Milano-Tortona-Genova (Velocizzazione linea Milano-Genova), AVR Torino-Alessandria-Genova	1.056,00	115,00	941,00	
		Galleria dei Giovi	6.158,00	5.367,00	791,00	Project review conclusa. Viene stralciato lo shunt di Novi Ligure e si apportano migliorie alle connessioni con il nodo di Genova e con le linee per Torino, Novara, Milano e Piacenza. Previste opere di adeguamento linee esistenti a modulo e sagoma e ulteriori opere di mitigazione e risanamento.
		Nodo di Genova: Potenziamento infrastrutturale Voltri-Brignole, Potenziamento scalo Campasso, Collegamento ferroviario aeroporto di Genova	738,00	738,00	0,00	Per ulteriori interventi sui servizi metropolitani si veda la corrispondente scheda Programmi Città Metropolitana.

INTERVENTI PRIORITARI INVARIANTI (SEGUE) – MODALITÀ: FERROVIE						
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (Mln €)	Risorse disponibili (Mln €)	Fabbisogno residuo (Mln €)	Note
4	Direttrice trasversale	Linea AV/AC tratta Brescia-Verona, Shunt di Brescia	3.054,00	2.875,00	179,00	Project review conclusa, (effettuata da RFI in sede di approvazione CIPE). Viene stralciato lo shunt di Brescia, con conseguente necessità di quadruplicamento in sede nell'uscita dalla città in direzione Est ottenendo una riduzione dei costi a parità di prestazione.
		Linea AV/AC tratte: Verona-Bivio Vicenza, Bivio Vicenza-Padova	5.214,00	1.514,00	3700,00	Project review conclusa, (effettuata da RFI in sede di approvazione CIPE). Viene rivista l'organizzazione del nodo di Vicenza: l'attraversamento del nucleo urbano è previsto in superficie anziché interrato riducendo i costi e permettendo ai treni AV di garantire un servizio nella stazione di Vicenza.
5	Direttrice Verona - Brennero	Tratta di valico: Galleria (quota Italia) e Lotto 1 (Fortezza-P.te Gardena)	5.922,00	5.054,00	868,00	
6	Direttrice Venezia-Trieste/Udine	Tratta Venezia-Trieste: Velocizzazione linea storica, Raddoppio Udine-Palmanova-Cervignano, Ripristino linea dei bivi di Venezia Mestre, Linea Trieste-Divaca fase 0:upgrade linea storica (tratta bivio Aurisina-confine di Stato)	2.365,00	360,00	2005,00	
7	Direttrice centrale e direttrice Tirrenica Nord	Dorsale centrale - Upgrading direttissima Roma-Firenze: Upgrade tecnologico, Upgrading linea (2^ fase)	550,00	550,00	0,00	
		Potenziamento Nodo di Roma: Infrastrutturazione area stazione Tiburtina e nodo di interscambio	323,00	323,00	0,00	Per ulteriori interventi sui servizi metropolitani si veda la corrispondente scheda Programmi Città Metropolitana.
8	Direttrice Adriatico-Ionica	Adriatica - Velocizzazione Bologna-Foggia-Bari (AVR): Raddoppio Pescara-Bari, Adeguamento del tracciato e velocizzazione dell'asse ferroviario Bologna-Lecce	1.349,00	1.349,00	0,00	
10	Direttrice Napoli Bari	Tratta Napoli-Foggia-Bari: nuova linea AVR	5.807,00	4.415,00	1392,00	
12	Direttrice Napoli - Palermo	Tratta Salerno-Reggio Calabria: Adeguamento tecnologico e infrastrutturale linea Battipaglia-Reggio Calabria, Upgrading e potenziamento tecnologico itinerario Salerno-Reggio Calabria e linee afferenti, Upgrading tecnologico e prestazionale Tirrenica sud 2^ fase	390,00	390,00	0,00	
		Direttrice Messina-Catania-Palermo: Raddoppio Messina-Catania e velocizzazione Catania-Siracusa	2.559,00	2.515,00	44,00	
		Direttrice Messina-Catania-Palermo: AVR Palermo-Catania fasi prioritarie 1 e 2	3.462,00	2.580,00	882,00	

INTERVENTI PRIORITARI INVARIANTI (SEGUE) – MODALITÀ: FERROVIE						
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (Mln €)	Risorse disponibili (Mln €)	Fabbisogno residuo (Mln €)	Note
13	Rete sarda	Tratte Cagliari-Sassari/Olbia: S. Gavino-Sassari-Olbia fasi prioritarie, Interventi di ammodernamento e velocizzazione della tratta ferroviaria Oristano-Sassari-Olbia, Velocizzazione impianti ferroviari rete sarda	271,00	271,00	0,00	

INTERVENTI PRIORITARI IN PROJECT REVIEW – MODALITÀ: FERROVIE			
Id	Denominazione	Descrizione	Motivazioni e obiettivi della PR
2	Direttrice Liguria – Alpi	Velocizzazione Torino/Milano-Genova - AVR Milano-Tortona-Genova :Quadruplicamento Tortona-Voghera	Project review finalizzata a verificare gli orizzonti di saturazione attesa della linea con le valutazioni di possibili alternative al quadruplicamento della tratta Tortona-Voghera tramite interventi mirati di upgrade tecnologico ed infrastrutturale. Viene confermato il PRG della stazione di Tortona.
3	Direttrice Genova – Ventimiglia	Completamento del raddoppio Savona-Ventimiglia: raddoppio Andora-Finale Ligure	Project review finalizzata alla verifica dell'alternativa più efficace sotto il profilo del servizio offerto ai traffici sia di lunga che di medio-breve percorrenza, in relazione ai costi ed agli impatti urbanistici/ambientali connessi alla sua realizzazione e/o al mantenimento in esercizio della linea esistente.
5	Direttrice Verona – Brennero	Tratta di adduzione	Project review finalizzata a verificare i costi e l'ordine di priorità degli interventi delle circonvallazioni di Bolzano e Trento e dell'accesso a Verona (connessione all'interporto Quadrante Europa ed alla direttrice trasversale Brescia-Padova).
8	Direttrice Adriatico-Ionica	Ionica: Potenziamento Taranto-Metaponto-Sibari-Paola e/o Potenziamento Sibari-Catanzaro-Reggio Calabria	Project review finalizzata a verificare la soluzione di istradamento migliore per garantire la connessione con il porto di Gioia Tauro (via Paola/via Catanzaro) tenendo conto dei costi di realizzazione.
12	Direttrice Napoli - Palermo	Direttrice Messina-Catania-Palermo - AVR Palermo-Catania: completamento fase 3	Project review in corso, finalizzata a verificare i costi e la funzionalità del sistema, in particolare per quanto concerne la domanda passeggeri (le diverse alternative di intervento devono essere verificate alla luce di modelli di esercizio commisurati alla domanda potenzialmente attratta)
13	Rete sarda	Tratte Cagliari-Sassari/Olbia: S. Gavino-Sassari-Olbia completamento.	per le fasi di completamento occorrerà operare una project review finalizzata a verificare i costi.

INTERVENTI PRIORITARI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ' – MODALITÀ: FERROVIE			
Id	Denominazione	Descrizione	Obiettivi del Progetto di Fattibilità'
7	Direttrice centrale e direttrice Tirrenica Nord	Adeguamento merci tratta BO-FI storica con prosecuzione verso Pisa, e/o Potenziamento linea Pontremolese; Tratta Pisa-Roma: Potenziamento ed eventuale AVR Pisa-Roma	Pianificare l'assetto della rete nell'arco tirrenico Nord, con riferimento sia all'accesso ai porti dell'Italia peninsulare, sia alla velocizzazione delle relazioni Genova-Roma.
9	Trasversali appenniniche centro Italia	Tratta Orte-Falconara: Velocizzazione e completamento raddoppio; Tratta Roma-Pescara: varianti di tracciato	Pianificare le trasversali appenniniche, con l'obiettivo di comparare le diverse possibili soluzioni per potenziare le relazioni tra Roma, le Marche, l'Abruzzo ed il Molise.
11	Direttrice Salerno – Taranto	Tratta Battipaglia-Potenza-Metaponto	L'intervento corrisponde alla velocizzazione ed all'eventuale parziale raddoppio della linea Battipaglia-Potenza-Metaponto, in una cornice finalizzata al rafforzamento delle connessioni passeggeri tra Roma-Napoli ed il Mezzogiorno. Il progetto di fattibilità, rapportato ad uno specifico modello di esercizio obiettivo, deve rapportarsi a rigorose analisi di domanda attuale e potenziale.
12	Direttrice Napoli - Palermo	AVR Salerno-Reggio Calabria: Quadruplicamento Salerno-Battipaglia	l'obiettivo è di velocizzare la relazione Napoli-Reggio Calabria, in un'ottica di sostenibilità economica dell'intervento.
		Attraversamento dello stretto	la verifica di fattibilità del collegamento, stabile o non stabile, attraverso lo Stretto di Messina. Le opzioni da considerarsi faranno riferimento alternativamente alla modalità stradale, ferroviaria o marittima.

IV. 3 STRADE E AUTOSTRADE

FOCUS**Strategie**

- Manutenzione straordinaria programmata
- Completamento progetti in corso di itinerari stradali omogenei
- Decongestionamento aree urbane e metropolitane (eliminazione colli di bottiglia)
- Completamento maglie autostradali
- Digitalizzazione
- Adeguamento e omogeneizzazione delle prestazioni per itinerari a bassa accessibilità autostradale

Le criticità dello SNIT di 1° livello, illustrate nell'Allegato al DEF 2017, sono state affrontate sia attraverso l'individuazione di specifici interventi, indirizzati a risolvere problemi localizzati relativi a tratte o itinerari, sia attivando dei programmi organici di tipo tematico volti a risolvere criticità diffuse che interessano in modo simile parti significative della rete. Questi ultimi sono in particolare:

- Programma di interventi per la conservazione, valorizzazione, adeguamento agli standard funzionali e di sicurezza;
- Potenziamento tecnologico e digitalizzazione (Smart Road).
- Programma di ripristino e messa in sicurezza delle infrastrutture a rischio sismico;
- Programmi di decongestionamento tratte autostradali e aree metropolitane.

Nella scelta degli interventi prioritari si è tenuto conto, oltre che della rispondenza agli obiettivi strategici indicati, anche delle esigenze di completamento di interventi già parzialmente realizzati, necessari alla chiusura di alcune maglie della rete, oltre che degli effetti sinergici generati; nel seguito si riassumono le tematiche affrontate.

Miglioramento della sicurezza

Le esigenze di miglioramento della sicurezza stradale e di diminuzione dell'incidentalità trovano risposta in numerosi interventi sia di sicurezza attiva che passiva individuati nell'Allegato al DEF 2017. I primi sono finalizzati ad adeguare la sezione stradale agli standard attuali e a rettificare i tracciati esistenti. A titolo esemplificativo si richiamano gli interventi sulla SS658 Potenza Melfi, sulla 131 Carlo Felice.

In tale contesto è opportuno segnalare, anche se di tipologia completamente diversa, la realizzazione del nuovo asse della Gronda di Genova (c.d. di "Ponente"). Infatti, tale intervento oltre a decongestionare il sistema metropolitano ha anche positive ricadute sulla sicurezza dei tronchi prossimi a Genova delle autostrade A7, A10 e A12, le quali sono tra le prime 10 autostrade in termini di tasso di incidentalità in Italia.

Tra gli interventi tesi al miglioramento della sicurezza passiva, esemplificativo è l'intervento sulla tangenziale di Catania con l'adeguamento delle barriere di sicurezza stradali.

Decongestionamento e fluidificazione

Le criticità relative alla congestione trovano risposta in ambito extraurbano negli interventi di potenziamento delle viabilità esistenti e di realizzazione di nuovi assi per una migliore distribuzione del traffico sulla rete individuati nell'Allegato al DEF 2017. In particolare il potenziamento viene realizzato attraverso:

- terze e quarte corsie in ambito autostradale;
- trasformazione da extraurbana secondaria a extraurbana principale nella rete non autostradale.

Alcuni esempi relativi al potenziamento in ambito autostradale sono rappresentati dalle tratte: Milano sud - Lodi della A1, Monselice - Padova sud e Bologna - Ferrara sud della A13, Bologna S. Lazzaro - Diramazione per Ravenna della A14 e Venezia - Gorizia - Trieste della A4. Tutte queste autostrade hanno dei valori del rapporto portata/capacità superiori a 0,8 (TGM da dati AISCAT) che evidenziano condizioni di funzionamento molto prossime alla capacità per diverse ore del giorno.

Rientrano nell'ambito degli interventi finalizzati al potenziamento delle strade extraurbane secondarie quelli sulla E78 e sulla SS272.

Per quanto concerne la realizzazione di nuovi assi per drenare e ridistribuire il traffico sulla rete si segnala ad esempio l'intervento sulla Autostrada A31.

Riguardo alla congestione ed agli obiettivi di accessibilità alle aree urbane, l'orientamento della mobilità a livello nazionale attribuisce prioritaria importanza ai servizi ferroviari. Pertanto, il criterio assunto è che il sistema strada nelle aree metropolitane debba assicurare principalmente la funzione di by-pass e di adduzione. In questa ottica, le criticità individuate fanno riferimento principalmente alle aree metropolitane di Bologna, Firenze, Genova, Roma, Bari e Catania. Le soluzioni previste per Bari, Firenze, Bologna, Catania e Roma sono dei potenziamenti, per quest'ultima si agisce prevalentemente sul sistema adduzione/smistamento del traffico. Nell'area metropolitana di Genova l'intervento riguarda invece una nuova arteria di interconnessione autostradale con funzione di by-pass, che come già evidenziato precedentemente ha positive ricadute anche sulla sicurezza del sistema.

Accessibilità

Il tema dell'accessibilità sostenibile, e quindi della facilità di raggiungimento di alcuni nodi del sistema, in termini sia di tempi di percorrenza sia di confort e di sicurezza, è stato declinato nell'Allegato al DEF 2017 attraverso i seguenti tipi di intervento: completamento maglie della rete di 1° livello, velocizzazione dei tracciati e adeguamento alla categoria superiore (p.e. da tipo C a tipo B).

Nell'elenco si trovano numerosi interventi per il completamento della rete TEN, a titolo di esempio si richiamano l'adeguamento dell'itinerario E78 (Trasversale Toscana-Marche) e la riqualificazione dell'itinerario E45.

Relativamente all'accessibilità ai territori nonché ai distretti industriali esemplificativo è l'insieme degli interventi relativi all'itinerario Salerno-Potenza-Matera-Bari, che connette a siti di interesse turistico (Sassi di Matera patrimonio

UNESCO), aree industriali (Melfi), e nodi (Potenza e Matera). Si evidenziano altresì le opere a completamento del quadrilatero Umbria-Marche, del Corridoio Tirrenico Meridionale e la nuova tratta di prosecuzione a nord dell'A31.

Conservazione, valorizzazione e adeguamento del patrimonio stradale

La vetustà della rete è stata evidenziata come una delle criticità del sistema di infrastrutture stradali, da qui la necessità di prevedere azioni tese ad istituire un quadro di interventi finalizzati a mantenere e valorizzare il sistema. Nell'allegato al DEF 2017 è stato sottolineato come in tale quadro vadano compresi anche gli interventi necessari all'adeguamento alle normative vigenti.

Accanto agli aspetti relativi agli interventi è stata sottolineata anche una carenza di approccio sistematico e conoscitivo della patrimonio di infrastrutture stradali.

Alla luce delle criticità rilevate sono stati individuati quindi 2 sotto-programmi. Inseriti nell'allegato al DEF 2017:

- Interventi di manutenzione ed adeguamento della rete stradale di 1° livello;
- Rilievo e monitoraggio della rete finalizzate ad alimentare sistemi di supporto alle decisioni per la definizione di programmi di manutenzione ottimizzati.

Per il primo sotto-programma è stato attivato uno specifico stanziamento nel contratto di programma con l'ANAS.

Per il secondo è stato previsto di dare inizio ad un progetto di fattibilità.

Ripristino e messa in sicurezza delle infrastrutture a rischio sismico

Nell'Allegato al DEF 2017 è stata messa in luce l'elevata esposizione al rischio di eventi estremi del territorio Italiano e l'importanza fondamentale della rete stradale per garantire la gestione delle emergenze. Per raggiungere una maggiore resilienza della rete primaria nei confronti degli eventi critici è stato previsto un apposito programma di interventi finalizzati a tale scopo.

Nell'ambito di tale programmazione si trovano due azioni principali, una in ambito autostradale e l'altra relativa alla restante rete di 1° livello. In particolare il primo si riferisce all'adeguamento delle opere d'arte delle autostrade A24 e A25, che riveste un ruolo fondamentale di collegamento per il cratere sismico dell'Aquilano. L'altra è relativa alla messa in sicurezza delle aree terremotate e costituisce il primo passo per affrontare questo tema in un'ottica programmatica più ampia nei successivi passi.

Potenziamento tecnologico e digitalizzazione (Smart Road)

Per fronteggiare l'insufficiente ricorso all'uso delle nuove tecnologie nelle infrastrutture stradali, nell'Allegato al DEF 2017 è stato introdotto l'avvio di uno specifico programma di interventi che permetterà il passaggio dal fornire un supporto agli utenti o ai gestori su scala locale ad ottenere un servizio che copra l'intera rete nazionale ed almeno la rete SNIT di 1° livello. Nell'ambito di tale programma, è prevista la "Digitalizzazione della Autostrada A2 "Autostrada del Mediterraneo". Si tratta di un progetto pilota finalizzato ad applicare le tecnologie

più innovative su un'infrastruttura che vuole porsi, sin da subito, all'attenzione della collettività in modo del tutto nuovo. La progressiva estensione del programma di digitalizzazione (incluso il monitoraggio con sensoristica avanzata delle strutture, come ponti e viadotti) a nuove tratte e poi almeno allo SNIT di 1° livello ha un orizzonte temporale di medio - lungo termine e potrà essere opportunamente concepito sviluppando uno specifico progetto di fattibilità.

Nel seguito vengono riportate le tabelle contenenti, per ognuno dei programmi/interventi classificati come invariati nell'Allegato al DEF 2017, la descrizione di dettaglio, il valore economico, i finanziamenti disponibili e il fabbisogno residuo di risorse. Inoltre, si riportano gli interventi per i quali le project review e i Progetti di Fattibilità individuati nell'allegato al DEF 2017, sono ancora in corso o da avviare.

PROGRAMMI PRIORITARI INVARIANTI (SEGUE) – MODALITÀ: STRADE E AUTOSTRADE					
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (Mln €)	Risorse disponibili (Mln €)	Fabbisogno residuo (Mln €)
1	Valorizzazione del patrimonio stradale esistente	Conservazione, valorizzazione e adeguamento agli standard funzionali di sicurezza del patrimonio stradale esistente	8.056,55	5.335,18	2.721,37
2.1	Potenziamento tecnologico e digitalizzazione (Smart Road)	Digitalizzazione autostrada A2 "Autostrada del Mediterraneo"	100,00	0,00	100,00
3.1	Ripristino e messa in sicurezza delle infrastrutture a rischio sismico	Autostrade A24 e A25 adeguamento sismico viadotti, adeguamento gallerie e interventi adeguamento infrastruttura			
3.2		Interventi di messa in sicurezza, ripristino e potenziamento del sistema della viabilità delle aree terremotate.	400,00	400,00	0,00
4.1	Decongestionamento e fluidificazione tratte autostradali (ampliamento a terza e quarta corsia)	Ampliamento alla quarta corsia dell'autostrada A1 nella tratta Milano sud - Lodi	152,00	152,00	0,00
4.2		Ampliamento alla terza corsia dell'autostrada A13 nella tratta Monselice - Padova sud	184,62	184,62	0,00
4.3		Ampliamento alla terza corsia dell'autostrada A13 nella tratta Bologna - Ferrara sud	440,39	440,39	0,00
4.4		Ampliamento alla quarta corsia dell'autostrada A14 nella tratta Bologna S. Lazzaro - Diramazione per Ravenna	351,00	351,00	0,00
4.5		Realizzazione della terza corsia dinamica sull'autostrada A12 nella tratta Cerveteri - Torrimpietra in carreggiata sud	32,00	32,00	0,00

PROGRAMMI PRIORITARI INVARIANTI (SEQUE) – MODALITÀ: STRADE E AUTOSTRADE					
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (Mln €)	Risorse disponibili (Mln €)	Fabbisogno residuo (Mln €)
5.1	Decongestionamento delle aree metropolitane	Tangenziale di Catania: realizzazione della terza corsia e adeguamento delle barriere di sicurezza	217,41	217,41	0,00
5.2		G.R.A. e A91 Roma-Fiumicino: realizzazione di corsie complanari al GRA tra Via Casilina e lo svincolo di Tor Bella Monaca e potenziamento dello svincolo Tiburtina.	170,13	78,61	91,53
5.4		Tangenziale di Bari: Potenziamento della variante nel tratto compreso tra Bari e Mola di Bari con adozione della sezione stradale B	250,00	250,00	0,00
5.5		Completamento del potenziamento del nodo di Firenze (Autostrada A1 e Autostrada A11)	2.247,03	2.247,03	0,00
5.6		Potenziamento in sede del Sistema Autostradale e Tangenziale di Bologna	617,86	617,86	0,00
5.7		Gronda di Genova (c.d. di "Ponente") nuova tratta per il potenziamento dell'interconnessione A7-A10-A12	4.865,49	4.865,49	0,00

PROGRAMMI PRIORITARI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ – MODALITÀ: STRADE E AUTOSTRADE			
Id	Denominazione	Descrizione	Obiettivi del Progetto di Fattibilità
2.2	Potenziamento tecnologico e digitalizzazione (Smart Road)	Digitalizzazione rete primo livello	Progetto di fattibilità per determinare la soluzione più sostenibile per il potenziamento della rete di primo livello
5.3	Decongestionamento delle aree metropolitane	Interventi di ulteriore fluidificazione del nodo di Roma	Progetto di fattibilità finalizzato alla individuazione degli interventi ottimali

PROGRAMMI PRIORITARI INVARIANTI – MODALITÀ: STRADE E AUTOSTRADE					
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (Mln €)	Risorse disponibili (Mln €)	Fabbisogno residuo (Mln €)
1.1	Autostrada del Brennero A22	Potenziamento dell'autostrada A22 tra Bolzano sud e l'interconnessione con l'autostrada A1 Verona Nord	995,00		0,00
1.2		Nuovo collegamento autostradale Campogalliano – Sassuolo tra l'autostrada A22 e la S.S. 467	506,00	506,00	0,00
2.1	Autostrada Val d'Astico A31	Nuova tratta, Piovene Rocchette – Valle dell'Astico, di prosecuzione a nord dell'autostrada A31	891,60	891,60	0,00
3	Autostrada A4 Venezia - Gorizia - Trieste	Potenziamento dell'autostrada A4 mediante l'ampliamento alla terza corsia nelle tratte tra San Donà di Piave ed Alvisopoli e tra Gonars e Villesse	858,06	858,06	0,00
4	Pedemontana Veneta	Nuova superstrada regionale a pedaggio Pedemontana Veneta	2.258,00	619,5	0,00
5	Autostrada Pedemontana Lombarda	Nuova Autostrada regionale Pedemontana Lombarda (Tratte B2-C-D)	2.681,90	1.245,00	0,00
7.1	Itinerario Autostradale Medio Padano	Raccordo Autostradale A15 - A22 - TiBre 1° lotto	423,86		0,00
7.3		Nuova Autostrada Regionale Cispadana (Project Financing)	1.308,00	908	0,00
8.1	Itinerario Civitavecchia-Orte-Ravenna	Completamento SS 675 Orte-Civitavecchia - Nuova tratta Monte Romano est - Civitavecchia	516,00	516,00	0,00
8.2		Riqualfica E45/SS 3 bis Orte-Ravenna	1.345,97	556,56	789,35
9.1	Itinerario E78 - Trasversale Toscana-Umbria-Marche	E78 Grosseto-Fano: Potenziamento tratto Grosseto - Siena con adeguamento a 4 corsie	267,48	267,48	0,00
11	Quadrilatero Umbria-Marche	Opere integrative a completamento dell'itinerario	209,40	209,40	0,00
12.1	Itinerario Tirrenico Centro-Meridionale (RM-NA)	Corridoio Tirrenico Meridionale Autostrada Regionale Tor de Cenci - Latina (Project Financing)	2.728,65	2.014,57	0,00

PROGRAMMI PRIORITARI INVARIANTI (SEGUE) – MODALITÀ: STRADE E AUTOSTRADE					
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (Mln €)	Risorse disponibili (Mln €)	Fabbisogno residuo (Mln €)
14.1		Riqualificazione RA5 5 e SS 407 Basentana - 2° Stralcio e completamento	299,42	299,42	0,00
14.2	Itinerario Salerno-Potenza-Matera-Bari	SS 658 Melfi - Potenza - Messa in sicurezza del tracciato stradale in tratti saltuari e allacciamento stabilimento industriale	531,85	531,85	0,00
14.3		Adeguamento collegamenti SS 96 Matera-Bari	33,11	33,11	0,00
15	A2 "Autostrada del Mediterraneo" SA-RC	Miglioramento viabilità di adduzione (A2 Salerno-Reggio Calabria) - svincoli di Cosenza Nord (località Settimo di Rende) e Cosenza Sud	1.105,28	748,75	356,53
16,1	Strada Statale 106 Jonica	Completamento 3° mega lotto della S.S. 106 Jonica, dall'innesto con la S.S. 534 a Roseto Capo Spulico	1.234,75	1.234,75	0,00
17	Itinerario Sardo	SS.N.131 Carlo Felice e Diramazione Centrale Nuorese - Adeguamento, messa in sicurezza e risoluzione dei nodi critici con il completamento dell'itinerario Sassari-Olbia	504,00	504,00	0,00
18	A19 Palermo-Catania	Riqualificazione e Manutenzione A19 Palermo-Catania	790,85	449,80	341,05
19	Agrigento-Caltanissetta SS640	Potenziamento collegamento SS 640 Agrigento-Caltanissetta	1.535,10	1.535,10	0,00
20	Autostrada Ragusa - Catania	Autostrada Ragusa - Catania (Project Financing)	815,37	815,37	0,00

PROGRAMMI PRIORITARI IN PROJECT REVIEW – MODALITÀ: STRADE E AUTOSTRADE			
Id	Denominazione	Descrizione	Obiettivi del Progetto di Fattibilità
2.2	Autostrada Val d'Astico A31	Interconnessione infrastrutturale viaria tra la Valle dell'Astico, la Valsugana e la Valle dell'Adige	Valutazione di una ipotesi di realizzazione come extraurbana principale in luogo di autostrada
6	Autostrada A33 Asti Cuneo	Completamento dell'autostrada A33 Asti - Cuneo	Revisione del progetto piano altimetrico per riduzione costi e velocizzazione della realizzazione
7.2	Itinerario Autostradale Medio Padano	Nuovo collegamento Tibre - Cispadana	Verifica di soluzioni alternative e relative necessità/opportunità di completamento dell'itinerario
7.4		Adeguamento collegamento Autostradale Ferrara - Porto Garibaldi (Project Financing)	Verifica di soluzioni alternative e relative necessità/opportunità
9.2	Itinerario E78 - Trasversale Toscana-Umbria-Marche	Tratti Siena-Bettolle (A1), nodo di Arezzo (S.Zeno)-Selci Lama (E45) e Selci Lama (E45) - San Stefano di Gaifa	Migliorare la funzionalità e la sicurezza dell'infrastruttura, nel tratto non interessato dall'ampliamento a 4 corsie, massimizzando la resa delle risorse economiche disponibili grazie al recupero del patrimonio viario esistente con interventi di manutenzione straordinaria e varianti locali per il superamento dei centri abitati.
10	Itinerario Centro Settentrionale Tirrenico	Completamento itinerario Livorno Civitavecchia	Valutazione delle possibili soluzioni alternative: - autostradale in continuità con l'autostrada A12, - ampliamento in sede dell'Aurelia e potenziamento della attuale sezione stradale, ad eccezione dei tratti in cui la morfologia dei luoghi e le peculiarità dei territori attraversati suggeriscono l'adozione di soluzioni alternative in variante (come ad esempio per la variante di Albinia)
16.2	Strada Statale 106 Jonica	Completamento dell'itinerario	Migliorare la funzionalità e la sicurezza dell'infrastruttura nei tratti non interessati dall'ammodernamento, massimizzando la resa delle risorse economiche disponibili, grazie al recupero del patrimonio viario esistente con interventi di manutenzione straordinaria e varianti locali per il superamento dei centri abitati

PROGRAMMI PRIORITARI IN PROJECT REVIEW – MODALITÀ: STRADE E AUTOSTRADE			
Id	Denominazione	Descrizione	Obiettivi del Progetto di Fattibilità
8.3	Itinerario Civitavecchia-Orte-Ravenna	Riqualifica SS 309 Ravenna-Venezia	Risoluzione delle criticità esistenti e miglioramento della funzionalità e sicurezza dell'attuale tracciato e/o individuazione di un tracciato alternativo per un eventuale nuovo collegamento autostradale
12.2	Itinerario Tirrenico Centro-Meridionale (RM-NA)	Variante in Comune di Formia SS 7 (Pedemontana)	Identificazione della soluzione progettuale sostenibile che risolva l'attraversamento urbano dei mezzi pesanti
12.3		Potenziamento SS 7 quater Domitiana	Identificazione della alternativa progettuale sostenibile che risolva le criticità esistenti e completi l'itinerario Tirrenico Centro-Meridionale
13.2	SS.N.372 Telesina Benevento-Caianello	2° lotto da Caianello (A1) a San Salvatore Telesino	Identificazione della soluzione progettuale ottimale che risolva le criticità esistenti, migliori la funzionalità e la sicurezza in continuità con il 1° lotto
14.4	Itinerario Salerno-Potenza-Matera-Bari	Adeguamento delle sedi esistenti e tratti di nuova realizzazione Salerno-Potenza-Bari - 4° tratta: da zona industriale Vaglio a svincolo SP Oppido - SS 96	Individuazione della soluzione ottimale per il miglioramento dell'accessibilità al territorio e la velocizzazione dell'itinerario da Salerno a Bari

IV.4 SISTEMI DI TRASPORTO RAPIDO DI MASSA PER LE AREE METROPOLITANE

Strategie

Sviluppo dei sistemi integrati su ferro (Sistemi Ferroviari Metropolitan, metropolitane, tram e altri sistemi in sede propria) nell'ambito di PUMS e valutazione ex ante dei progetti non invariati; suddivisione in quattro sottoprogrammi:

- Rinnovo e miglioramento del parco veicolare
- Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti
- Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie
- Estensione della rete di trasporto rapido di massa.

La Pianificazione territoriale ha il compito di perseguire due principali obiettivi nel prospettare le trasformazioni urbanistiche: la sostenibilità economica e la sostenibilità ambientale dello sviluppo.

Per raggiungere questi obiettivi è necessario che ci sia piena e completa coerenza fra le scelte urbanistiche e quelle della mobilità in due principali contesti:

- vi deve essere un virtuoso rapporto che garantisca che sia la città esistente che quella futura siano organizzate intorno ai principali sistemi di trasporto pubblico;
- vi siano politiche che contrastino la dispersione insediativa, e cioè la proliferazione di abitazioni e attività produttive in contesti agricoli o urbani di piccole dimensioni, non serviti dal trasporto rapido di massa.

La realizzazione e lo sviluppo di un sistema di TRM (trasporto rapido di massa) deve essere quindi interpretata come un'opportunità per la qualificazione della città e delle periferie; in tal ottica i progetti del TRM devono dotarsi di un progetto di riqualificazione urbana (come ad esempio è accaduta a Napoli dove la realizzazione della Linea 1 della metropolitana ha condotto ad una

riqualificazione delle piazze dove sono insediate le stazioni, o a Firenze con la linea 1 del tram). In tal senso, anche le grandi infrastrutture nazionali (strade, autostrade, ferrovie, aeroporti) devono dotarsi di una componente di progetto urbano che sappia mitigare gli impatti e fornire di nuovi spazi cittadini di alta qualità architettonica, ecologica e urbana.

I programmi di sviluppo del trasporto rapido di massa per le città metropolitane

Le Città metropolitane, per accedere ai finanziamenti per la realizzazione di nuovi interventi per il trasporto rapido di massa (SFM, Metro e Tram), dovranno presentare tre strumenti amministrativi:

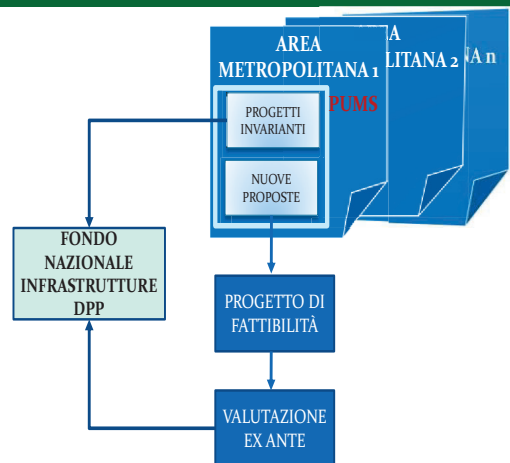
- Piani Urbani della Mobilità Sostenibile (PUMS);
- Progetti di fattibilità;
- Rapporto di Coerenza dei progetti presentati con gli obiettivi di Connettere l'Italia.

I PUMS conterranno i progetti invariati, e cioè le opere già parzialmente o totalmente finanziate dal ministero o con OGV e i nuovi progetti, i cui finanziamenti sono ancora da ricercare o consolidare.

Relativamente ai nuovi progetti, le proposte ivi contenute saranno corredate di livelli di progettazione differenti. Per accedere alla selezione che il ministero farà per il finanziamento dell'opera, è necessario che vi sia almeno il Progetto di Fattibilità, per l'elaborazione del quale il ministero ha stanziato un Fondo dedicato.

Criteria per la selezione dei nuovi interventi da finanziare (premiabilità degli interventi)

FIGURA IV.4.1: IL PROCESSO DI SELEZIONE



L'esperienza acquisita sull'attuazione delle leggi di spesa per il trasporto rapido di massa, ha messo in luce una serie di criticità precedentemente esposte ed ha portato a delineare una nuova strategia per l'individuazione delle opere basata sui criteri e obiettivi contenuti nel documento "Connettere l'Italia" (ex allegato DEF,2016), che ha portato all'individuazione, nell'allegato al DEF 2017, dei 14 Programmi di interventi per le Città Metropolitane.

Nel seguito vengono riportate le tabelle contenenti, per ognuno dei programmi/interventi classificati come

invarianti nell'Allegato al DEF 2017, la descrizione di dettaglio, il valore economico, i finanziamenti disponibili e il fabbisogno residuo di risorse. Inoltre, si riportano gli interventi per i quali le *project review* e i Progetti di Fattibilità individuati nell'allegato al DEF 2017, sono ancora in corso o da avviare.

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI TORINO – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Acquisto materiale rotabile (n° 4 treni) per linea metropolitana in esercizio e futura estensione (Tratta Lingotto - Bengasi)	28,59	28,59		
		Acquisto materiale rotabile (n° 8 treni) per linea metropolitana in esercizio e futura estensione (Tratta Collegno-Cascine Vica)	57,19	28,30	28,89	
		Rete tranviaria: fornitura di nuovi tram	150,00	75,00		75,00
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti					
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Interconnessione Rebaudengo - passante ferroviario	186,00	168,00	18,00	
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Estensione della linea Metropolitana - Tratta Collegno-Cascine Vica	271,84	271,84		

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI TORINO – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Sostituzione materiale rotabile di tipologia bidirezionale per la tranvia - Fornitura di 50 nuovi tram	150,00	90,00	60,00	
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Sostituzione degli impianti di segnalamento della linea M2	166,65	134,00	32,65	
		Linea M2: progettazione riqualificazione tecnologica per potenziamento frequenza treni	2,50	2,50		
		Primi interventi di adeguamento antincendio ai sensi del DM 21.10.2015	72,93	46,99	25,94	
		Interventi per velocizzare e migliorare l'accessibilità delle reti tranviarie esistenti	58,00			58,00
		Servizio ferroviario metropolitano (RFI) Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Milano	829,00	622,00		207,00

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO (SEGUE) – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Linea Metropolitana M1. prolungamento tratta Sesto FS - Monza Bettola	229,20	149,90	79,30	
		Linea Metropolitana M1. prolungamento Quartiere Baggio Olmi Valsesia - PROGETTAZIONE	8,00	8,00		
		Linea Metropolitana M4 - Tratta Lorenteggio - Linate	2043,44	1061,73	981,71	
		Metrotranvia Milano - Seregno	232,99	128,53	104,46	
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Metrotranvia Milano - Limbiate 1° lotto funzionale, Milano Comasina - Varedo deposito	98,00	67,84	30,16	
		Metrotranvia Milano - Limbiate 2° lotto funzionale	55,00	40,00	15,00	
		TRAM Linea 7 - 2° lotto: Prolungamento tranviario Quartiere Adriano-Gobba	42,00	1,50	17,00	23,50

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS
		Estensione linea metropolitana M5 e realizzazione del deposito - (PROGETTAZIONE finanziata con 16 mln €)	Studio delle proposte alternative con analisi costi/benefici

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI GENOVA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Fornitura di nuovo materiale rotabile per sistema metropolitano di terza generazione (n° 14 veicoli)	70,00	70,00		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Linea Genova-Caselle - Principe Granarolo - SCMT - manutenzione	18,04	18,04		
		linee ferroviarie con servizio metropolitano (RFI): Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo	37,00	24,00		13,00

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI GENOVA (SEGUE) – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Metropolitana Stazione passante Corvetto- Da ultimare finiture civili e impianti di stazione.	45,00			45,00
		Ampliamento del deposito di Dinegro - Adeguamento del tronchino di manovra di Brin	56,45	38,57	17,88	
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Prolungamento della linea metropolitana da Brin a Canepari	64,28	64,28		
		Prolungamento della linea metropolitana da Brignole a Martinez	18,10	18,10		

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI GENOVA – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI VENEZIA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Rinnovo del parco mezzi della ferrovia con servizio Metropolitano				
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Servizio ferroviario metropolitano (RFI): Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Venezia	224,00	128,00		96,00
		Realizzazione SCMT-RTB-PAI.PL	3,02	3,02		
3		Realizzazione di due nuove fermate del servizio ferroviario metropolitano (via Olimpia e Municipalità della Gazzera) nel centro urbano di Mestre-Venezia compresa la realizzazione di alcune infrastrutture afferenti	21,69	8,95	12,74	
4	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione					
5	Estensione della rete di trasporto rapido di massa					

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI VENEZIA – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Rinnovamento materiale rotabile da dedicare al Sistema Ferroviario Metropolitano: Acquisizione di 7 elettrotreni ETR 350 e 19 rotabili FLIRT	165,90	41,50	124,40	
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Servizio ferroviario metropolitano RFI: Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Bologna	137,00	58,00		79,00
		Servizio ferroviario metropolitano RFI - Nodo ferrostradale Casalecchio di Reno: interrimento linea Porrettana (contributo RFI)	49,00	1,00		48,00
		Linea ferroviaria con servizio metropolitano Bologna - Portomaggiore: eliminazione delle interferenze con la rete stradale nel tratto urbano di Bologna (attraverso interrimento di parte del percorso ferroviario)	46,43	46,43		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Realizzazione delle fermate del servizio ferroviario metropolitano nel comune di Bologna e del progetto di riconoscibilità del servizio ferroviario metropolitano	49,32	49,32		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa					

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI VENEZIA – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Nodo ferroviario RFI: adeguamento linee passanti e potenziamento tratte a singolo binario (linea Porrettana)	Aumentare la sicurezza e il cadenzamento dei servizi
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Realizzazione della nuova linea tranviaria con potenziale estensione	Aumentare la quota modale per il conseguimento degli obiettivi espressi nel PUMS

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Rinnovamento materiale rotabile da dedicare al Sistema Ferroviario Metropolitano: Acquisizione di 7 elettrotreni ETR 350 e 19 rotabili FLIRT				
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		299,00	203,00		96,00
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Servizio ferroviario metropolitano (RFI) Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Firenze	437,72	116,70	321,02	
		Linea 2 Tram - Peretola - San Marco				
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Linea 3.1 Tram - Careggi - Santa Maria Novella	154,25	50,10	83,15	21,00
		Linea 2.2 Tram -Prolungamento Sesto Fiorentino - Polo scientifico (Le risorse indicate nel fabbisogno residuo sono destinate all'acquisto di materiale rotabile)	370,00			370,00
		Linea 3 Tram - 2° stralcio - I Lotto funzionale "Le Cure" da piazza della Libertà a Piscina Costoli e prolungamento viale Strozzi - Bagno a Ripoli con diramazione verso Rovezzano	166,00	166,00		

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI FIRENZE – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Acquisto nuovo materiale rotabile	Valutazione del fabbisogno
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Servizio ferroviario metropolitano (RFI) Quadruplicamento Firenze Rifredi-Firenze Statuto	
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Fornitura di nuovo materiale rotabile (5 treni per metro A e 12 treni per metro B)	163,20	134,40		28,80
		Manutenzioni straordinarie per i rotabili delle metropolitane A e B	72,22	66,00	6,22	
		Metro C – incremento di materiale rotabile (4 treni)	36,40	36,40		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Manutenzione straordinaria metropolitane: Realizzazione del piano di manutenzione straordinaria metro A, B-B1 e adeguamenti DM 21/10/15 – innovazione e automazione interventi minimi	279,37	225,12		54,25
		Manutenzione straordinaria della Ferrovia Roma Lido con trasformazione in metropolitana e manutenzione della Ferrovia Roma Viterbo (tratta Riano - Morlupo), con upgrading tecnologico	334,00	334,00		
		Interventi su Ferrovia Roma-Giardinetti	3,00	3,00		
		Manutenzione straordinaria delle ferrovie regionali ex concesse	24,00	24,00		
		Servizio ferroviario metropolitano: Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Roma	915,00	722,00	193,00	
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Servizio ferroviario metropolitano Potenziamento linee Castelli Romani	21,00	21,00		
		Servizio ferroviario metropolitano Nodo di interscambio di Pigneto 1^ fase: fermata su linea FL1/FL3 e copertura parziale vallo Completamento: fermata su linea FL4/6 e copertura vallo	78,00	63,00	15,00	
		Servizio ferroviario metropolitano Raddoppio Campoleone-Aprilia	60,00	60,00		
		Servizio ferroviario metropolitano - Raddoppio Lunghezza-Guidonia	150,00	150,00		
		Metro C: realizzazione tratta T3 con integrazione delle opere in corso per recepire prescrizione MIT - incremento di materiale rotabile	1136,26	554,40	237,60	344,26
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa					

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROJECT REVIEW			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Servizio ferroviario metropolitano: Progettazione Raddoppio linea Roma-Viterbo: tratta Cesano-Bracciano; Tratta Cesano-Vigna di Valle; Tratta Vigna di Valle-Bracciano	Project Review finanziata con 13 mln €, per ottimizzazione progetto e riduzione costi
		Servizio ferroviario metropolitano: progettazione completamento anello ferroviario a nord 1^ fase: chiusura anello ferroviario 2^ fase: collegamenti con linee Fiumicino, Tirrenica e Firenze-Roma	Project Review finanziata con 16 mln €, per ottimizzazione tracciato e riduzione costi
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Metro C - tratta Colosseo - Clodio Mazzini	Project Review da avviare per revisione e ottimizzazione tracciato
		Metro B - prolungamento oltre Rebibbia	Project Review da avviare per ottimizzazione costi

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS
		Servizio ferroviario metropolitano; Raddoppio Aprilia-Nettuno	Avvio della progettazione di fattibilità

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Metropolitana di Napoli - acquisto materiale rotabile	193,00	20,00	173,00	
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Linea Arcobaleno - potenziamento Tratta Piscinola - Aversa centro	508,95	323,06	185,89	
		Linea Arcobaleno - realizzazione deposito officina di Piscinola	54,00			54,00
		Sistema della Metropolitana regionale-Ferrovia Metrocampania Nord Est-impianto SCMT	15,39	15,39		
		Opere Tecnologiche Funzionali di I fase	20,37	20,23	0,14	
		Armamento ferroviario sulle linee ferroviarie regionali EAV	15,00	15,00		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Cumana: completamento stazione Baia	32,43	32,43		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Cumana: ammodernamento della stazione Montesanto	72,43	54,26	18,17	
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Cumana: raddoppio della tratta Dazio-Cantieri	85,00	85,00		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Cumana: impianto di sicurezza. Fornitura in opera di un apparato Centrale a Calcolatore Multistazione (ACCM)	29,93	29,93		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Cumana: completamento altre stazioni Ferrovia	20,00	20,00		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: Torre Annunziata- Poggiomarino: Raddoppio della tratta Torre Annunziata - Pompei fino alla progr. Km 5+342 - impianti vari e opere di restyling stazioni di Boscotrecase e Boscoreale - completamento	3,05	3,05		
		Realizzazione SCMT linea circumvesuviana	85,74	43,93	41,81	
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: Napoli-Sorrento: raddoppio della tratta Pioppaino-Castellamare di Stabia	311,99	187,94	124,05	
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: nodo di Pompei: interventi di compatibilità urbana	67,42	67,42		

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA (SEGUE) – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: interventi diffusi di riqualificazione architettonica, miglioramento dell'accessibilità e abbattimento delle barriere architettoniche nelle stazioni	11,54	11,54		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: raddoppio Napoli- Poggioreale: Lavori di completamento delle opere civili nuova sede linea (circa 3,4 Km)	11,67	11,67		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: interventi diffusi di riqualificazione della rete ("Sostituzione armamento", "Segnalamento", "manutenzione straordinaria opere d'arte", "eliminazione passaggi a livello" e "Rinnovo sistema di telecomando della circolazione")	14,57	14,57		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: automazione soppressione passaggio a livello sulla linea Baiano	10,00	10,00		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: interventi di riqualificazione della stazione di Nola e dell'area antistante ed eliminazione di interferenze sulla linea Napoli - Baiano nel territorio nolano	32,26		32,26	
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: completamento ex L. 910/86	11,00	11,00		
		Nodo complesso di Napoli Garibaldi - PROGETTAZIONE	4,50	4,50		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumvesuviana: accessibilità stazione TAV Afragola- Prolungamento della linea ex Circumvesuviana S. Giorgio - Volla fino ad Afragola (opere civili tratta 1,1 Km opere e tecnologiche tratta 5 km)	40,00	40,00		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumflegrea: completamento e risanamenti statico della vecchia galleria Camaldoli	26,40	26,40		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumflegrea: interventi finalizzati all'aumento della capacità di trasporto della ferrovia Circumflegrea: gallerie vecchia e nuova Vomero	50,75	50,75		
		Potenziamento e valorizzazione della linea FSM ex Circumflegrea: Raddoppio della tratta Pisani-Quarto- Completamento ex L.910/1986 - VII IF	40,15	40,15		

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA (SEGUE) – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Ammodernamento funzionale tecnologico della linea metropolitana 1 e miglioramento degli standard di sicurezza e comfort	54,65	27,32	27,33	
		Sistema ferroviario metropolitano (RFI) Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Napoli	284,00	133,00		151,00
		Sistema ferroviario metropolitano (RFI) Nodo AV di Napoli	504,00	504,00		
		Sistema ferroviario metropolitano (RFI) Nodo complesso di Pompei	33,00	33,00		
		Sistema ferroviario metropolitano (RFI) Fermata Vesuvio Est Linea a monte del Vesuvio Fermata Vesuvio Est	59,00	36,00		23,00
		Potenziamento del sistema tranviario cittadino con adeguamento dell'attestamento in via Nazionale delle Puglie e realizzazione di alcuni tratti di interconnessione	40,00	40,00		
		3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Linea 1: tratta Dante-Garibaldi-Centro Direzionale	1.787,00	939,80
Linea 1: tratta Centro Direzionale-Capodichino	643,00			163,00	480,00	
Linea 1: chiusura dell'anello: tratta Di Vittorio - Capodichino	42,50			42,50		
Linea 1: ampliamento del deposito officina di Piscinola - prima fase	14,60			11,46	3,14	
Linea 1: ampliamento del deposito officina di Piscinola - seconda fase	32,90					32,90
MCNE: Tratta Piscinola-Secondigliano-Capodichino (circa 3,6 Km)	410,21			320,12	90,09	
Linea 6: tratta Mostra-Municipio	790,00			303,90	486,10	
Linea 6: tratta Mostra - Arsenale - Deposito Officina Arsenale- prima fase	220,00			220,00		
Linea 6: tratta Mostra - Arsenale - Deposito Officina Arsenale- seconda fase	50,00			38,00		12,00
Linea 7: Tratta Soccavo-Mostra Bretella di collegamento tra la linea Cumana e linea Circumflegrea (circa 3,30 Km)(4)	351,74			351,74		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa					

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI – INTERVENTI IN PROJECT REVIEW			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Completamento della terza tratta della bretella di collegamento tra la linea Cumana e linea Circumflegrea	Rivisitazione e ottimizzazione progetto per realizzazione l'ultimo lotto necessario al collegamento delle linee Circumflegrea e Cumana
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa		

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI NAPOLI – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Obiettivi del PF
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Collegamento area di Bagnoli con estensione della linea metropolitana 6	Valutazione di fattibilità con analisi delle alternative
		Valutazione ex ante degli interventi individuati nella proposta di PUMS	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS, da valutare ex ante

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI BARI – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare					
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Servizio ferroviario metropolitano (RFI): Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Bari	34,00	4,00		30,00
		Servizio ferroviario metropolitano (RFI): Sistemazione nodo di Bari: Raddoppio Bari Parco Sud - Bari Torre a Mare e variante ingresso linea merci Bari-Taranto Binari di stazionamento della stazione di Bari C.le Variante ingresso linea viaggiatori Bari-Taranto, modifica radice lato Nord Bari C.le e ACC Bari Parco Nord	160,00	145,00		15,00
		Servizio ferroviario metropolitano (RFI): Nodo di Bari: Bari Sud Bari Sud: variante Bari C.le-Bari Torre a Mare	391,00	391,00		

PROGRAMMA CITTÀ METROPOLITANA DI BARI (SEGUE) – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	FNB: attrezzamento di terra SCMT; Rimodulazione delle distanze dei PBA; rimozione del sistema Train Stop ed attrezzaggio con sistema SCMT della tratta a doppio binario esistente Fesca San Girolamo – Cecilia della linea ferroviaria Bari-Lamasinata-Quartiere San Paolo.	2,67	2,67		
		FNB: Lavori di realizzazione del sottosistema di terra (SST) SCMT Encoder - tratta Barletta-Andria;	8,08	8,08		
		FNB: Linea Bari Centrale - Bitonto - Eliminazione di un PL e trasformazione, per adeguamento, di ulteriori tre PPLL	14,00	14,00		
		FSE: attrezzaggio con sistema SCMT	35,39	12,39	23,00	
		Ferrovie Appulo lucane - SCMT – messa in sicurezza	21,89	21,89		
		FNB: Grande Progetto, completamento dell'adeguamento ferroviario dell'area metropolitana del Nord-Barese	145,52	50,00	95,52	
		Fermata Torricella Ferrovie Nord Barese	3,30	3,30		
		Terminal interscambio ferro – gomma su via Cifarelli Ferrovie Appulo Lucane	3,20	3,20		
		Fermata Libertà Ferrovie Appulo Lucane e raddoppio binari scalo Bari Nord	18,00	18,00		
		Fermata Villaggio dei Lavoratori Ferrovie Appulo Lucane	5,61	5,61		
	Completamento Terminal intermodale Lamasinata: completamento del parcheggio di scambio Ferro-Gomma (III° lotto)	10,00	10,00			
	Eliminazione PL Km 16+524 Direzione Bari mediante realizzazione nuove strade ed adeguamento di strade esistenti	7,00	7,00			
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Lavori bretella ferroviaria sud-est barese	10,00	10,00		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Prolungamento linea FM1, dalla stazione Cecilia alla nuova stazione Regioni	36,00	36,00		

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI BARI – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Rinnovamento materiale rotabile per linee in esercizio	Valutazione del fabbisogno di nuovi rotabili
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Servizio ferroviario metropolitano (RFI): Nodo di Bari: Bari Nord: Bari Nord: interrimento tratta Bari S.spirito - Palese	
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare					
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Servizio ferroviario metropolitano (RFI) Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Reggio Calabria	15,00	5,00		10,00
		Sistema Ferroviario Metropolitano - tratta Reggio Calabria Centrale - Melito P.S.: realizzazione di 3 fermate e upgrade tecnologico	23,00	23,00		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione					
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa					

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI REGGIO CALABRIA – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Rinnovamento materiale rotabile per linee in esercizio	Valutazione del fabbisogno di nuovi materiali rotabili
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Realizzazione della MMS - Metropolitan Mobility System	
		Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI PALERMO – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare					
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Sistema ferroviario metropolitano (RFI) Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Palermo	46,00	23,00		23,00
		Sistema ferroviario metropolitano (RFI) Nodo di Palermo: Completamento raddoppio Carini-Punta-Raisi e adeguamento tecnologico Palermo c.le-Fiumetorto Passante ferroviario Palermo c.le/Notarbartolo-Carini Apparato tecnologico Palermo c.le	1.152,00	1.152,00		
		Completamento anello ferroviario con servizio Metropolitano	277,10	203,08	74,02	
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Prolungamento della linea 3 Tranviaria esistente lungo Viale della Regione Siciliana passando per la Stazione FF.SS. Orleans sino a Bonagia	110,58	54,68		55,90
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Prolungamento della linea 1 tranviaria esistente dalla Stazione FF.SS. Notarbatolo alla Via Duca della Verdura sino alla stazione FF.SS. Centrale e dalla Via Balsamo alla Via Crocerossa.	159,36	88,83		70,53

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI PALERMO – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Obiettivi della PR
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Rinnovamento materiale rotabile per linee in esercizio	Valutazione del fabbisogno di nuovi materiali rotabili
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI CATANIA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Fornitura n. 54 UDT per tratte in esercizio e in corso di realizzazione del sistema ferroviario con servizio metropolitano	189,00	59,50	42,00	87,50
		Ferrovia Circumetnea: tratta metropolitana Fornitura/Revamping materiale rotabile	9,99	9,99		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Servizio ferroviario metropolitano (RFI) Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Catania	18,00	2,00		16,00
		Servizio ferroviario metropolitano (RFI) Collegamento ferroviario aeroporto di Catania Fontanarossa: Fermata su linea Catania-Bicocca	15,00	15,00		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione	Ferrovia Circumetnea, completamento lavori in corso tratta Nesima - Monte Po'	100	100		
		Ferrovia Circumetnea, completamento lavori in corso (opere civili) tratta Stesicoro - Palestro	90	90		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Ferrovia Circumetnea. Tratta metropolitana - estensione della linea da Monte Po' a Paternò e realizzazione del deposito	514,00	158,58	80,42	275,00
		Ferrovia Circumetnea. Tratta metropolitana - estensione della linea da Stesicoro ad Aeroporto	402,00		402,00	

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI CATANIA – INTERVENTI IN PROJECT REVIEW			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Servizio ferroviario metropolitano (RFI) Sistemazione nodo di Catania: Interramento stazione centrale e completamento del doppio binario tra Catania C.le e Catania Acquicella Interramento tratta Acquicella-Bicocca per eliminazione interferenze con aeroporto	Ottimizzazione del progetto, anche in relazione all'integrazione con le altre linee del sistema di trasporto rapido di massa
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa		

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI CATANIA – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI MESSINA – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Interventi di manutenzione e miglioramento del parco veicolare tranviario	6,79	6,79		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Opere di ripristino e manutenzione della linea tranviaria	4,45	4,45		
		Servizio ferroviario metropolitano Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Messina	18,00	2,00		16,00
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione					
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa					

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI MESSINA – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI CAGLIARI – INTERVENTI INVARIANTI						
Id	Categoria	Descrizione interventi	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Altri finanziamenti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare	Acquisto di nuovo materiale rotabile tranviario	9,00		9,00	
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti	Sistema ferroviario metropolitano (RFI): Upgrading infrastrutturale e tecnologico nodo di Cagliari	9,00	2,00		7,00
		Raddoppio tratta Caracalla - L. Gennari della linea tranviaria, completamento e adeguamento fermate, stazioni, rete di segnalamento di terra di tutte le linee esistenti e CRM	8,50		8,50	
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione					
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Tranvia Linea 3: realizzazione della linea tranviaria Repubblica - Bonaria - Matteotti e fornitura di 3 tram e interventi di compatibilità viabilistica	31,80	15,30	16,50	
		Realizzazione della linea tranviaria Linea Quartu Sant'Elena con acquisto di 4 tram	129,91	129,91		
		Realizzazione linea tranviaria Bonaria-Poetto	44,18	30,60		13,58

PROGRAMMA CITTA' METROPOLITANA DI CAGLIARI – INTERVENTI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Rinnovo e miglioramento del parco veicolare		
2	Potenziamento e valorizzazione delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie esistenti		
3	Completamento delle linee ferroviarie, metropolitane e tranviarie in esecuzione		
4	Estensione della rete di trasporto rapido di massa	Elaborazione del PUMS e Valutazione ex ante degli interventi proposti	Tutti i progetti di fattibilità degli interventi di estensione della rete di trasporto rapido di massa, andranno inquadrati nell'ambito del PUMS

IV.5 PORTI E INTERPORTI

FOCUS

Strategie

- Collegamenti ultimo e penultimo miglio ferroviari e stradali
- Tecnologie per la velocizzazione delle procedure e aumento della capacità attuale
- Miglioramento della accessibilità marittima
- Interventi selettivi per l'ampliamento della capacità terminal container e Ro-Ro

La portualità italiana viene da una lunga stagione caratterizzata oggettivamente da assenza di visione di sistema, mancanza di una programmazione condivisa e coordinata e, non ultima, incertezza complessiva nelle risorse disponibili e nelle procedure amministrative.

In assenza di un piano di sistema, gli unici riferimenti sono stato di livello locale, dove il quadro generale era affidato ad un Piano Regolatore Portuale spesso obsoleto, cui si sovrapponeva il Piano Operativo Triennale che, sia pure con un orizzonte temporale inadeguato per una pianificazione infrastrutturale di medio e lungo periodo, ha di fatto costituito l'unico strumento di pianificazione su cui poi poter basare la programmazione triennale delle opere. A ciò si è aggiunta una notevole frammentazione anche delle fonti di finanziamento. Tale contesto ha prodotto una proliferazione di proposte, progetti ed iniziative, totalmente slegata dalla reale disponibilità economico-finanziaria ed anche dalla effettiva capacità realizzativa degli enti. È così che anche (ed ancora) per il periodo 2017-19 si è arrivati a censire circa 5 miliardi di euro di interventi inseriti nei programmi triennali delle opere pubbliche, a fronte di una capacità realizzativa media, nell'ultimo decennio, di circa 0,5 miliardi di euro per anno e di oltre 3000 codici unici di progetto attivati (CUP) a fronte di soli 250 interventi in realizzazione. Queste premesse, oltre a rafforzare la necessità di definire un quadro strategico di settore tramite l'adozione del Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica e riformare innanzitutto la *governance* portuale, ha ovviamente portato al bisogno immediato di razionalizzare l'intero parco progetti/interventi, individuando da un lato un set minimo di interventi "invarianti", e dall'altro un quadro di fabbisogni da soddisfare coerentemente con gli strumenti progettuali e programmatici individuati nel Nuovo Codice degli Appalti. In tal modo si è inteso mediare tra due esigenze contrastanti, ossia, da un lato quella di "resettare" pianificazione, progettazione e programmazione di settore, rendendo l'intero processo coerente con la nuova visione ed i nuovi strumenti implementati, dall'altro quella di non arrestare completamente il sistema durante un periodo di transizione che deve consentire di accompagnare sia il completamento di quanto già avviato, sia la riorganizzazione della nuova *governance*, sia la completa implementazione del Nuovo Codice degli Appalti.

In questa fase transitoria, dunque, sono stati individuati come invarianti innanzitutto gli interventi aventi obblighi giuridicamente vincolanti (OGV), sostanzialmente coincidenti con le opere in corso di realizzazione oggetto di monitoraggio trimestrale da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti così come reso accessibile sul portale Opencantieri; dopodiché, sulla base delle analisi di contesto implementate e delle strategie e dei programmi di interventi

prioritari definiti in “Connettere l’Italia”, sono stati individuati alcuni grandi interventi, ritenuti veri e propri “*game changers*” della portualità nazionale e che, in funzione della maturità progettuale raggiunta, sono stati inseriti come invariati, ovvero come fabbisogni prioritari del sistema portuale nazionale. Si è provveduto, infine, ad integrare il set di fabbisogni da soddisfare tramite una rilevazione diretta presso le singole AdSP ed analizzando ed ordinando i fabbisogni rilevati in base al loro grado di coerenza rispetto ai documenti di pianificazione della AdSP stesse e/o con altri documenti di pianificazione, con gli Obiettivi e le Azioni enunciate nel Piano Nazionale Strategico della Portualità e della Logistica nonché con le già citate strategie e programmi portuali previsti negli Allegati Infrastrutture al DEF 2016 e 2017.

Il quadro che ne deriva, al netto degli interventi con OGV, è caratterizzato da proposte programmatiche articolate sulla base dei seguenti programmi trasversali, già definiti nell’Allegato Infrastrutture al DEF 2017:

- **manutenzione del patrimonio pubblico demaniale:** il programma prevede di intervenire su banchine, piazzali, darsene, viabilità interna portuale al fine di garantire la corretta manutenzione del patrimonio pubblico demaniale nel sedime portuale;
- **digitalizzazione della logistica e ICT:** il programma di digitalizzazione della logistica e di promozione di applicazioni ICT nei porti italiani si inserisce nell’ambito delle azioni già intraprese negli ultimi due anni, con il preclearing in esercizio in 16 porti italiani e 19 fast corridor operativi, e con risultati eccellenti in termini di efficientamento della catena logistica. In parallelo, si sono fatti passi avanti nella implementazione dello Sportello Unico Doganale e dei Controlli e della Piattaforma Logistica Nazionale, e nel perseguimento di un approccio olistico ai Port Community Systems. Il modello integrato PMIS-PCS-AIDA-PLN/preclearing+fast corridors va prioritariamente esteso a tutti i porti core e comprehensive italiani;
- **ultimo/penultimo miglio ferroviario e connessioni alla rete dei porti⁷:** il programma prevede di completare la “cura del ferro” identificando le iniziative infrastrutturali più idonee ad ottimizzare l’accessibilità ferroviaria dei porti italiani, nel rispetto della vocazione e della *catchment area* di ciascun porto. Come descritto in precedenza, sia pure con le dovute attenzioni da riservare al cluster Nord Adriatico ed a situazioni locali specifiche, in Italia l’attenzione principale non va posta sulle infrastrutture lato mare, almeno non per quanto concerne l’incremento di capacità di movimentazione e gli adeguamenti necessari per accogliere le portacontainer di ultimissima generazione, ma nella implementazione di condizioni competitive, efficaci ed efficienti per l’inoltro terrestre dei container, in primo luogo tramite ferrovia. Si tratta quindi di pianificare un sistema di interventi coordinati che, agendo anche sulla semplificazione e snellimento delle regole e della gestione dei vari anelli della catena - terminalizzazione, manovra, trazione - nonché su un sistema di incentivi certi, duraturi e proporzionati, consentano di sviluppare porto per

⁷ Gli interventi ferroviari di accessibilità portuale sono stati distinti tra ciò che è relativo al sedime portuale e ciò che gli è esterno: nel primo caso viene riportato nel capitolo relativo ai porti, nel secondo caso nel capitolo relativo alle ferrovie se riconducibile ad un intervento già presente nel CdP - I con RFI, altrimenti, se riconducibile ad un generico fabbisogno, viene riportato ancora nella sezione porti.

porto e relazione per relazione, servizi intermodali rapidi, economici ed affidabili. Gli interventi sono, in particolare, differenziati tra “ultimo” miglio, se ricadenti nel sedime dei porti, e “penultimo” miglio, se relativi alla competenza del gestore dell’infrastruttura ferroviaria nazionale. Di particolare rilievo risultano gli interventi relativi ai nodi di Genova (Campasso e Voltri), La Spezia (potenziamento impianti in porto e collegamento Santo Stefano Magra), Livorno (scavalco linea Tirrenica e nuovo piano del ferro), Napoli (terminal ferroviario e connessione alla rete nazionale), Gioia Tauro (nuovo terminal intermodale); Taranto (collegamento Stazione Cagioni - Molo Polisettoriale e Trieste (Stazione Campo Marzio e miglioramento complessivo dell’accessibilità ferroviaria del nodo);

- **ultimo miglio stradale:** il programma prevede la risoluzione di criticità strutturali nell’accessibilità stradale di alcuni porti italiani, al fine di ottimizzare la loro penetrazione di mercato nelle *catchment area* di riferimento. Particolare valenza strategica va attribuita all’intervento di connessione stradale di Piombino ed ai fabbisogni espressi da Bari (cosiddetta “Camionale”);
- **accessibilità marittima:** programma di interventi per migliorare l’accessibilità marittima, finalizzata ad accogliere naviglio di dimensioni coerenti con le tipologie di traffici da attrarre. Di particolare rilievo per il perseguimento degli obiettivi del PSNPL, risultano: a Genova l’adeguamento delle opere di protezione a mare per il passaggio delle portacontainer di ultima generazione; a Venezia l’adeguamento dell’accessibilità marittima in Laguna per accogliere in sicurezza ed in modo sostenibile le grandi navi da crociera; a Ravenna con l’approfondimento dei fondali connesso al progetto “Hub Portuale di Ravenna”;
- **efficientamento energetico ed ambientale:** il programma prevede l’individuazione di un cruscotto di progetti coerenti e sinergici finalizzati ad incrementare significativamente la sostenibilità ambientale dei porti italiani. D’altra parte, il PSNPL individua - con l’Azione 7.1 “Misure per l’efficientamento energetico e la sostenibilità ambientale dei porti” - una serie di misure nella direzione dei green ports ipotizzando in particolare l’emanazione di un Decreto Legge che introduca l’obbligo di redazione dei Piani Energetici e Ambientali da parte delle AdSP e la costituzione di un fondo nazionale GREENPORTS di cofinanziamento iniziative coerenti con i PEA dei Porti da assegnare sulla base di criteri di priorità e premialità. Attualmente in Italia le tematiche relative all’efficientamento, al consumo energetico e all’innovazione tecnologica applicata alla riduzione delle emissioni inquinanti non sono particolarmente presenti nel panorama della portualità nazionale; specifici interventi per il rifornimento elettrico delle navi in sosta, per la riduzione della produzione di inquinanti, per la pulizia dei fondali o per il contenimento dei costi energetici, ad esempio, sono il risultato di azioni sperimentali ed iniziative sporadiche, spesso maturate nell’alveo dei fondi a gestione diretta UE, piuttosto che di scelte coordinate tra loro e coerenti ad una cornice strategica ed operativa definita a livello centrale;
- **waterfront e servizi crocieristici e passeggeri:** il programma prevede una serie di interventi a tappeto per adeguare i servizi di accoglienza a terra, sviluppare terminal crociere laddove necessari, e intervenire sul rapporto

porto-città attraverso progetti di valorizzazione dei waterfront urbani. Di particolare rilievo risultano gli interventi previsti a Napoli per quanto concerne waterfront e traffico passeggeri al Molo Beverello, ed a Venezia per quanto riguarda i servizi crocieristici;

- **attività industriali nei porti:** il programma prevede interventi sulla filiera della cantieristica navale e sulle attività industriali a valore aggiunto nei porti;
- **aumento selettivo della capacità portuale:** il programma prevede, laddove necessario in coerenza con la visione strategica delineata in precedenza, un aumento selettivo della capacità portuale nei segmenti Ro-Ro e container. Al netto degli interventi già in realizzazione, in particolare quelli a Vado ed a Genova, risultano di particolare rilievo strategico: la realizzazione della Darsena Europa a Livorno, già sottoposta a *project review*; gli ampliamenti e la nuova Piattaforma Logistica a Trieste.

Sistema Interportuale e dei terminali ferroviari *Inland*

Come rilevato nell'ambito del già citato *Discussion Paper* sul rilancio del trasporto ferroviario delle merci, e ribadito nei successivi tavoli di lavoro coordinati dal MIT per la definizione delle *Azioni per il rilancio del trasporto ferroviario delle merci*, le criticità del sistema dei nodi ferroviari interportuali e degli *inland terminal* sono riconducibili a deficit di capacità solo in pochi selezionati casi. Pertanto, gli investimenti in nuovi terminali sono pochi, per lo più localizzati nel Nord del Paese, e già programmati nell'ambito degli accordi Italo-Svizzeri e coerentemente con le previsioni di crescita connesse al progetto *Alptransit*. Vi sono inoltre alcuni ampliamenti già previsti di terminali prossimi alla congestione e/o interessati da sicuri futuri incrementi di domanda per effetto di altri grandi progetti sui valichi alpini (si veda il capitolo relativo alle infrastrutture ferroviarie "di linea").

La criticità più diffusa riguarda invece i cosiddetti ultimo e penultimo miglio, adottando la stessa definizione introdotta per i porti, in particolare rispetto alla possibilità di accogliere treni di lunghezza standard ed alla scarsa fluidità delle operazioni di manovra primaria e secondaria. Tali criticità, di volta in volta ed a seconda della realtà locale, si tradurranno in uno o più dei seguenti fabbisogni: adeguamento dei fasci di arrivo/partenza, presa/consegna e carico/scarico agli standard europei e secondo tempistiche coerenti con l'upgrade delle linee afferenti al nodo; elettrificazione di raccordi e/o binari di presa/consegna; interventi sul segnalamento per velocizzare la manovra.

Non mancano, infine, casi di criticità che pregiudicano lo svolgimento di specifiche tipologie di traffico, quali ad esempio le merci pericolose, che, per poter essere svolto, deve ottemperare requisiti ben precisi. Criticità e fabbisogni si traducono, pertanto, in un programma di ultimo/penultimo miglio declinato secondo le seguenti quattro tipologie di intervento:

- elettrificazione;
- fluidificazione/velocizzazione delle operazioni di manovra;
- incremento di capacità/modulo/potenzialità di impianto;
- adeguamento nuovi traffici (es. merci pericolose).

Il gestore dell'infrastruttura nazionale appare il naturale candidato a supportare il MIT nella definizione del progetto di fattibilità di tale programma.

FOCUS**Le Aree Logistiche Integrate (ALI)**

Nell'ambito dei progetti già ultimati, o in via di completamento, per la realizzazione delle Aree logistiche integrate (ALI) previste dal PON Infrastrutture e reti 2014-2020, sono già stati definiti in base ad "accordi di adesione" fra MIT, Regioni, Città Metropolitane, Autorità portuali, FS e Agenzia per la coesione i programmi per opere ferroviarie e portuali per le ALI della Campania, di Puglia e Basilicata, Calabria e Sicilia Nord Occidentale, mentre è in via di definizione il progetto dell'ALI della Sicilia Sud Orientale. I progetti selezionati nei suddetti programmi concorrono alla realizzazione - lungo i corridoi europei TEN-T che toccano le regioni del Mezzogiorno - di sistemi logistici integrati su scala regionale o interregionale che puntano a collegare, in qualche caso in logiche di "ultimo miglio", Interporti, Piattaforme logistiche e aree portuali core, già esistenti e operative da anni, come ad esempio gli Interporti di Nola e Marcanise in Campania, l'Interporto regionale della Puglia a Bari, le Piattaforma logistiche di Foggia e Taranto - quest'ultima localizzata nell'area portuale cittadina - e il porto hub di Gioia Tauro con lo snodo di Taranto e la linea ferroviaria adriatica

INTERVENTI PRIORITARI INVARIANTI - MODALITÀ: PORTI

Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
1	Manutenzione del patrimonio pubblico demaniale	Porto di Venezia - Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori relativi alle strutture di marginamento previsti per la messa in sicurezza di un tratto della sponda Ovest del canale industriale Ovest a Porto Margherita	10,00	10,00	0,00
		Porto di Taranto - Ricostruzione dell'impalcato in c.a.p. della testata inagibile del Molo San Cataldo	18,80	18,80	0,00
		Porto di Taranto - Riqualficazione della banchina e dei piazzali in radice del Molo polisettoriale	15,00	15,00	0,00
2	Digitalizzazione della logistica e ICT		-	-	-
3	Ultimo/penultimo miglio ferroviario e connessioni alla rete dei porti	Porto di Gioia Tauro - Nuovo Terminal Intermodale del porto di Gioia Tauro	40,00	40,00	0,00
		Porto di Napoli - Nuovo scalo ferroviario portuale con apparato per la centralizzazione del traffico, nuovo terminal intermodale a servizio del terminal container di Darsena di Levante e collegamento con stazione portuale	15,94	15,94	0,00
		Porto di La Spezia - Potenziamento di impianti ferroviari di La Spezia Marittima all'interno del porto commerciale secondo il P.R.P	38,98	38,98	0,00
4	Ultimo miglio stradale	Porto di Piombino - Interventi infrastrutturali anche a carattere ambientale in attuazione del nuovo PRP per il rilancio e la competitività industriale e portuale del porto di Piombino: Nuova strada di accesso al porto di Piombino (stralcio SS398 svincolo Terre Rosse)	13,70	13,70	0,00
		Porto di Salerno - Salerno Porta Ovest I stralcio Lotto 2	139,00	139,00	0,00
		Porto di Gioia Tauro - Completamento e sviluppo del comparto Nord - Viabilità	20,00	20,00	0,00
		Porto di Vado Ligure - Piattaforma multipurpose: realizzazione del collegamento stradale con viabilità retroportuale, con corsie separate per i flussi da/per nuovo varco doganale e da/per piastra di scambio ferroviario	25,00	25,00	0,00

INTERVENTI PRIORITARI INVARIANTI (SEGUE) – MODALITÀ: PORTI					
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
5	Accessibilità marittima	Porto di Augusta - Adeguamento di un tratto di banchina del Porto Commerciale - 1° stralcio	29,30	29,30	0,00
		Porto di Gaeta - Opere di completamento Porto Commerciale di Gaeta	33,08	33,08	0,00
		Porto di La Spezia - Dragaggio e bonifica dei fondali esterni al Molo Fornelli est alla quota di - 15 metri	13,90	13,90	0,00
		Porto di Livorno - Dragaggio Imboccatura Sud (II fase)	10,00	10,00	0,00
		Porto di Messina (Comune di Pace del Mela) - Lavori di costruzione di un pontile in località Giammoro	20,73	20,73	0,00
		Porto di Napoli - Escavo dei fondali dell'area portuale di Napoli con deposito dei materiali dragati in cassa di colmata della Darsena di levante (II lotto)	49,50	49,50	0,00
		Porto di Napoli - Escavo dei fondali dell'area portuale di Napoli con deposito dei materiali dragati in cassa di colmata della Darsena di levante	25,54	25,54	0,00
		Porto di Piombino - Interventi infrastrutturali anche a carattere ambientale in attuazione del nuovo Prp per il rilancio della competitività industriale e portuale del porto di Piombino : raccordo e prolungamento del molo Batteria	16,44	16,44	0,00
		Porto di Ravenna - Approfondimento del Canale Piombone 1° lotto sistemazione funzionale del canale Piombone in prima attuazione al P.R.P. - 2° lotto Risanamento della Pialassa Piombone e separazione fisica delle zone vallive dalle zone portuali mediante arginatura artificiale	26,14	26,14	0,00
		Porto di Salerno - Prolungamento del molo sopraflutto e resecazione del tratto finale del molo di sottoflutto	23,00	23,00	0,00
		Porto di Taranto - Molo Polisettoriale: interventi per il dragaggio di 2,3 mmc. di sedimenti. V Sporgente: realizzazione di un primo lotto della cassa di colmata	83,00	45,00	38,00
		Porto di Taranto - Piastra portuale di Taranto: ampliamento del IV sporgente - darsena a Ovest del IV sporgente	219,14	219,14	0,00
	Porto di Taranto - Rettifica del Molo San Cataldo e Calata 1	25,50	25,50	0,00	
6	Efficientamento energetico e ambientale	-	-	-	-

INTERVENTI PRIORITARI INVARIANTI (SEGUE) – MODALITÀ: PORTI					
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (mln €)	Finanziamenti statali definiti (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)
7	Waterfront e servizi crocieristici e passeggeri	Porto di Marina di Carrara - Waterfront interfaccia porto - città, ambito 1 e 2	13,20	13,20	0,00
		Porto di Napoli - Waterfront e nuovo terminal passeggeri (beverello)	24,20	24,20	0,00
		Porto di Taranto - Centro servizi polivalente per usi portuali al molo San Cataldo	12,76	12,76	0,00
8	Attività industriali nei porti	Porto di Gioia Tauro - Realizzazione capannone industriale nella Zona Franca del porto di Gioia Tauro ex Isotta Fraschini	16,50	16,50	0,00
		Porto di Napoli - Risanamento del Bacino di Carenaggio n. 2 - Adeguamento impianto di pompaggio Bacini nn. 1 e 2 e Risanamento paramenti banchina adiacente Bacino n. 2	18,13	18,13	0,00
		Porto di Palermo - Bacino di carenaggio da 150.000 TPL: lavori di consolidamento e messa in sicurezza	12,22	12,22	0,00
9	Aumento selettivo della capacità portuale	Porto di Ancona - Lavori di completamento della seconda fase opere a mare - 1° stralcio - completamento della banchina rettilinea della Nuova Darsena	34,97	34,97	0,00
		Porto di Genova - Ampliamento Terminal Contenitori Ponti Ronco e Canepa	45,50	45,50	0,00
		Porto di la Spezia - Piazzale e banchina Terminal del Golfo (altezza Diffusore ENEL)	39,30	30,00	9,30
		Porto di Livorno - Nuova Darsena Europa 1° Fase (Terminal contenitori ed opere annesse)	226,92	226,92	0,00
		Porto di Messina - Realizzazione costruzione piattaforma logistica Tremestieri (Realizzazione moli foranei di protezione- Completamento porto Ro-Ro esistente - Banchinamenti e piazzali)	63,25	63,25	0,00
		Porto di Napoli - Adeguamento della Darsena di Levante a Terminal Contenitore Mediante colmata e conseguenti opere di collegamento - 2° stralcio struttura cassa colmata e banchina	85,37	85,37	0,00
		Porto di Piombino - Interventi infrastrutturali anche a carattere ambientale in attuazione del nuovo PRP del Porto di Piombino per la realizzazione della banchina interna Darsena Nord e del relativo piazzale	17,82	17,82	0,00
		Porto di Ravenna - Hub Portuale di Ravenna. Approfondimento Canali Candiano e Baiona, adeguamento banchine operative esistenti, nuovo Terminal in Penisola Trattaroli 1 E 2 STRALCIO	235,00	235,00	0,00
		Porto di Trieste - Realizzazione della Piattaforma Logistica - Opere di infrastrutturazione stradale/ferroviaria tra Scalo Legnami e P.F. Oli Minerali 1 stralcio	132,40	132,40	0,00
		Porto di Vado Ligure - Costruzione di un'espansione a mare di 250.000 mq per nuovo terminal contenitori e riassetto dell'attuale terminal rinfuse e dei due pontili per lo sbarco di prodotti petroliferi	450,00	450,00	0,00
Porto di Venezia - Bonifica ed infrastrutturazione a terminal area ex Montefibre ex Syndial	17,50	17,50	0,00		

INTERVENTI PRIORITARI INVARIANTI – MODALITÀ: PORTI			
Id	Categoria	Descrizione interventi	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Manutenzione del patrimonio pubblico demaniale	Porto di Porto Torres - lavori di manutenzione straordinaria piazzali e viabilità del porto industriale	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Gioia Tauro – stabilizzazione dei fondali	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Taranto – messa in sicurezza e bonifica falda area ex Yard Belleli	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
2	Digitalizzazione della logistica e ICT		
3	Ultimo/penultimo miglio ferroviario e connessioni alla rete dei porti	Porto di Civitavecchia – riorganizzazione del sistema ferro (I fase)	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
4	Ultimo miglio stradale	Porto di Civitavecchia - viabilità principale, rampe nord (II lotto); Nuovo accesso al bacino storico e ponte di collegamento con antemurale C.Colombo (II lotto)	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Piombino - secondo lotto di completamento funzionale della “Bretella di collegamento tra l'Autostrada Tirrenica A12 e il Porto di Piombino”	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
5	Accessibilità marittima	Porto di Civitavecchia - Completamento I lotto funzionale Opere Strategiche per il porto (II stralcio) Darsene servizi e Traghetti (3 nuovi accosti RoRo e 2 nuovi accosti navi da crociera di ultima generazione); prolungamento antemurale II lotto	Adeguamento del progetto ai fabbisogni attuali; Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Augusta - Adeguamento di un tratto di banchina - del Porto Commerciale II stralcio	Adeguamento del progetto ai fabbisogni attuali
		Porto di Piombino – interventi infrastrutturali anche a carattere ambientale in attuazione del nuovo PRP per banchinamenti antistanti le vasche di colmata compreso dragaggi e realizzazione piazzali; completamento delle dighe di sopraflutto e sottoflutto	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Rio Marina – adeguamento tecnico funzionale del PRP	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Gioia Tauro – sviluppo del banchinamento del cerchio di evoluzione sud	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Villa S. Giovanni – risanamento strutturale banchina scivolo 0	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Olbia – lavori di escavo attracchi porto e canaletta di accesso	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Porto Torres – lavori di adeguamento banchina alti fondali II stralcio; banchinamento lato esterno darsena servizi per navi da crociera	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Brindisi – realizzazione del nuovo pontile gasiero ed adeguamento molo Polimeri; realizzazione del molo di sottoflutto	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
6	Efficientamento energetico e ambientale	Porto di Manfredonia – straordinaria manutenzione del bacino alti fondali	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Barletta – prolungamento dei moli foranei ed approfondimento dei fondali	Progettazione da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
7	Waterfront e servizi crocieristici e passeggeri	Porto di Gaeta – variante a PRP portuale ed interventi connessi	Progettazioni da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
8	Attività industriali nei porti		
9	Aumento selettivo della capacità portuale	Porto di Ancona – prolungamento estremità sud della diga foranea di sottoflutto	Progettazioni da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Porto Torres – centro servizi banchina alti fondali	Progettazioni da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.
		Porto di Fiumicino – nuovo porto commerciale (I lotto)	Progettazioni da adeguare al D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.

INTERVENTI PRIORITARI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ – MODALITÀ: PORTI		
Id	Categoria	Descrizione interventi
1	Manutenzione del patrimonio pubblico demaniale	Porto di Palermo - consolidamento e adeguamento sismico delle infrastrutture
		Porto di Augusta - Rifornimento e ripristino statico della mantellata della diga foranea
		Porto di Venezia Marghera - adeguamento delle aree ex-Monopoli; pianificazione del monitoraggio e progettazione del ripristino strutturale dei viadotti pedonali, ferroviari e stradali
		Porto di Salerno - sistemazione viabilità e adeguamento funzionale molo trapezio levante
2	Digitalizzazione della logistica e ICT	Porto di Livorno e Interporto toscano A.Vespucci - collegamento in fibra ottica
		Porto di Ravenna - infrastrutture di varco portuale
3	Ultimo/penultimo miglio ferroviario e connessioni alla rete dei porti	Porto di Genova - fabbisogno di incremento e razionalizzazione di accessibilità e capacità ferroviaria a servizio dei terminal portuali (interventi nel sedime portuale; ristrutturazione Parco Fuori Muro; spostamento viadotto stradale a cura AP per nuovo PRG ferroviario e raddoppio binario di Voltri)
		Porto di Napoli - miglioramento del collegamento alla rete nazionale
		Porto di Venezia Marghera - realizzazione del nuovo collegamento ferroviario
		Porto di Trieste Monfalcone - accessibilità ferroviaria
		Porto di La Spezia e Santo Stefano di Magra - nuovo modello trasporto ferroviario e viario
		Porto di Messina - realizzazione piastra logistico/distributiva area San Filippo
		Porto di Ravenna - infrastrutture ferroviarie di ultimo miglio
		Porto di Piombino e Livorno - piano del ferro AdSP
4	Ultimo miglio stradale	Porto di Livorno - Riorganizzazione della viabilità portuale di cintura, diminuzione interferenza porto-città, ottimizzazione circuito doganale e accesso alla Piattaforma Europa
		Porto di Cagliari - Rifacimento della viabilità interna e del Gate di accesso; lavori di realizzazione della strada di collegamento del terminal Ro-Ro con svincoli viari
		Porto di Bari - strada Camionale
5	Accessibilità marittima	Porto di Genova - nuova opera di protezione a mare
		Porto di Venezia Marghera - realizzazione banchina alti fondali
		Porto di Napoli - ampliamento banchina di levante mediante cassa di colmata
		Porto di Augusta - dragaggio dei fondali
		Porto di Palermo - escavo dei fondali
		Porto La Spezia - adeguamento dei fondali di accesso e dei bacini portuali
		Porto di Termini Imerese - completamento dei moli e sporgente banchina Riva
		Porto di Trapani - completamento dei piazzali ex Salina Brignano; completamento banchine settentrionali ed escavazione; dragaggio e ripristino dei fondali
		Porto di Porto Empedocle - realizzazione scogliera di protezione Darsena di Ponente
		Porto di Catania - consolidamento e ampliamento della banchina levante
		Porto di Bari - realizzazione dei denti di attracco nella darsena di ponente
		Porto di Taranto - dragaggio di bonifica e mantenimento dei fondali
		Porto di Ancona - dragaggio nel bacino portuale e conferimento dei sedimenti
Porto di Ancona, San Benedetto, Pesaro, Pescara e Ortona - conseguimento dei siti confinanti utili al conferimento dei sedimenti di risulta		
Porto di Ravenna - trattamento materiali di dragaggio		
6	Efficientamento energetico e ambientale	Porto di La Spezia e Carrara - mitigazione impatti indotto da attività portuali sul territorio
		Porto di Taranto - redazione documento di programmazione energetica
		Porto di Piombino - mitigazione ambientale del waterfront e adempimento prescrizioni DVA-DEC 2012

INTERVENTI PRIORITARI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITÀ (SEGUE) – MODALITÀ: PORTI		
Id	Categoria	Descrizione interventi
7	Waterfront e servizi crocieristici e passeggeri	Porto di Venezia - realizzazione nuovo terminal crociere
		Porto di Gaeta - variante PRP portuale e interventi connessi
		Porto di Portoferraio - nuova stazione marittima (fabbricato ex Cromofilm)
		Porto di Palermo - realizzazione nuovo terminal servizi e terminal crociere
		Porto di Trapani - costruzione nuova stazione marittima
		Porto di Porto Empedocle - lavori di costruzione della nuova stazione marittima
		Porto di Catania - allargamenti banchine interne del molo foraneo tra la radice ed il pennello est; ristrutturazione e consolidamento banchine interne del molo foraneo a sud del piazzale triangolare; costruzione nuova stazione marittima
8	Attività industriali nei porti	Porto di Ancona - implementazioni delle infrastrutture cantieristica navalmeccanica
		Porto di Gioia Tauro - resecazione banchina per accosto di carenaggio
		Porto di Augusta - realizzazione del distretto della cantieristica navale
9	Aumento selettivo della capacità portuale	Porto di La Spezia - ampliamento Molo Garibaldi
		Porto di Trieste - fabbisogno di aumento capacità container molo VII e molo VIII
		Porto di Messina - ampliamento terminal logistico sul molo Norimberga
		Porto di Ancona - completamento nuove banchine previste dal PRP; realizzazione sovrastrutture sul riempimento della vasca di colmata a conseguimento di nuovo piazzali
		Porto di Piombino - nuove banchine traghetti Ro-Ro Pax
		Porto di Cagliari - Terminal Ro-Ro II lotto funzionale: lavori di consolidamento dei piazzali di sosta; Terminal Ro-Ro III lotto funzionale: lavori di completamento dei banchinamenti; completamento della banchina lato nord est del porto canale II lotto
		Porto di Bari - riqualificazione banchine e fondali darsene ADM e Ro-Ro
Porto di Ravenna - potenziamento del terminal traghetti		

IV.6 AEROPORTI

FOCUS Strategie

- Collegamenti su ferro
- Tecnologie per l'ampliamento della capacità air side degli aeroporti esistenti
- Aumento selettivo capacità per terminal e piste sature o con prestazioni non adeguate

Gli investimenti aeroportuali seguono la procedura dei Contratti di Programma che disciplinano gli impegni assunti dalle società titolari di concessione di gestione totale, in materia di realizzazione di opere infrastrutturali finalizzate all'adeguamento ed allo sviluppo dell'aeroporto nel corso del periodo contrattuale. Gli interventi previsti nei contratti di programma sono realizzati a carico dal Gestore aeroportuale che sostiene i costi del finanziamento. Al contempo, gli effetti di tali costi si riflettono nelle tariffe aeroportuali e possono avere effetti sui livelli di accessibilità e sulla competitività dei territori serviti. Permane dunque la necessità che siano valutati rispetto ai criteri di interesse generale.

Nell'Allegato al DEF 2017 sono stati delineati i seguenti programmi, che delineano ambiti di sviluppo relativi, potenzialmente, a tutta la rete aeroportuale e che si focalizzano su un particolare fabbisogno/area di intervento. I programmi individuati sono di seguito descritti.

Sviluppo del cargo aereo

Il programma cargo aereo racchiude tutti gli interventi volti a sostenere le attività del trasporto aereo di merci, settore strategico per il supporto alle attività di export di rilevanza per valore dei beni movimentati, nonostante in termini di volumi il settore possa apparire meno significativo. L'obiettivo è recuperare attrattività stante il ruolo marginale che l'Italia svolge (5,9%) rispetto al mercato cargo in Europa.

Il programma comprende gli interventi volti ad aumentare attrattività e competitività del cargo aereo e si compone di interventi infrastrutturali relativi allo sviluppo di nuova capacità, e di interventi volti a risolvere i colli di bottiglia. Tra gli interventi infrastrutturali il più significativo è relativo allo sviluppo del **cargo center di Malpensa**, progetto che porterebbe la capacità dell'aerea *cargo city* vicina ad 1 milione di tonnellate quasi doppia rispetto all'attuale movimentato, ma pari al 50% del traffico movimentato da Parigi Charles de Gaulle e da Francoforte. Altri interventi sul *cargo city* sono previsti negli contratti di programma di Fiumicino, Bergamo, Catania, Bologna e Venezia.

Accessibilità su ferro

Il programma di accessibilità su ferro si pone l'obiettivo di aumentare gli standard di accessibilità mediante mezzo pubblico agli aeroporti ed in particolare mediante accesso ferroviario. Il programma in coerenza con gli obiettivi di "connettere l'Italia" mira ad integrare la rete aeroportuale a quella ferroviaria con lo scopo di far crescere la quota di accesso modale per tutti quegli aeroporti che hanno una massa critica adeguata.

Nel piano di lungo periodo almeno tutti gli aeroporti **inclusi nella rete SNIT di 1° livello**, saranno oggetto di progetti di fattibilità rispetto al miglioramento del livello di accessibilità ferroviaria. **Tra quelli a maggiore potenzialità per traffico attuale** e profili di crescita vi sono gli aeroporti di Venezia; Bergamo Orio al Serio, Napoli, Linate e Catania. Il programma include gli interventi di realizzazione o completamento di *people mover* o di sistemi leggeri per il collegamento con la rete ferroviaria e/o metropolitana. Grandi interventi riguardano la connessione ferroviaria all'aeroporto di Fiumicino, Venezia, Bergamo e Catania. Anche gli aeroporti di Milano (Linate e Malpensa) sono coinvolti rispetto al prolungamento della linea metropolitana a Linate ed al rafforzamento del numero di linee ferroviarie connesse con Malpensa.

Ottimizzazione dell'uso della capacità air side

Il programma consta da un lato di interventi anche infrastrutturali volti al miglior sfruttamento della capacità e dall'altro di interventi di natura tecnologica procedurale che consentono un aumento della capacità di gestione dei movimenti

(sia nello spazio aereo che nella movimentazione a terra) di un maggior volume di traffico a infrastrutture fisiche invariate. Per quanto attiene il primo blocco:

- **Procedure *performance based navigation* (pbn) all'aeroporto di Roma.** Le procedure sviluppate sono state disegnate per agevolare il sequenziamento degli aeromobili riducendo l'emissione di prue di vettoriamento, per le varie piste utilizzabili, in accordo ai criteri della Navigazione d'Area.
- **Spazio Aereo Nazionale *Free Route*.** Rispetto al attuale sistema ATS, basato su traiettorie predefinite, vincolate da punti di riporto prestabiliti, nello spazio aereo *Free Route* gli aeromobili possono volare seguendo traiettorie ritenute ottimali (*trajectory-based*). Il concetto operativo *Free Route* è stato implementato al di sopra del livello di volo 335 (circa 10 mila metri) a partire dall'8 dicembre 2016. Entro il 1 gennaio 2022 è prevista l'estensione dello spazio aereo *Free Route* dalla quota livello di volo 305 in tutta Europa.
- **Nuovi limiti di separazione *European Wake Vortex Re-categorisation* (RECAT-EU).** La *European Wake Vortex Re-categorisation* (RECAT-EU), si pone l'obiettivo di ridefinire le categorie di turbolenza e la conseguente separazione minima imposta tra aeromobili aumentando così la capacità delle piste e dello spazio aereo.

In relazione agli **interventi infrastrutturali**, il programma include gli interventi a *taxiways* e stand che **augmentino la capacità di utilizzo della pista**. Ad esempio è il caso degli interventi previsti nel progetto di sviluppo di Venezia: all'interno del Master Plan al 2021 oltre all'ampiamiento del terminal e al collegamento cosiddetto "*moving walkway e porta d'acqua*" (percorso pedonale di collegamento tra l'Aerostazione e la darsena) sono previsti interventi di razionalizzazione dei raccordi e dell'intero sistema di circolazione dei movimenti a terra, allo scopo di incrementare la produttività della pista e minimizzare i tempi di occupazione della stessa.

Security e investimenti a supporto del passeggero

Il programma contiene gli interventi volti ad aumentare i livelli dei controlli di sicurezza settore e gli interventi a supporto del passeggero per migliorare la qualità del servizio e la *travelling experience* in generale. l'obiettivo è favorire una minor invasività ed al contempo aumentare gli standard di sicurezza dei viaggiatori.

Particolare area di investimento è quella relativa ai terminal passeggeri. I principali progetti sono connessi alle attività di sviluppo sia di Fiumicino sud sia di Fiumicino nord e a Venezia.

I progetti relativi alla realizzazione di nuove piste coinvolgono l'aeroporto di Fiumicino, l'aeroporto di Firenze e l'aeroporto di Catania. Nel caso di Fiumicino l'intervento è realizzato allo scopo di accompagnare un profilo di crescita stimato in oltre 60 milioni di passeggeri l'anno nel medio lungo periodo. Nel caso di Firenze e di Catania, gli interventi sono abilitanti rispetto a vincoli infrastrutturali che attualmente limitano l'utilizzo sui due aeroporti di alcune categorie di aeromobili. I progetti sono in fase di *review* o di progettazione di fattibilità, in

particolare in riferimento alle valutazioni di coerenza tra il profilo di evoluzione della domanda e gli interventi.

Nel seguito vengono riportate le tabelle contenenti, per ognuno dei programmi comprendenti interventi classificati come invariati nell'Allegato al DEF 2017, la descrizione di dettaglio, il valore economico, i finanziamenti disponibili e il fabbisogno residuo di risorse. Inoltre, si riportano gli interventi per i quali le project review e i Progetti di Fattibilità individuati nell'allegato al DEF 2017, sono ancora in corso o da avviare.

PROGRAMMI PRIORITARI INVARIANTI – AEROPORTI						
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (mln €)	Risorse disponibili (mln €)*	Fabbisogno residuo (mln €)	Note
1	Accessibilità su ferro	Collegamenti agli aeroporti di alcuni dei principali nodi urbani tramite rete RFI (Bergamo, Venezia, Genova, Fiumicino prima fase)	680	513	167	
2	Sviluppo del cargo aereo	Dotazione di capacità (cargo city, spazi logistici, piazzali) per la competitività nel settore air cargo, e l'integrazione della rete logistica per gli aeroporti di Milano Malpensa, Roma Fiumicino, Bergamo Orio Al Serio, Catania, Bologna, Venezia	108	0	0	Sono inclusi investimenti del 2017 in via di contabilizzazione. Investimenti finanziati in tariffa come da CdP
3	Sviluppo della capacità air side degli aeroporti attuali	Potenziamenti infrastrutture di volo in asservimento alle piste	440	0	0	Sono inclusi investimenti del 2017 in via di contabilizzazione. Investimenti finanziati in tariffa come da CdP
4	Terminal passeggeri, Security e passengers experience	Introduzione di interventi per il miglioramento della security, e interventi a supporto del passeggero per migliorare la qualità del servizio e la travelling experience in generale	1.097	0	0	Sono inclusi investimenti del 2017 in via di contabilizzazione. Investimenti finanziati in tariffa come da CdP
		Espansione della capacità dei terminal per gli hub intercontinentali (Roma Fiumicino, Milano Malpensa, Venezia)	580	0	0	Sono inclusi investimenti del 2017 in via di contabilizzazione. Investimenti finanziati in tariffa come da CdP

* Risorse da tariffa.

PROGRAMMI PRIORITARI DA SOTTOPORRE A PROJECT REVIEW – AEROPORTI			
Id	Denominazione	Descrizione	Motivazioni ed Obiettivi della Project Review
1	Accessibilità su ferro	Potenziamento dei servizi ferroviari di collegamento a Malpensa (Rho-Gallarate, collegamento Sud, collegamento Nord)	

PROGRAMMI PRIORITARI DA SOTTOPORRE A PROGETTO DI FATTIBILITA' – AEROPORTI			
Id	Denominazione	Descrizione	Obiettivi del Progetto di Fattibilità
1	Accessibilità su ferro	Collegamenti agli aeroporti di alcuni dei principali nodi urbani tramite metropolitana o rete RFI (Napoli, Milano Linate, Genova, Lamezia Terme, Bergamo, Firenze, Venezia, Catania), anche attraverso la realizzazione di fermate di interscambio o il miglioramento della loro accessibilità o integrazione	Individuare la soluzione più opportuna con l'obiettivo che tutti gli aeroporti SNIT primo livello siano dotati di adeguata accessibilità su ferro
		Potenziamento accessibilità ferroviaria -Fiumicino: potenziamento dell'infrastruttura attuale, anche con interventi tecnologici e modifiche ai PRG di stazione, e potenziamento del terminal ferroviario RFI attuale con valutazione della possibilità di collegamento ferroviario della linea Roma-Civitavecchia	
3	Sviluppo della capacità air side degli aeroporti attuali	Introduzione di innovazioni tecnologiche ed organizzative e sviluppo di infrastrutture accessorie per il maggior sfruttamento della capacità aeroportuale e di gestione dello spazio aereo: Free Route Airspace" (FRA) - nuovo modello di definizione di rotte basate su traiettorie dirette, nuovi limiti di separazione minima tra aeromobili, procedure PERFORMANCE BASED NAVIGATION (PBN) per l'aeroporto di Roma	Ottimizzare l'uso della capacità air side esistente
4	Terminal passeggeri, Security e passengers experience	Introduzione di interventi per il miglioramento della security, volti ad aumentare i livelli dei controlli di sicurezza e interventi a supporto del passeggero per migliorare la qualità del servizio e la travelling experience in generale	Rendere il percorso dei passeggeri seamless assicurando requisiti di sicurezza sempre crescenti

INTERVENTI PRIORITARI INVARIANTI – AEROPORTI						
Id	Denominazione	Descrizione	Costo intervento (mln €)	Risorse disponibili (mln €) *	Fabbisogno residuo (mln €)	Note
1	Sviluppo aeroporto di Fiumicino air side and land side	Costruzione di una nuova pista di volo (terza pista) e adeguamento della capacità dei terminal coerentemente con le previsioni di crescita dei passeggeri	542,8	0	0	Finanziamento tramite tariffa come da CdP

* Risorse da tariffa.

INTERVENTI PRIORITARI IN PROJECT REVIEW – AEROPORTI			
Id	Denominazione	Descrizione	Motivazioni e obiettivi della PR
1	Sviluppo aeroporto di Fiumicino air side and land side	Costruzione di una nuova pista di volo (terza pista) e adeguamento della capacità dei terminal coerentemente con le previsioni di crescita dei passeggeri	
2	Nuova pista aeroporto di Catania	Costruzione di una pista che possa accogliere aerei utilizzati nel medio lungo raggio e interrimento tratto ferroviario	
3	Nuova pista aeroporto di Firenze	Nuova pista di lunghezza pari a 2400 metri e conseguente rifacimento del terminal	

IV.7 CICLOVIE

Lo sviluppo di un sistema di ciclovie nazionali sicure e di qualità è tra gli obiettivi che il MIT intende perseguire, in quanto **strumento per l'accessibilità** e, al contempo, elemento per fruire della bellezza del territorio nazionale.

Nell'Allegato al DEF 2017 sono stati individuati gli interventi programmati per le ciclovie prioritarie.

Le prime **4 ciclovie di interesse prioritario** sono state individuate, in accordo con la rete ciclabile EuroVelo, (itinerari 5, 7 e 8) e tenendo conto dei suggerimenti di piani già redatti da associazioni e enti locali. Nel 2016, infatti, con la firma dei primi **4 Protocolli di intesa** tra Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, del Ministro dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo (MIBACT) e dei rappresentanti delle **8 Regioni** coinvolte e del comune di Roma, è stato **ufficialmente varato il sistema delle ciclovie turistiche nazionali**.

I 4 protocolli d'intesa riguardano la progettazione e la realizzazione delle seguenti ciclovie,:

- **“Ciclovía dell’Acquedotto Pugliese”** da Caposele (AV) a Santa Maria di Leuca (LE), siglato tra MIT, MIBACT e Regioni Campania, Basilicata e Puglia, lunga circa 500 km e ricadente nel tracciato previsto dal **percorso 11 Bicalitalia (Ciclovía dell’Appennino)**; il tracciato non è esattamente riconducibile alla **ciclovía Eurovelo 5 (Ciclovía Romea Francigena)**, ma ne riprende la logica in merito alle regioni attraversate (Campania, Basilicata, Puglia);
- **“Ciclovía del Sole”** da Verona (VR) a Firenze (FI) siglato tra MIT, MIBACT e Regioni Veneto, Lombardia, Emilia Romagna e Toscana, lunga circa 668 km (inizialmente di 300 km) e che fa parte del tratto italiano della **Eurovelo 7 (Ciclovía del Sole)**;
- **“Ciclovía Ven-To”** da Venezia (VE) a Torino (TO), siglato tra MIT, MIBACT e Regioni Veneto, Lombardia, Emilia Romagna e Piemonte, lunga 680 km e che fa parte del tratto italiano della **Eurovelo 8 (Ciclovía del Mediterraneo)**.
- **GRAB (“Grande Raccordo Anulare delle Biciclette”)**, ciclovía di circa 45 km lungo il patrimonio storico culturale ed artistico del comune di Roma.

Nel 2017 al sistema ciclabile nazionale sono aggiunte altre 6 ciclovie di interesse nazionale e, per 3 di queste, sono stati sottoscritti i protocolli di Intesa con le rispettive regioni.

I nuovi percorsi che hanno integrato l'attuale sistema sono:

- **L’anello ciclabile del Garda**, di circa **140 chilometri** e compreso tra Lombardia, Trentino e Veneto, ritenuto di preminente interesse nazionale per la valenza turistica internazionale e la ricaduta economica sul territorio.
- **“Ciclovía della Sardegna”** un anello ciclistico di circa **1.200 chilometri** che va da Sassari a S. Teresa di Gallura.
- **“Ciclovía della Magna Grecia”** che attraversa la Calabria e la Sicilia, si sviluppa per circa **1.000 chilometri** da Lagonegro (PZ) a Pachino (SR).
- **“Ciclovía Trieste Lignano Sabbiadoro Venezia”** della lunghezza di circa **150 chilometri**, fa parte anch'essa della dorsale di Eurovelo 8 e si trova nel Friuli Venezia Giulia.

- “Ciclovia Tirrenica” da Ventimiglia (IM) a Roma, 700 chilometri che attraversano la Liguria, la Toscana e il Lazio.
- “Ciclovia Adriatica” da Venezia al Gargano attraversando per circa 700 chilometri le regioni di Veneto, Emilia Romagna, Marche, Abruzzo e Molise.

Nella tabella seguente vengono riportati gli interventi classificati come invariati/progetti di fattibilità nell’Allegato al DEF 2017.

INTERVENTI PRIORITARI – CICLOVIE				
Id	Denominazione	Descrizione	Invariati (Progetto in corso)	PF (Progetto da avviare)
1	“Ciclovia Ven-To” da Venezia (VE) a Torino (TO)	Realizzazione di una ciclovia di 680 km da Venezia a Torino	X	
2	“Ciclovia del Sole” da Verona (VR) a Firenze (FI)	Realizzazione di una ciclovia di 300 km da Verona a Firenze	X	
3	“Ciclovia dell’Acquedotto Pugliese” da Caposele (AV) a Santa Maria di Leuca (LE)	Realizzazione di una ciclovia di 500 km da Caposele a Santa Maria di Leuca	X	
4	GRAB (Grande Raccordo Anulare delle Biciclette)	Realizzazione di una ciclovia di 44 km intorno Roma	X	
5	Ciclovia del Garda	Realizzazione di una ciclovia di 144 km intorno al Lago di Garda	X	
6	Ciclovia Sarda	Realizzazione di una ciclovia con valenza anche turistica	X	
7	Ciclovia Magna Grecia	Realizzazione di una ciclovia attraverso Puglia, Basilicata, Calabria	X	
8	Ciclovia Tirrenica	Realizzazione di una ciclovia attraverso Liguria, Toscana, Lazio		X
9	Ciclovia Adriatica	Realizzazione di una ciclovia lungo la direttrice adriatica		X
10	Ciclovia Trieste - Venezia	Realizzazione di una ciclovia lungo la direttrice Trieste – Lignano Sabbiadoro (Venezia)		X

IV.8 LE FONTI DI FINANZIAMENTO PER INTERVENTI E PROGRAMMI

Il completamento degli interventi invariati, considerando sia i singoli interventi programmati per ogni modalità, sia quegli interventi invariati facenti parte dei programmi complessivi, richiede allo stato attuale un ulteriore fabbisogno di risorse economiche (rispetto alla quota parte già finanziata) pari a circa 35 mld di euro, su un valore economico totale di 134 mld di euro per tutti gli invariati.

INTERVENTI E PROGRAMMI INVARIANTI – COSTI E FABBISOGNI			
Modalità	Costi mln (€)	Risorse disponibili mln (€)	Fabbisogno residuo mln (€)
Strade e Autostrade	40.356	30.357	9.999
Ferrovie	64.536	41.993	22.543
Città Metropolitane	22.259	19.662	2.597
Porti	2.357	2.265	92
Aeroporti	3.447	3.280	167
Totale	132.955	97.557	35.398

Infatti, in particolare negli ultimi anni, sono state assegnate ai singoli interventi (**invarianti**) individuati come prioritari risorse economiche pari complessivamente a 98,5 mld €, attraverso i seguenti canali di finanziamento, in gran parte frutto della stagione di riforme precedentemente descritta, che hanno garantito e garantiscono la sostenibilità dell'impianto programmatico contenuto nel presente documento:

- le disponibilità rinvenienti da revisione progettuale;
- il **Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)**, che ha garantito copertura finanziaria al Piano Operativo del MIT approvato dal Cipe con Delibera n.54 del 1 dicembre 2016 e ai suoi due Addendum in corso di registrazione (approvati dal Cipe rispettivamente il 22 dicembre 2017 e il 28 febbraio 2018), con l'obiettivo di "Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete"; il FSC ha finanziato anche i Patti territoriali del 2016 (Delibera Cipe n.26 del 2016) a favore del Mezzogiorno e di altre Città Metropolitane e Regioni del centro - nord (Delibera Cipe n.56 del 2016);
- il **Fondo investimenti**, previsto dall'articolo 1, comma 140, legge 232/2016, che è caratterizzato da un orizzonte programmatico molto lungo (2032, analogo all'orizzonte temporale del presente documento) e da una forte interazione con gli obiettivi e le strategie di "Connettere l'Italia" per la quota assegnata al MIT. Si tratta, infatti, di un fondo che prevede una concentrazione dei finanziamenti nella prima fase programmatica, destinati ad infrastrutture e ad interventi che discendono da tali obiettivi e strategie. Il fondo viene rimodulato anno per anno anche in base all'effettiva capacità di spesa consuntivata;
- l'apporto di **risorse private**, per le Concessioni autostradali e aeroportuali;
- i **fondi regionali e locali di cofinanziamento**, anche a valere sui Fondi europei.

Per quanto riguarda, invece, la **progettazione di fattibilità** delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese, nonché la **project review** di alcune infrastrutture solo parzialmente finanziate, per la prima volta è stato istituito il **Fondo per la progettazione**, previsto dall'art. 202, comma 1, lettera a del D.Lgs 50/2016, con una prima assegnazione di 110 mln € per gli anni 2018-2019-2020, al fine di migliorare la capacità di programmazione e riprogrammazione della spesa anche per la progettazione delle infrastrutture di preminente interesse nazionale.

I canali di finanziamento sopra descritti hanno permesso, negli ultimi tre anni, anche il finanziamento di investimenti ulteriori in infrastrutture relative allo SNIT di secondo livello.

INVESTIMENTI IN INFRASTRUTTURE PER LA MOBILITÀ	
Strumento legislativo	Mld (€)
Legge di Stabilità 2016	17,4
Legge di Bilancio 2017	25,1
Legge di Bilancio 2018	16,0
Altri fonti normative	0,5
P.O. MIT (FSC 2014-2020)	
Addendum P.O. MIT (FSC 2014-2020)	
Secondo Addendum P.O. MIT (FSC 2014-2020)	11,5
Patti territoriali (FSC 2014-2020) - infrastrutture	5,9
TOTALE	82,73

Complessivamente, come riportato nella tabella sottostante, i finanziamenti messi a disposizione negli ultimi tre anni per investimenti sia in infrastrutture legate al settore della mobilità, sia per il rinnovo del parco mezzi adibito al tpl, ammontano a circa 83 mld €.

In particolare:

- nella legge di Stabilità 2016 rientrano i rifinanziamenti dei **contratti di programma RFI** (8,6 mld €) e **ANAS** (6,8 mld €) e il finanziamento per rinnovo parco rotabile per il tpl (640 mln €);
- nella legge di Bilancio 2017 rientra il **Fondo investimenti** (articolo 1, comma 140) per un valore di 20,965 mld € per l'annualità 2017, con il quale si è anche rifinanziato il **contratto di programma RFI** e si è completato quello di **ANAS**, e il finanziamento per il Piano Nazionale della mobilità sostenibile, pari a 3,7 mld €;
- nella legge di Bilancio 2018 rientra il rifinanziamento del **Fondo investimenti** (articolo 1, comma 1072) per un valore di 13,8 mld €.

FOCUS**Gli interventi per il Mezzogiorno**

Nel seguito sono descritti gli interventi previsti nell'allegato al DEF per il Mezzogiorno, sulle reti di trasporto ferroviarie, stradali, marittime, aeroportuali, del trasporto rapido di massa.

La **rete ferroviaria** è interessata dalla cosiddetta “cura del ferro”, con circa 19 miliardi di Euro previsti per il Mezzogiorno (opere invariati), che prevedono la realizzazione dell'Alta Velocità di Rete (tratte Napoli - Bari, Bari - Bologna, Palermo - Catania e Catania - Messina) e l'adeguamento della rete esistente (raddoppio della tratta Messina - Siracusa, velocizzazione della tratta Catania - Siracusa, upgrading tecnologico ed infrastrutturale delle tratte Salerno - Reggio Calabria e Cagliari - Sassari / Olbia). Vi sono poi alcuni interventi, come il corridoio ferroviario Napoli - Palermo, per i quali è in corso una fase di progettazione di fattibilità (tratta Battipaglia-Potenza-Metaponto, AVR Napoli-Reggio Calabria ed attraversamento dello Stretto, potenziamento Taranto-Metaponto-Sibari-Paola e Sibari-Catanzaro-Reggio Calabria). Sono in corso, inoltre, lavori sulla linea ferroviaria Bari-Pescara per adeguarne le sagome di alcune gallerie al trasporto di semirimorchi su pianali (“autostrada viaggiante”). I programmi previsti per la rete ferroviaria nell'ambito territoriale del Mezzogiorno sono invece costituiti principalmente dagli investimenti per sistemi di segnalamento e tecnologie rivolte all'interoperabilità delle reti (ERTMS), per la sicurezza in galleria e la soppressione dei passaggi a livello. La “cura del ferro” ha contribuito ad una forte accelerazione degli investimenti, registrando nell'ultimo quadriennio un investimento nel Mezzogiorno pari a 16,4 Mld €, maggiore di quello già investito nel periodo di 13 anni (2001-2014), pari a circa 13,6 Mld €.

Con riferimento alla **rete stradale**, sono previsti nel Mezzogiorno investimenti per circa 11 Mld € per la realizzazione degli interventi e dei programmi invariati, riguardanti la messa in sicurezza, la riqualificazione ed il potenziamento di numerose direttrici. In particolare gli investimenti previsti si riferiscono agli interventi elencati: riqualificazione SS372 Telesina, RA5-5 e SS407 Basentana, SS658 Melfi-Potenza: messa in sicurezza, nuovo Itinerario (2°/3° stralcio) e riqualificazione SP Melfi-Innesto SS655, adeguamento collegamenti SS96 Matera Bari, miglioramento viabilità di adduzione A2, SS106 Jonica: completamento 3° Megalotto (da Roseto Capo Spulico all'innesto con la SS534), SS131 Carlo Felice e Diramazione Centrale Nuorese, adeguamento e completamento Sassari - Otranto, Riqualificazione A19 PA-CT, potenziamento collegamento SS640 Agrigento - Caltanissetta, Autostrada Ragusa - Catania (Project Financing). I programmi di investimento per la rete stradale riguardano le opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, la digitalizzazione dell'Autostrada del Mediterraneo A2 - Smart Road ed il potenziamento delle tangenziali di Bari e Catania (invariati).

Per i **Porti** del Mezzogiorno sono previste opere invariati per un totale di 990 Milioni di Euro, riguardanti il nuovo Terminal Intermodale di Gioia Tauro, la Piastra Portuale Taranto, l'adeguamento della Darsena di Levante e la Stazione Marittima del Porto di Napoli. Inoltre, la filiera della logistica è stata semplificata attraverso diverse misure normative, tra cui quelle previste per la regolamentazione degli escavi e dei dragaggi (Art. 78 L 221/2015, DM Ambiente 172/2016 e 173/2016), lo Sportello unico doganale e dei controlli (Art. 20, c. 1-3 DL 169/2016), lo sdoganamento anticipato a mare (Pre-clearing), lo sdoganamento a destino (Fast corridors, corridoi doganali semplificati e controllati dalla Piattaforma Logistica Nazionale), la Digitalizzazione della Catena Logistica (DL 243/2016 e L 18/2017).

Per la **rete aeroportuale** che interessa le aree del Meridione, sono stati finanziati: la nuova pista dell'Aeroporto di Catania (77 Mln. €), il completamento dell'estensione Linea Metropolitana 1 con la nuova stazione Capodichino-Aeroporto (Napoli), la Nuova fermata Fontanarossa - Aeroporto di Catania su rete RFI (5 Mln €).

Per lo sviluppo del **trasporto rapido di massa**, per le città metropolitane del Mezzogiorno (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Catania, Messina, Palermo, Cagliari) sono previsti investimenti per circa 11 mld €, riguardanti il rinnovo del parco veicolare, il completamento o l'estensione delle linee metropolitane esistenti, l'estensione complessiva della rete.

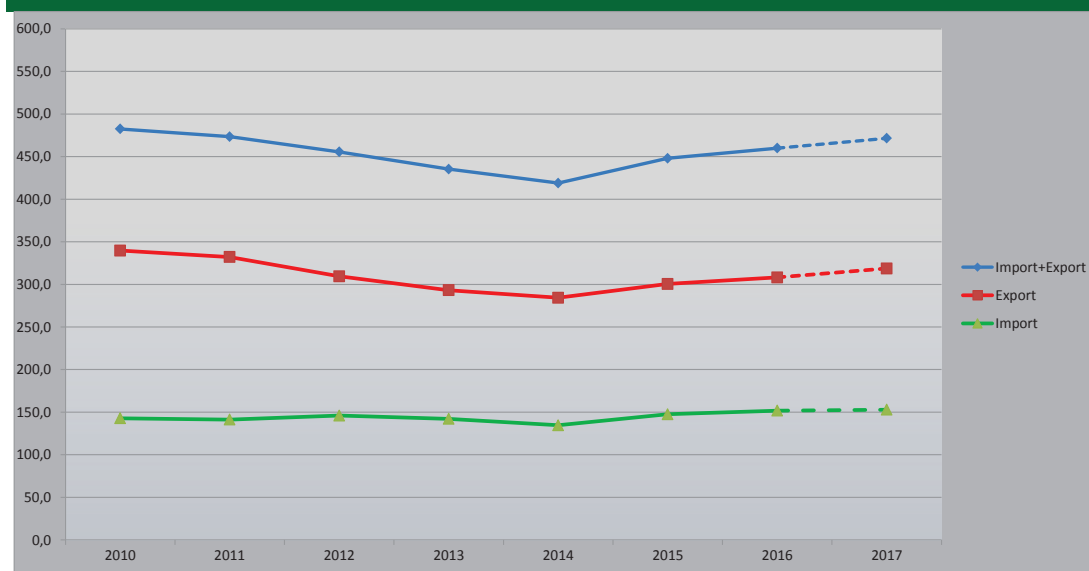
V. L'EVOLUZIONE DELLA DOMANDA E DEGLI INVESTIMENTI

V.1 LO SCENARIO INTERNAZIONALE

Trend generali import-export

L'analisi degli scambi internazionali (import+export espressi in Mln tonn) per il periodo 2010-2017 consente di evidenziare come i valori siano in lento, ma costante, aumento a partire dal 2014 (anno in cui hanno raggiunto il minimo del periodo considerato) con un incremento pari al 9,8% nel 2016. Se si estende l'analisi al 2017, ancorché il dato sia di recente pubblicazione ed ancora in fase di consolidamento, l'incremento percentuale rispetto al 2014 è pari al 12,6%. Analoga considerazione può essere fatta considerando separatamente import ed export, seppur caratterizzati da percentuali di crescita tra loro differenti (Figura V.1.1).

FIGURA V.1.1: DOMANDA DI TRASPORTO MERCI IN AMBITO INTERNAZIONALE (SCAMBI INTERNAZIONALI): ANDAMENTO 2010 -2017*



(*) Per il 2017 dato non consolidato.

Fonte: Elaborazione RAM su dati COEWEB.

Per quanto riguarda la ripartizione modale, è possibile evidenziare come il trasporto marittimo si confermi quello maggiormente utilizzato, con una percentuale costantemente al di sopra del 50%, anche se in decrescita nel periodo considerato (dal 59,1% del 2010 al 55,3% del 2016).

Rilevante è anche il peso del trasporto stradale, che ha visto aumentare la propria quota dal 25,5% al 29,8%, mentre il trasporto ferroviario, in leggera crescita (+0,3% nel periodo) si attesta mediamente sempre intorno al 4%. Non trascurabile, invece, risulta il dato relativo ad “altro mezzo di trasporto” (che comprende, ad esempio, gasdotti, oleodotti, etc) che si attesta al 10,4% (in diminuzione dal 11,2% del 2010) mentre si conferma trascurabile, in termini di quantità, il trasporto aereo (0,4%).

FIGURA V.1.2: DOMANDA DI TRASPORTO MERCI IN AMBITO INTERNAZIONALE (SCAMBI INTERNAZIONALI): RIPARTIZIONI MODALI DAL 2010 AL 2017*



(*) Per il 2017 dato non consolidato.

Fonte: Elaborazione RAM su dati COEWEB.

Principali partner commerciali. Analisi per macroaree

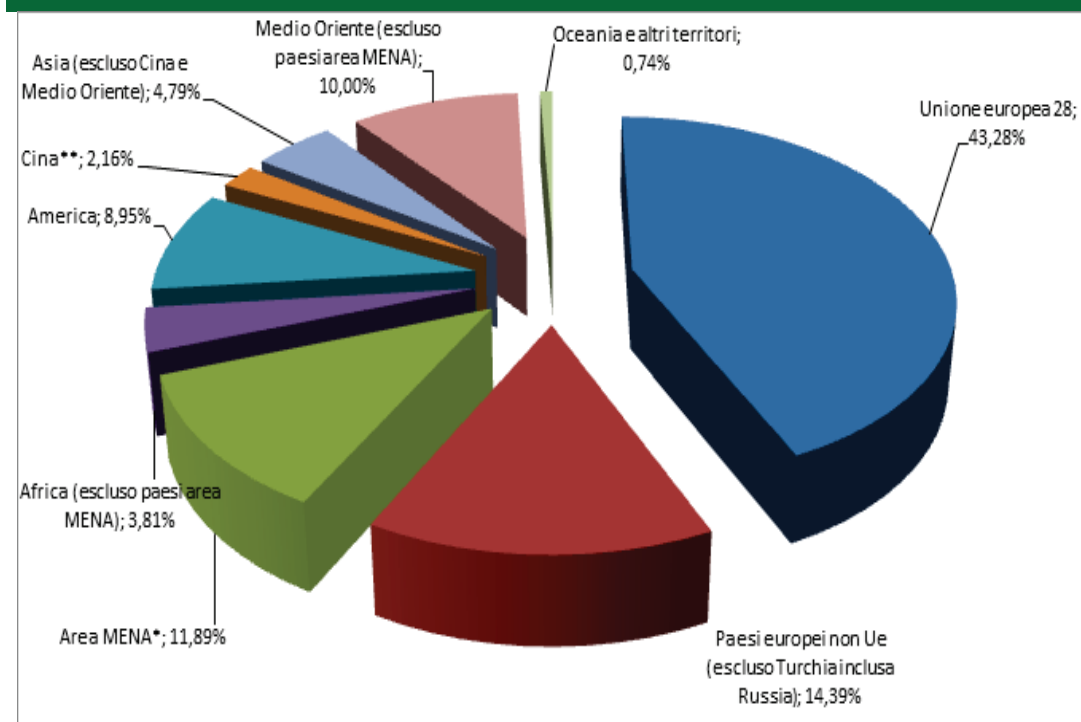
Focalizzando l'attenzione sull'ultimo anno consolidato (2016) è possibile effettuare alcune considerazioni di dettaglio riguardo i principali partner commerciali dell'Italia, aggregati per macroarea. Il maggiore flusso commerciale (import+export) internazionale avviene con l'area UE28, che da sola assorbe il 43,3% del totale degli scambi, seguita dagli altri paesi europei (ad eccezione della Turchia) con il 14,4%. Il dato che emerge, quindi, è che circa il 57,7% degli scambi internazionali dell'Italia avviene con gli altri paesi dell'Europa, mentre, per la restante parte, significative sono le percentuali fatte registrare dai paesi dell'area MENA (Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Turchia) e del Medio Oriente, rispettivamente pari al 11,9% e 10%, fortemente influenzate dagli scambi di gas naturale e petrolio greggio nonché dei relativi prodotti di raffinazione.

Da evidenziare il dato relativo al territorio americano nel suo complesso, pari al 9%. Gli scambi commerciali con la Cina, invece, si attestano al 2,2%, dato che aumenta, complessivamente, al 7% se considerato per l'intero territorio asiatico (ad eccezione del Medio Oriente).

Di minore interesse risultano le quantità scambiate con l’Africa (decurtate di quelle relative ai paesi appartenenti all’area MENA) e con l’Oceania, pari, rispettivamente, al 3,8 e 0,7 per cento.

La separazione degli scambi complessivi per verso (ingresso/uscita) consente di evidenziare che l’export italiano trova i maggiori bacini di destinazione nei paesi europei (68,6% del totale), nell’area MENA (12,5%) e verso l’America (6,8%) mentre l’import, dal canto suo, proviene per il 52,3% dai paesi europei, per il 24,9% da Africa+Area MENA e per il 10% dal continente americano. In entrambi i casi, la percentuale della Cina non si allontana significativamente dalla media complessiva del 2 per cento.

FIGURA V.1.3: PRINCIPALI PARTNER COMMERCIALI (scambi internazionali PER MACROAREA): ANNO 2016



* Area MENA: Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Turchia.

** Dato Cina non comprende i flussi Italia-Hong Kong (import+ export 0,37 Mln. Tonn) e Italia-Macao (assolutamente non significativo) che sono ricompresi invece nella macro area Asia.

Fonte: Elaborazione RAM su dati COEWEB.

In generale, dal 2014 al 2016 è possibile registrare un forte incremento degli scambi con Medio Oriente ed Africa (in entrambi i casi escluso paesi area MENA) e Cina, rispettivamente pari al 41,3%, al 19,5% ed al 19,6% mentre è osservabile una leggera flessione degli scambi con l’America (- 6,3%).

TABELLA V.1.1: VARIAZIONE 2016-2014 IMPORT EXPORT ITALIANO VS. MACRO AREA

Macro Area	I+E [Mln. Tonn] Var 2016/2014
Unione Europea 28	9,8
Paesi europei non Ue (escluso Turchia)	1,8
Area MENA*	14,4
Africa (escluso paesi area MENA)	19,5
America	-6,3
Cina	19,6
Asia (escluso Cina e Medio Oriente)	-0,2
Medio Oriente (escluso paesi area MENA)	41,3
Oceania e altri territori	4,1
TOTALE	9,8

* Area MENA: Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Turchia.

Fonte: Elaborazione RAM su dati COEWEB.

L'analisi di dettaglio della quota di scambi commerciali che avviene fra l'Italia e gli altri paesi europei consente, inoltre, di evidenziare l'importanza dei collegamenti che attraversano l'arco alpino: tale direttrice, infatti, assorbe il 58,4% del flusso totale (modalità stradale e ferroviaria), mentre la quota mare pesa meno della metà, 25,9%.

Il focus condotto separatamente per import ed export 2016 per macroarea e modalità di trasporto consente di confermare tale dinamica. In particolare:

- per le esportazioni si evidenzia un'incidenza del 70,6% di transito (ferro+gomma) ai valichi alpini negli scambi intra-europei mentre per le altre macro-aree è netta la prevalenza della modalità marittima (oltre il 94%) ad eccezione dell'Oceania dove il cargo aereo ha una quota del 22,6%;
- per le importazioni si evidenzia una netta prevalenza del transito ai valichi alpini (ferro+gomma) per i flussi in import intra UE 28 mentre la modalità marittima supera il 98% per le altre macro aree, ad eccezione dell'Area MENA e dei paesi europei non EU, ove le condotte di idrocarburi determinano un calo della quota mare.

TABELLA V.1.2: EXPORT ITALIANO 2016 VS. MACRO AREE PER MODALITÀ DI TRASPORTO

Macro Area	Export 2016 per modalità di trasporto [%]		
	Mare	Valichi (strada+ferrovia)	Aereo+Altro
UE 28	27,4%	71,6%	1,0%
Paesi europei non UE (escluso Turchia)	37,1%	61,6%	1,2%
Area MENA*	97,2%	2,6%	0,2%
Africa (escluso paesi area MENA)	98,5%	1,0%	0,4%
America	94,8%	0,8%	4,4%
Cina	96,1%	1,3%	2,6%
Asia (escluso Cina)	94,8%	2,5%	2,7%
Medio Oriente (escluso paesi area MENA)	96,2%	2,7%	1,1%
Oceania e altri territori	77,1%	0,4%	22,6%

* Area MENA: Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Turchia.

Fonte: Elaborazione RAM su dati COEWEB.

TABELLA V.1.3: IMPORT ITALIANO 2016 VS. MACRO AREE PER MODALITÀ DI TRASPORTO

Macro Area	Import 2016 per modalità di trasporto [%]		
	Mare	Valichi (strada+ferrovia)	Aereo+Altro
UE 28	18,0%	72,9%	9,1%
Paesi europei non UE (escluso Turchia)	56,4%	6,6%	37,0%
Area MENA*	51,3%	0,5%	48,2%
Africa (escluso paesi area MENA)	99,8%	0,2%	0,0%
America	99,7%	0,1%	0,2%
Cina	97,7%	1,0%	1,3%
Asia (escluso Cina)	98,4%	0,6%	1,0%
Medio Oriente (escluso paesi area MENA)	99,8%	0,1%	0,0%
Oceania e altri territori	99,9%	0,0%	0,1%

* Area MENA: Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Turchia.

Fonte: Elaborazione RAM su dati COEWEB.

Principali partner commerciali. Analisi per macroaree e categorie merceologiche

Con riferimento alle categorie merceologiche, le analisi condotte consentono di evidenziare una forte prevalenza degli idrocarburi nelle importazioni (verso tutte le regioni ad eccezione delle importazioni dall'UE 28 e dalla Cina) mentre, per quanto riguarda le esportazioni, emerge una forte prevalenza dei prodotti agroalimentari e dei prodotti petroliferi raffinati.

TABELLA V.1.4: CATEGORIA MERCEOLOGICA PREVALENTE IN IMPORT EXPORT 2016 PER MACRO AREA IN %

Macro Area	Categoria Merceologica prevalente su Import	Categoria Merceologica prevalente su Export
Unione europea 28	Prodotti chimici e fibre sintetiche e artificiali; articoli in gomma e in materie plastiche; combustibili nucleari – 17,1%	Prodotti alimentari, bevande e tabacchi – 20,1%
Paesi europei non Ue (escluso Turchia inclusa Russia)	Carboni fossili e ligniti; petrolio greggio e gas naturale – 59,6%	Coke e prodotti petroliferi raffinati - 72,6%
Area MENA*	Carboni fossili e ligniti; petrolio greggio e gas naturale 65,3%	Coke e prodotti petroliferi raffinati 21,6%
Africa (escluso paesi area MENA)	Carboni fossili e ligniti; petrolio greggio e gas naturale – 70,7%	Coke e prodotti petroliferi raffinati 24%
America	Carboni fossili e ligniti; petrolio greggio e gas naturale – 26,9%	Prodotti alimentari, bevande e tabacchi – 18,4%
Cina	Metalli; manufatti in metallo, escluse le macchine e gli apparecchi meccanici - 38,6%	Materie prime secondarie; rifiuti urbani e altri rifiuti – 41,4%
Asia (escluso Cina e Medio Oriente)	Carboni fossili e ligniti; petrolio greggio e gas naturale – 41,4%	Prodotti alimentari, bevande e tabacchi – 21,1%
Medio Oriente (escluso paesi area MENA)	Carboni fossili e ligniti; petrolio greggio e gas naturale – 88,8%	Coke e prodotti petroliferi raffinati – 38%
Oceania e altri territori	Carboni fossili e ligniti; petrolio greggio e gas naturale – 75%	Altre merci – 59,1%

* Area MENA: Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Turchia

Fonte: Elaborazione RAM su dati COEWEB.

Per depurare le precedenti analisi dall'influenza del petrolio e suoi derivati, la ripartizione percentuale delle importazione e delle esportazione è stata condotta sulle sole sostanze solide: macroscopicamente, il principale partner dell'Italia restano gli altri paesi europei (64,2% per in import e 69,7% in export) mentre aumenta l'importanza delle importazioni dall'America e dalla Cina, rispettivamente al 15,2% ed al 3,9%, diversamente da quanto accade per le importazioni da Medio Oriente e paesi area MENA, che si riducono, rispettivamente, all'1,2 ed al 5 per cento.

TABELLA V.1.5: RIPARTIZIONE % IMPORT EXPORT MACRO CATEGORIA MERCI SOLIDE PER MACRO AREA

MACRO AREA	Sostanze Solide	
	Import	Export
Unione europea 28	52,1	63,8
Paesi europei non Ue (escluso Turchia)	12,1	5,9
Area MENA*	5,0	9,6
Africa (escluso paesi area MENA)	4,3	1,7
America	15,2	7,6
Cina	3,9	2,5
Asia (escluso Cina e Medio Oriente)	5,5	4,2
Medio Oriente (escluso paesi area MENA)	1,2	2,8
Oceania e altri territori	0,7	1,9
TOTALE	100	100

* Area MENA: Marocco, Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Turchia.

Fonte: Elaborazione RAM su dati COEWEB.

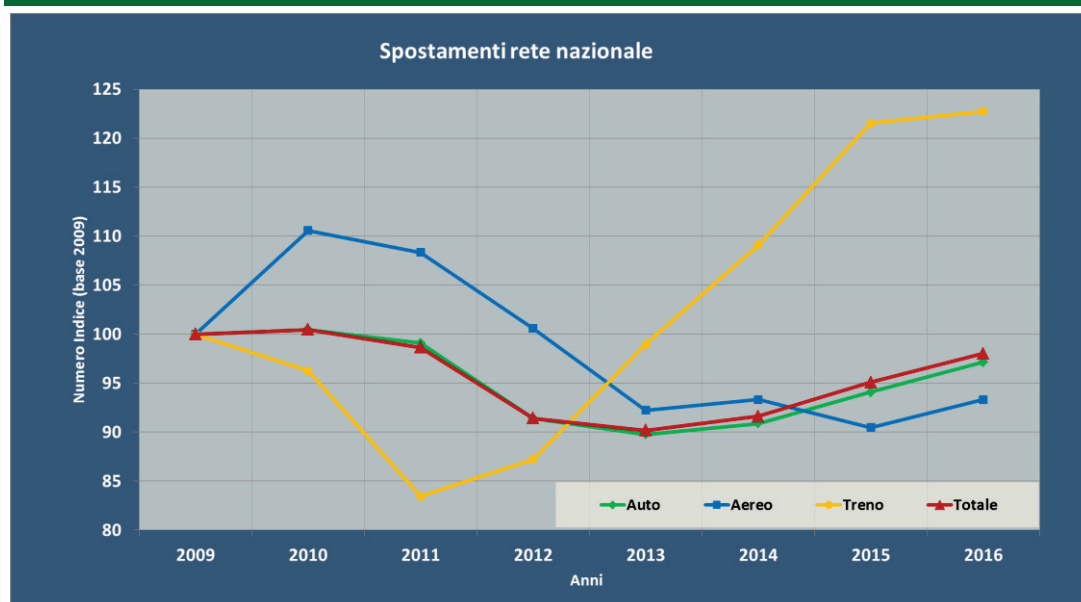
V.2 DOMANDA E OFFERTA DI TRASPORTO

Trend generali della mobilità

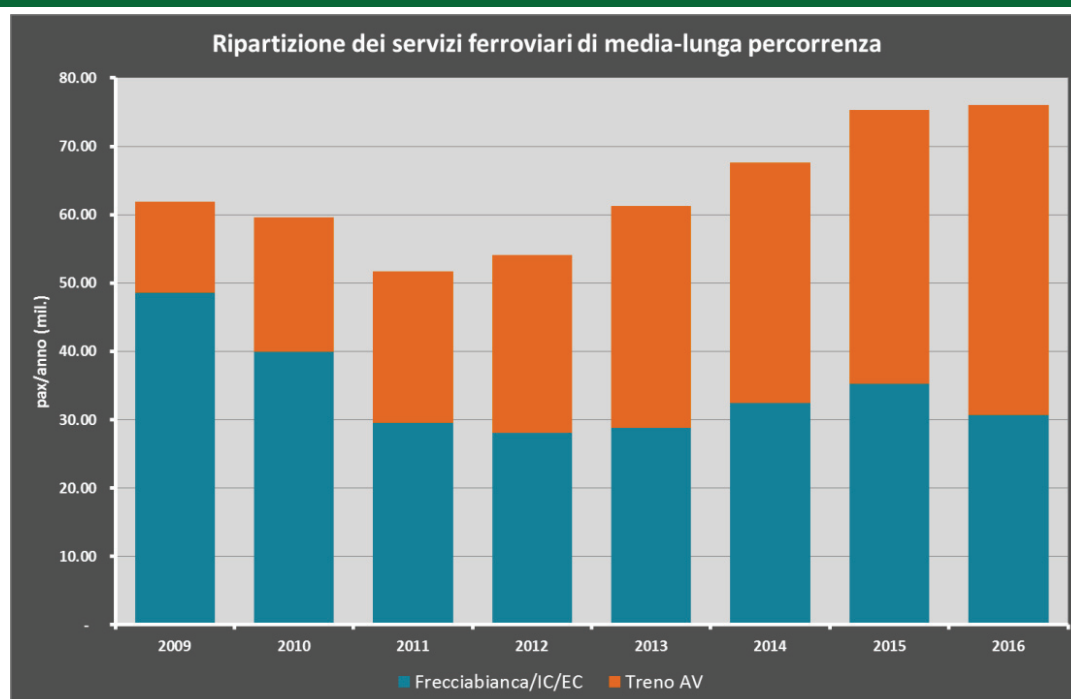
Negli anni successivi alla crisi finanziaria del 2008 si sono registrate delle pesanti riduzioni della crescita economica e del PIL; ciò ha interessato anche il mercato della mobilità. Tra il 2009 e il 2013, infatti, il numero di **spostamenti passeggeri** sulle medie e lunghe percorrenze si è ridotto di circa il 10%; riduzione che ha interessato in misura differente le diverse modalità.

Si può osservare che una spinta rilevante alla ripresa della mobilità dei passeggeri è stata fornita dall'attivazione dei **servizi di Alta Velocità**, ed in maniera ancora più significativa dall'apertura alla concorrenza di tali servizi nel 2012. Nello specifico, limitando l'osservazione al periodo 2013-2016, si riscontra una crescita dell'utenza sui servizi AV prossima al 40%, a cui si affianca anche un incremento per gli altri **servizi ferroviari di media-lunga percorrenza** (Frecciabianca, IC, EC, etc.) (+6.5% dal 2013 al 2016). Questo andamento si differenzia notevolmente da quanto accaduto negli anni precedenti, in cui a fronte di una crescita degli utenti dei servizi AV si è registrata una significativa decrescita nell'utilizzo degli altri servizi ferroviari.

Le prime analisi, provvisorie, sui dati 2017 indicano, per i servizi ferroviari AV sulle direttrici storiche (TO-SA, NA-VE), una ulteriore crescita rispetto al 2016 di circa il 6 per cento.

FIGURA V.2.1: ANDAMENTO DELLA DOMANDA PASSEGGERI DOMESTICA PER MODO DI TRASPORTO DAL 2009 AL 2016 (base 2009=100)

Fonte: Elaborazione su dati Trenitalia, NTV, AISCAT e IATA.

FIGURA V.2.2: RIPARTIZIONE MODALE DEGLI UTENTI (PAX/ANNO) DEI SERVIZI FERROVIARI (DOMESTICI) DI MEDIA LUNGA PERCORRENZA DAL 2009 AL 2016

Fonte: Elaborazione su dati Trenitalia, NTV.

Anche per la mobilità su **autovettura** si registra una lieve ripresa a partire dal 2014, che si fa più significativa nel 2015 e nel 2016, per un incremento complessivo dal 2013 al 2016 di oltre l'8%. A questo riguardo i dati disponibili per

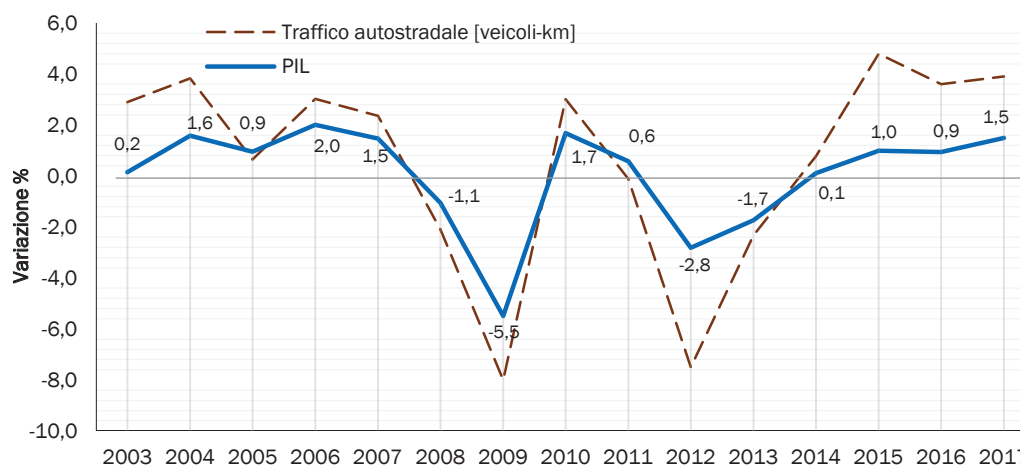
il primo semestre 2017 indicano un trend ancora positivo con un incremento, in termini di veic-km, che si attesta al 2.7% rispetto al 2016.

Per ciò che concerne la **modalità aerea** si rileva un andamento variabile (leggero incremento nel 2014, decremento nel 2015 e nuovo incremento nel 2016), complessivamente nel periodo 2013-2016 si registra un lieve incremento (+1.2%). E' opportuno specificare che questi valori si riferiscono ai soli viaggi sulle relazioni nazionali mentre nel complesso (nazionale + internazionale) anche il settore aereo fa registrare un aumento non trascurabile della mobilità (+14.5% nel periodo 2013-2016) (fonte ENAC).

Complessivamente nel periodo 2013-2016, il numero di spostamenti passeggeri è aumentato dell'8.7% a fronte di un incremento del PIL, nello stesso periodo, dell'1.77%.

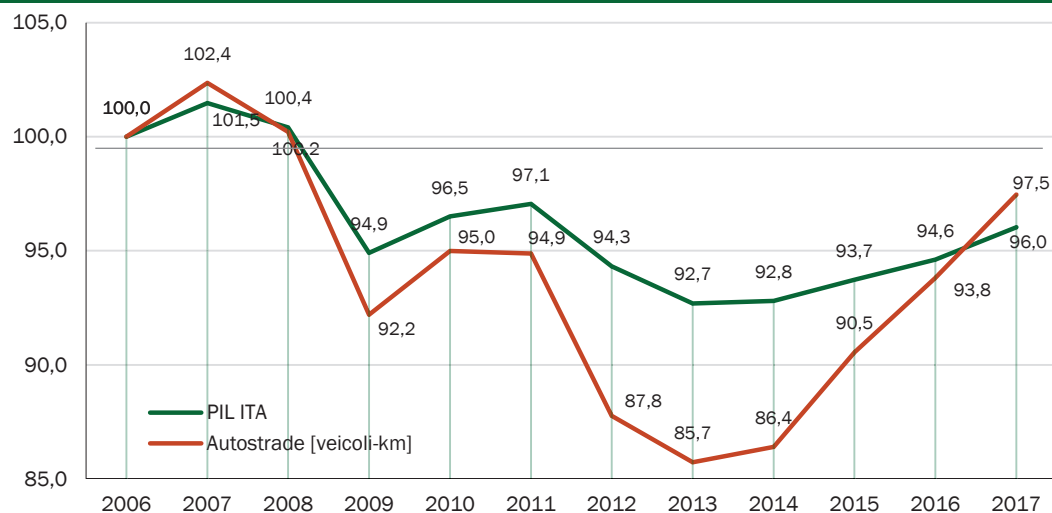
La crescita della domanda di trasporto anche in misura maggiore del PIL, è stata una costante a livello europeo nel corso degli ultimi dieci anni tanto da far ritenere tale fenomeno (*decoupling*) uno dei principali elementi di cambiamento strutturale della politica dei trasporti europea. In Figura V.2.3 è mostrato l'andamento nel tempo della variazione percentuale del traffico autostradale e quella del PIL, e nella Figura V.2.4 è riportato l'analogo andamento con valori indicizzati su base 2006. Si osserva che il numero di spostamenti passeggeri è ha variazioni annue più marcate rispetto a quelle del PIL (in positivo e in negativo), a dimostrazione del fatto che la domanda di trasporto ha un'elasticità rispetto alla crescita macroeconomica maggiore di 1.

FIGURA V.2.3: VARIAZIONE % TRAFFICO AUTOSTRADALE (VEIC-KM) E VARIAZIONE % PIL ITALIANO.



Fonte: Elaborazioni su dati AISCAT.

Risultati analoghi si osservano all'analisi dell'andamento dei **traffici merci**, tendenzialmente in crescita su tutte le modalità (Tabella V.2.1) con percentuali molto superiori al PIL. L'analisi del grafico di Figura V.2.5 mostra, infatti, che i traffici marittimi e stradali presentano variazioni maggiori del PIL, con un moltiplicatore che resta costante per il mare (circa x2) e che tende a crescere per la strada (da x1,8 pre-crisi, a x3,7 del '15-17). E' possibile, invece, osservare moltiplicatori più elevati per trasporti ferroviari ed air cargo (rispettivamente x6,7 e x8,3).

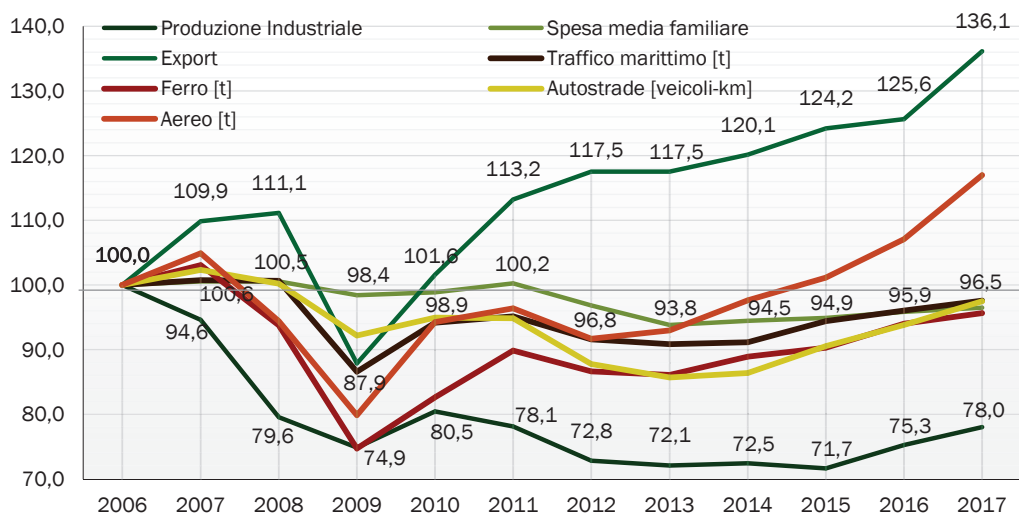
FIGURA V.2.4: : VARIAZIONE % TRAFFICO AUTOSTRADALE E VARIAZIONE % PIL ITALIANO (valore indicizzati all'anno di riferimento 2006=100)

Fonte: Elaborazione su dati AISCAT.

TABELLA V.2.1: VARIAZIONE PERCENTUALE 2014-2017 TRAFFICO MERCI PER MODALITÀ

Modalità	Variazione (%)
Cargo aereo (tonn)	+24,2
Mare (tonn)	+7,1
RO-RO	+20,7
Container	+8,9
Ferrovia (treni*km)	+11,0
Autostrade (veic*km)	+12,9
Strade statali (veicoli pesanti)	+10,3

Le differenze anche marcate tra le diverse modalità di trasporto che mostrano una forte crescita dei volumi di air-cargo e di RO-RO, si spiegano considerando il notevole incremento dell'export a fronte di una contrazione dei consumi interni e della produzione industriale nel complesso.

FIGURA V.2.5: PRINCIPALI INDICATORI MACROECONOMICI. VALORI INDICIZZATI CON ANNO DI RIFERIMENTO 2006=100

Fonte: Elaborazioni RAM.

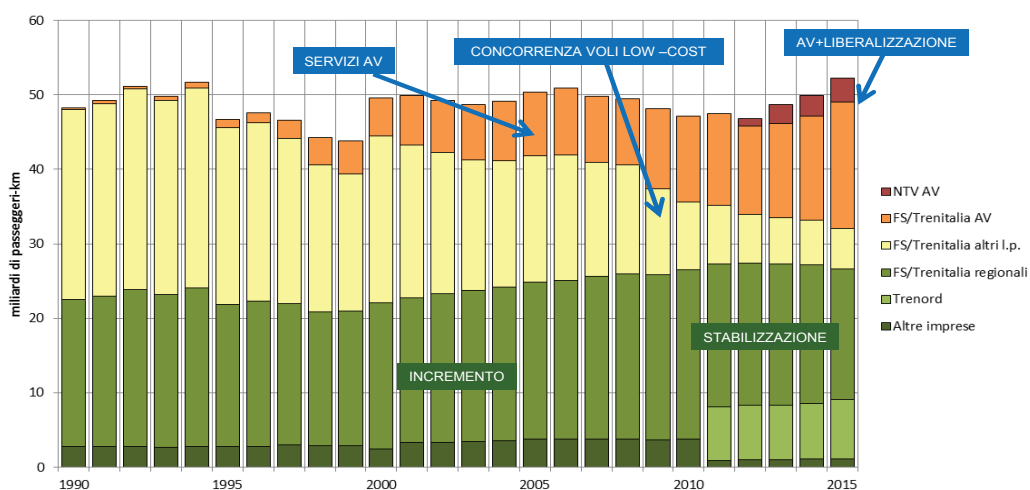
Complessivamente si osserva dunque una crescita della domanda che è frutto della ripresa economica e anche dell'implementazione delle semplificazioni legislative, regolamentari ed amministrative avviate negli ultimi anni, nonché degli schemi incentivanti messi in campo, in particolare, per il settore ferroviario, le politiche del Ferrobonus, dello Sconto Traccia e sconto terminalisti portuali. Ci si aspetta: per il traffico marittimo un'ulteriore crescita dall'applicazione del Marebonus, dalla creazione delle ZES, dallo sportello unico e dai Fast Corridors; per il settore air-cargo un'ulteriore crescita sulla base del miglioramento dell'accessibilità ferroviaria e dall'applicazione dell'ICT per lo spazio aereo.

Ferrovie

Il traffico passeggeri

Nel corso del 2015, il sistema ferroviario nazionale ha trasportato **oltre 52 miliardi di passeggeri-km**, con un incremento del 5,3% rispetto al 1990, e dell'8,1% rispetto al 2000. Questo incremento, abbastanza limitato in valore assoluto, è però il frutto di dinamiche molto articolate. Per quanto riguarda le lunghe distanze, tra il 2000 ed il 2010 i servizi ad alta velocità, avvantaggiati dalla realizzazione delle nuove linee ad essi dedicate, hanno più che raddoppiato il loro traffico. Ciò tuttavia non è bastato a compensare la riduzione di altri segmenti di offerta, come gli *inter-city*, soggetti anche alla concorrenza dei vettori aerei *low cost*. Di conseguenza il traffico ferroviario di medio-lungo raggio è diminuito di oltre il 20%. Questa tendenza si è invertita soltanto nell'ultimo quinquennio, grazie soprattutto alla riduzione delle tariffe derivanti dalla liberalizzazione del settore, a fronte della quale la crescita del traffico AV (+57%), ottenuta in parte per deviazione da altri modi, ma in parte anche per induzione di nuova mobilità, è stata in grado di determinare un incremento del 16% sull'insieme del traffico ferroviario di lunga percorrenza.

FIGURA V.2.6: ANDAMENTO DEL TRAFFICO FERROVIARIO PASSEGGERI (1990-2015)



Fonte: Elaborazioni su dati CNIT, ISTAT, NTV, Trenord.

Ne è conseguita una sostanziale trasformazione del ruolo dei servizi ferroviari nazionali che, da elemento-chiave per la connettività del paese sulle lunghe e lunghissime distanze, si sono gradualmente trasformati nel sistema portante per le relazioni interpolo di medio e medio-lungo raggio.

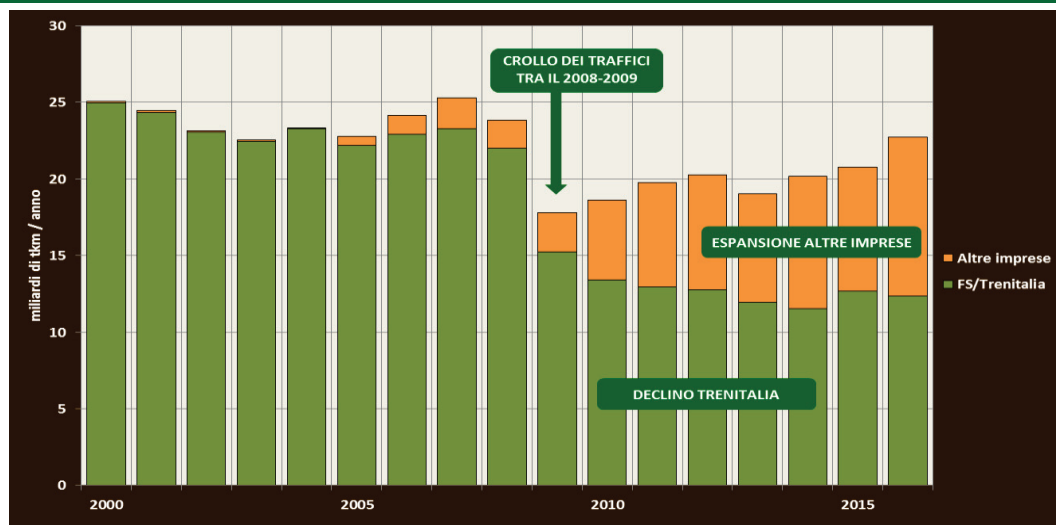
Per quanto attiene invece il traffico regionale, esso ha conosciuto un andamento in qualche misura complementare al precedente, caratterizzandosi tra il 2000 ed il 2010 per una crescita abbastanza consistente (+20%), seguita negli ultimi cinque anni da un certo rallentamento (+6%).

Il traffico merci

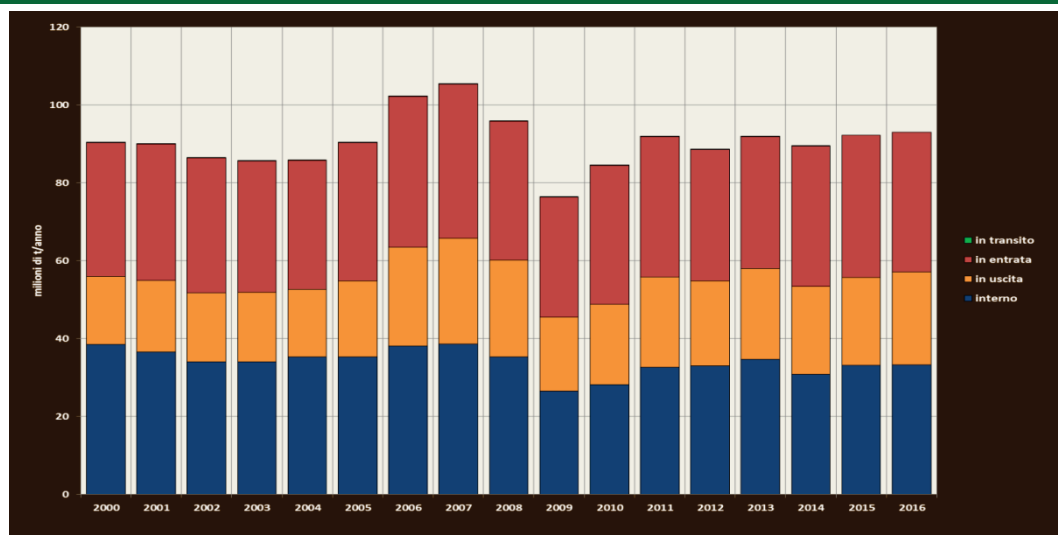
Una significativa inversione di tendenza nel 2016 si registra anche nel trasporto merci. Infatti, dai 20,8 miliardi di tonnellate-km trasportati nel 2015 dall'insieme delle imprese ferroviarie operanti sulla rete nazionale (corrispondenti ad un decremento del 17,1% rispetto al 2000), nel 2016 si è registrato un incremento prossimo al 10% con 22,7 miliardi di tonnellate-km trasportate. Tale inversione di tendenza riporta il settore a valori molto prossimi a quelli precedenti alla crisi verificatasi tra il 2008 ed il 2009, quando la ferrovia ha perso, in un solo anno, oltre il 25% dei suoi traffici.

Anche in questo caso, comunque, l'evoluzione totale del traffico è il frutto di importanti trasformazioni strutturali interne al settore, la più importante delle quali è certamente l'ingresso, a partire dal 2004-05, di nuove imprese ferroviarie, che detengono ormai quasi il 50% del mercato merci caratterizzandosi al momento per condizioni di produttività superiori alla media nazionale. In particolare, si evidenzia che la graduale ripresa verificatasi tra il 2009 ed oggi si deve principalmente alla crescita di queste ultime imprese (la cui quota di mercato è passata, tra il 2006 ed il 2016, dal 5% al 46%). Nell'ultimissimo periodo, comunque, anche le società del gruppo FSI stanno facendo registrare una certa inversione di tendenza.

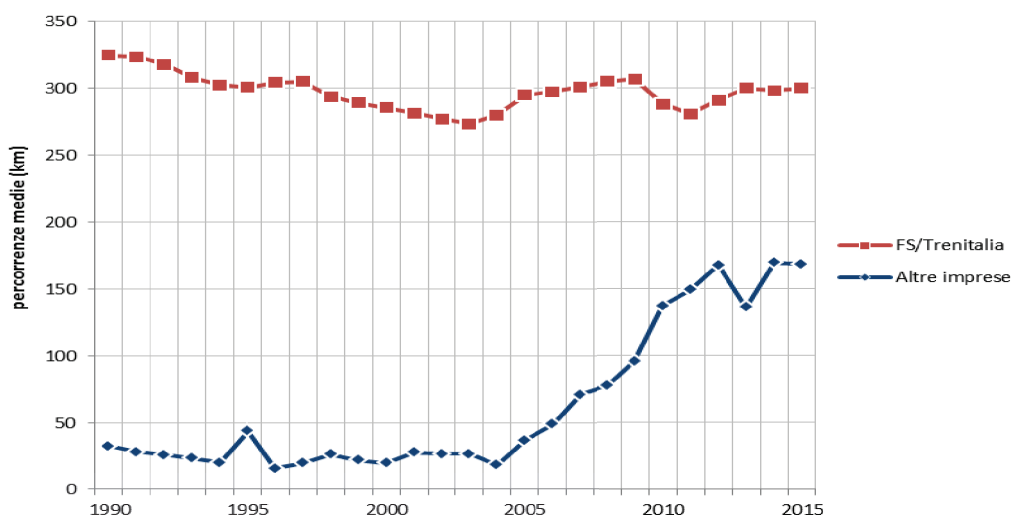
FIGURA V.2.7: ANDAMENTO DEL TRAFFICO FERROVIARIO MERCI (1990-2016)



Fonte: Elaborazioni su dati CNIT, ISTAT, FS.

FIGURA V.2.8: ANDAMENTO DEL TRAFFICO FERROVIARIO MERCI PER COMPONENTE O/D (1990-2015)

Fonte: Elaborazioni su dati CNIT, ISTAT, FS.

FIGURA V.2.9: PERCORRENZE MEDIE DEI TRENI MERCI SULLA RETE NAZIONALE PER IMPRESA

Fonte: Elaborazioni su dati CNIT, ISTAT, FS.

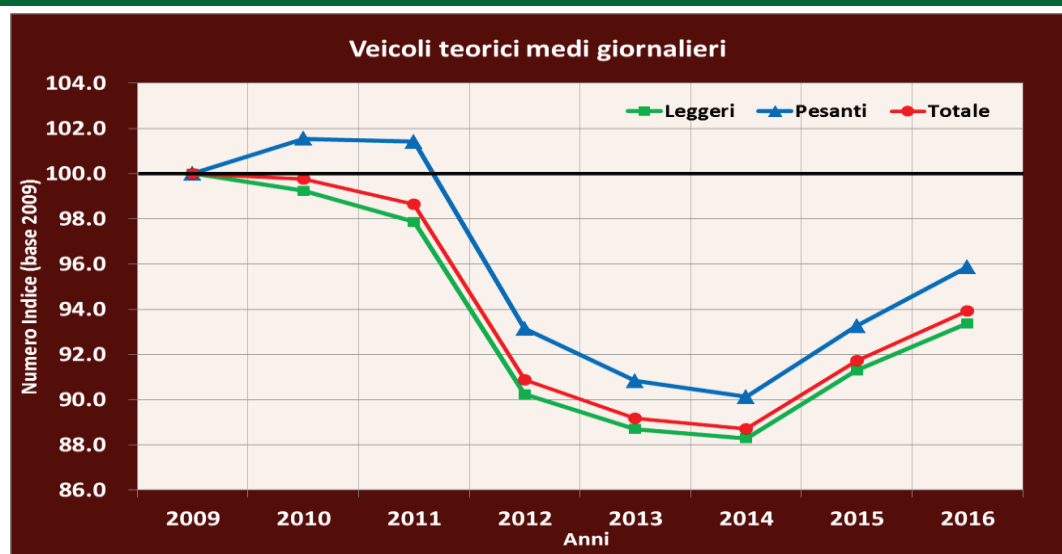
Le modificazioni del mercato ferroviario merci si rispecchiano in una profonda redistribuzione dei traffici sulla rete nazionale. Le nuove imprese infatti operano in prevalenza sulle direttrici internazionali e, dunque, la crescita delle loro quote di mercato si è tradotta in un incremento di quasi dieci punti percentuali dell'incidenza dell'import/export sul totale dei traffici.

Il maggior orientamento di Trenitalia verso il traffico interno traspare anche sulle percorrenze medie dei treni merci, nettamente più elevate di quelle delle altre imprese ferroviarie, che operano sulla rete nazionale soltanto per porzioni relativamente brevi dei loro viaggi.

Strade e autostrade

Anche per il settore della mobilità privata, negli anni 2015 e 2016, si rileva una significativa ripresa dal pesante impatto generato sia dalla crisi del 2008 sia, soprattutto, da quella del 2012.

FIGURA V.2.10: ANDAMENTO DEL TRAFFICO SULLA RETE AUTOSTRADALE ITALIANA (2009-2016)



Fonte: Elaborazioni su dati AISCAT.

Nel periodo 2015-2016, infatti, si è registrato un incremento dei traffici autostradali per i veicoli leggeri e i veicoli pesanti rispettivamente del 5.8% e del 6.4%. Nei primi sei mesi del 2017 tale trend si conferma, con un incremento del 3% per i veicoli leggeri e del 4% per quelli pesanti; riportando, di fatto, i valori del traffico al livello pre-crisi.

Per quanto attiene la **sicurezza**, si evidenzia che le più recenti statistiche ufficiali sugli incidenti stradali (2016) in Italia mostrano, rispetto al 2015, a fronte di un leggero incremento di incidenti e feriti una significativa riduzione delle vittime (-4.2%). In particolare, emerge una riduzione di oltre il 10% delle vittime in autostrada (incluse le tangenziali e i raccordi autostradali) e del 4.6% sulle strade extraurbane. Interessante notare che, sempre sulla rete autostradale, si registra, di contro, anche il maggior incremento di incidenti (+2%).

Nel confronto fra il 2016 e il 2010 (anno di benchmark della strategia europea per la sicurezza stradale) i decessi si sono ridotti in Italia di oltre il 20%, a livello europeo la riduzione è stata del 18.7%. Nel 2016, per ogni milione di abitanti si contano **51 morti per incidente stradale nella UE28 e 54 nel nostro Paese (nel 2015 i rispettivi valori erano 52 e 56)**, che si colloca al 16° posto della graduatoria europea, dietro Regno Unito, Spagna, Germania e allo stesso livello della Francia. Nonostante il netto calo della mortalità, il livello resta elevato e non ancora corrispondente a quanto previsto dall'obiettivo europeo per il 2020 (dimezzamento del numero di vittime registrate nel 2010).

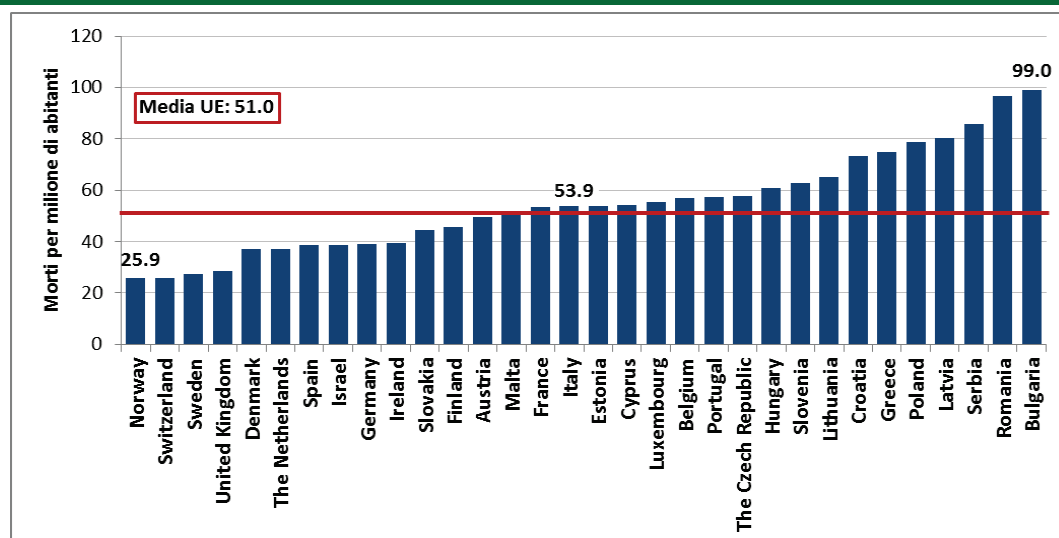
TABELLA V.2.2 : INCIDENTI STRADALI CON LESIONI A PERSONE SECONDO LA CATEGORIA DI STRADA IN ITALIA NEGLI ULTIMI ANNI (valori assoluti e variazioni %)

CATEGORIA DELLA STRADA	INCIDENTI					FERITI					MORTI				
	2016	2015	2014	2013	2010	2016	2015	2014	2013	2010	2016	2015	2014	2013	2010
Strade Urbane (a)	131'107	130'457	133'598	136'631	161'616	176'423	175'156	180'474	184'962	220'332	1'463	1'502	1'505	1'428	1'782
Autostrade e raccordi	9'360	9'179	9'148	9'265	12'079	15'790	15'850	15'290	15'447	20'667	274	305	287	321	376
Altre strade (b)	35'324	34'903	34'285	35'764	39'302	56'962	55'914	55'383	57'684	63'721	1'546	1'621	1'589	1'652	1'956
TOTALE	175'791	174'539	177'031	181'660	212'997	249'175	246'920	251'147	258'093	304'720	3'283	3'428	3'381	3'401	4'114

CATEGORIA DELLA STRADA	VAR % INCIDENTI		VAR % FERITI		VAR % MORTI	
	2016 vs 2015	2016 vs 2010	2016 vs 2015	2016 vs 2010	2016 vs 2015	2016 vs 2010
Strade Urbane	0.50%	-18.88%	0.72%	-19.93%	-2.60%	-17.90%
Autostrade e raccordi	1.97%	-22.51%	-0.38%	-23.60%	-10.16%	-27.13%
Altre strade	1.21%	-10.12%	1.87%	-10.61%	-4.63%	-20.96%
TOTALE	0.72%	-17.47%	0.91%	-18.23%	-4.23%	-20.20%

- a) Sono incluse nella categoria "Strade urbane" anche le Provinciali, Statali e Regionali entri l'abitato.
b) Sono incluse nella categoria "Altre strade", le Strade Statali, Regionali e Provinciali fuori dall'abitato e le strada Comunali extraurbane.

Alcuni itinerari della rete stradale SNIT di 1° livello presentano anche un'elevata incidentalità per unità di lunghezza.

FIGURA V.2.11: TASSO DI MORTALITÀ RIFERITO AL NUMERO DI ABITANTI NEI PAESI EUROPEI (UE28) ANNO 2016

Fonte: ETSC (European Transport Safety Council) Annual PIN report. Anno 2017.

Per quanto attiene il tema della **congestione stradale**, va evidenziato innanzitutto che lo squilibrio modale che affligge il Paese, sia per i passeggeri che per le merci, ha determinato nel tempo situazioni particolarmente critiche, essenzialmente nelle maggiori aree metropolitane e per i principali corridoi. In proposito si constatano livelli di servizio insostenibili che, a causa del sensibile incremento dei tempi e dei costi del trasporto, generano forti condizioni di disagio per gli utenti, penalizzazioni per le attività produttive e forti ripercussioni anche

dal punto di vista dell’impatto ambientale, in particolare, nelle aree metropolitane dove si concentra più del 60% della popolazione italiana, e circola il 70% dei veicoli. Questo dato da solo appare sufficiente ad evidenziare la situazione complessa degli spostamenti nelle aree metropolitane italiane. Le criticità della rete SNIT a ridosso delle aree metropolitane deriva principalmente dal fatto che le infrastrutture non sono in grado di svolgere contemporaneamente le funzioni di by-pass e di penetrazione alle aree urbane. Alcuni significativi esempi sono rappresentati dai casi delle aree metropolitane di Genova, Roma, Milano, Firenze, Bologna, Catania, Bari.

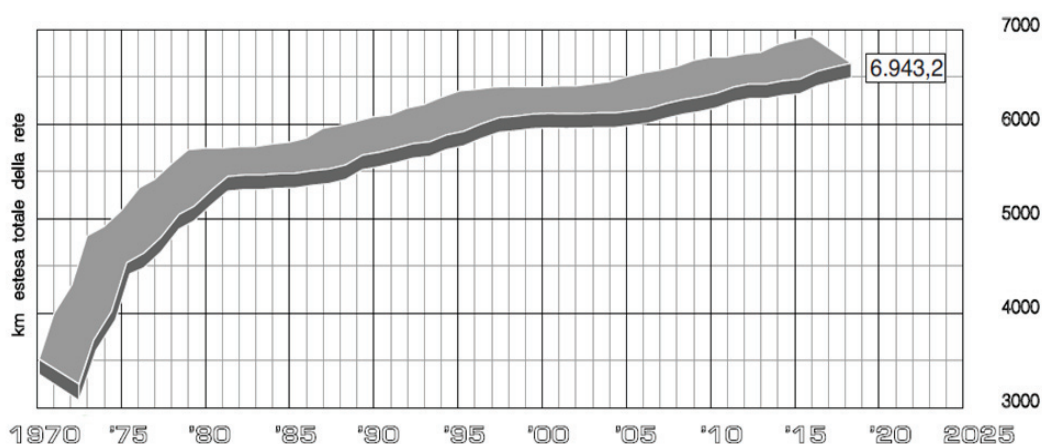
L’obiettivo della conservazione e **valorizzazione delle infrastrutture stradali esistenti** appare di particolare importanza alla luce di alcuni dati relativi all’età della rete stradale italiana. La prima generazione di infrastrutture autostradali è stata realizzata tra il 1924 ed il 1935 (circa 436 km), mentre la restante parte della rete autostradale risale prevalentemente agli anni '60 - '70 mentre solo il 10% è stato sviluppato negli ultimi 25 anni. Ancora più vetusta risulta essere la rete delle strade extraurbane di interesse nazionale, che è stata realizzata, nella maggior parte, prima della rete autostradale e di cui meno del 13% ha un’età inferiore ai 25 anni. La rete stradale italiana è quindi una rete “matura” che come tutti i sistemi complessi può essere soggetta in tale fase della sua vita (“wear out”) ad un rapido incremento dei tassi di malfunzionamento/guasto (curva cosiddetta “a vasca” - Wiesbaden 1971) e come tale necessita di un’estesa, costante ed efficace attività di manutenzione e riqualifica.

TABELLA V.2.2 : INCIDENTI STRADALI CON LESIONI A PERSONE SECONDO LA CATEGORIA DI STRADA IN ITALIA NEGLI ULTIMI ANNI (valori assoluti e variazioni %)

<i>Chilometri</i>								
	1990	2000	2005	2010	2012	2013	2014	2015
Autostrade	6.185	6.478	6.542	6.668	6.726	6.751	6.844	6.943
Altre Strade di interesse nazionale	44.742	46.556	21.524	20.856	19.861	19.92	19.894	21.686
Regionali e Provinciali	111.011	114.691	147.364	158.895	153.588	154.948	155.662	155.668
Totale	161.938	167.725	175.43	186.419	180.175	181.619	182.400	184.297

Fonte: elaborazione Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti su dati Aiscat, Anas ed indagine diretta presso le Regioni e le Province.

Parallelamente alle attività di manutenzione risulta fondamentale effettuare anche gli interventi necessari a riallineare gli standard funzionali e di sicurezza delle strade a quelli nazionali e comunitari definiti attraverso decreti, regolamenti, direttive, decisioni e raccomandazioni. Altro obiettivo sinergicamente legato alla manutenzione è quello della resilienza delle infrastrutture in caso di eventi sismici: è evidente la necessità di assicurare che la rete stradale primaria abbia caratteristiche tali da potersi considerare adeguata rispetto a tali eventi. In questo ambito, alla luce della mappatura sismica effettuata dalla Protezione Civile si individuano alcuni elementi della rete SNIT 2007 di 1° livello particolarmente critici per le emergenze e sui quali declinare il tema della resilienza.

FIGURA V.2.12: SVILUPPO DELLA RETE AUTOSTRADALE DAL 1970

Fonte: AISCAT.

Il ricorso all'uso di nuove tecnologie è molto eterogeneo sulla rete stradale nazionale con punte di avanguardia per alcune tratte dello SNIT, in particolare alcune autostrade, mentre molto limitato in altre (*Digital Divide*). In molti casi, l'insufficiente ricorso all'uso delle nuove tecnologie ed alla digitalizzazione rappresenta una consistente criticità delle infrastrutture stradali alla luce del processo di *digital transformation* tutti i settori a livello globale e che rappresenta un fattore determinante per la crescita sostenibile, intelligente ed inclusiva del Paese, in grado di abilitare il perseguimento di infrastrutture più snelle, di maggiore qualità, più sicure, più economiche, meglio utilizzate e fruite, che generino dati e servizi per una più sicura e migliore esperienza di viaggio, per facilitare il trasporto delle merci, contribuire a determinare un ecosistema tecnologico favorevole per le imprese. Come gli interventi di valorizzazione agiscono sulle infrastrutture fisiche così la digitalizzazione agisce sulle modalità di utilizzo e di gestione delle stesse. La *digital transformation* rappresenta un'imperdibile occasione per l'Italia, perché consente di valorizzare l'ingente patrimonio esistente attraverso interventi di upgrading tecnologico, il cui costo ed i cui tempi di realizzazione sono molto più bassi rispetto ad interventi di tipo fisico sulle infrastrutture. Inoltre, può favorire investimenti orientati all'innovazione nella produzione di mezzi di trasporto pubblico, infrastrutture "smart", sistemi di trasporto intelligenti e nella fornitura di servizi innovativi e in linea con le esigenze del mercato. Si tratta di settori in cui l'industria italiana presenta delle eccellenze, che possono essere adeguatamente sostenute sul mercato attraverso l'adozione, a livello nazionale, di strategie che premiano la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione delle imprese.

Porti e Interporti

Si stima che nel 2017 il sistema portuale italiano abbia movimentato nel 2016 oltre 493 milioni di tonnellate di merci, con un tasso di crescita composto dal 2014 del 2,3%. I traffici merci che hanno registrato i maggiori tassi di crescita sono i segmenti Ro-Ro (+20,7% nel 2017 rispetto al 2014), rinfuse liquide (+9,9%) e

container (+8,9%); anche il traffico passeggeri è aumentato nel complesso del 8%, con un andamento sostanzialmente stabile del settore crocieristico.

FIGURA V.2.13: TRAFFICO MERCI NEI PORTI ITALIANI (2016)

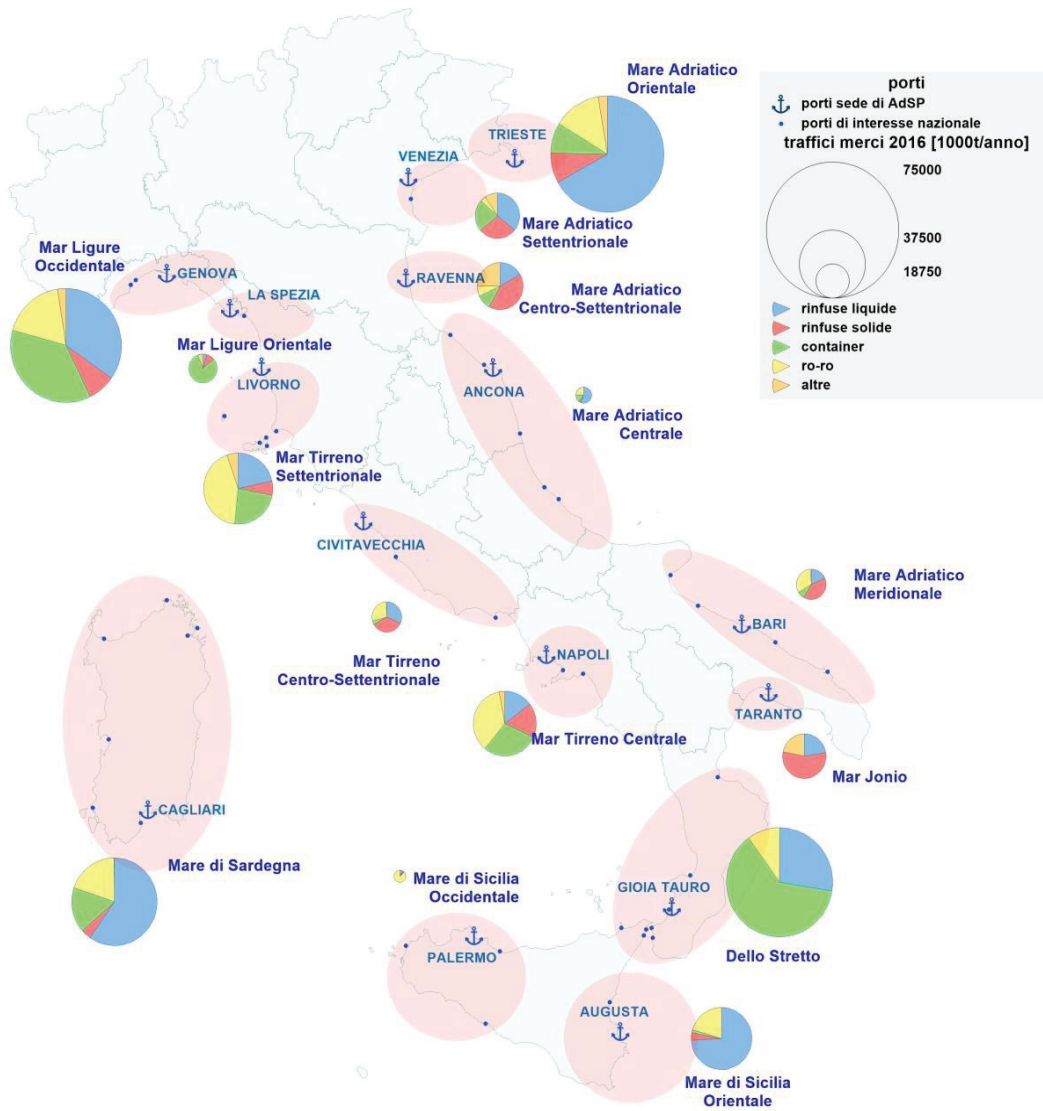
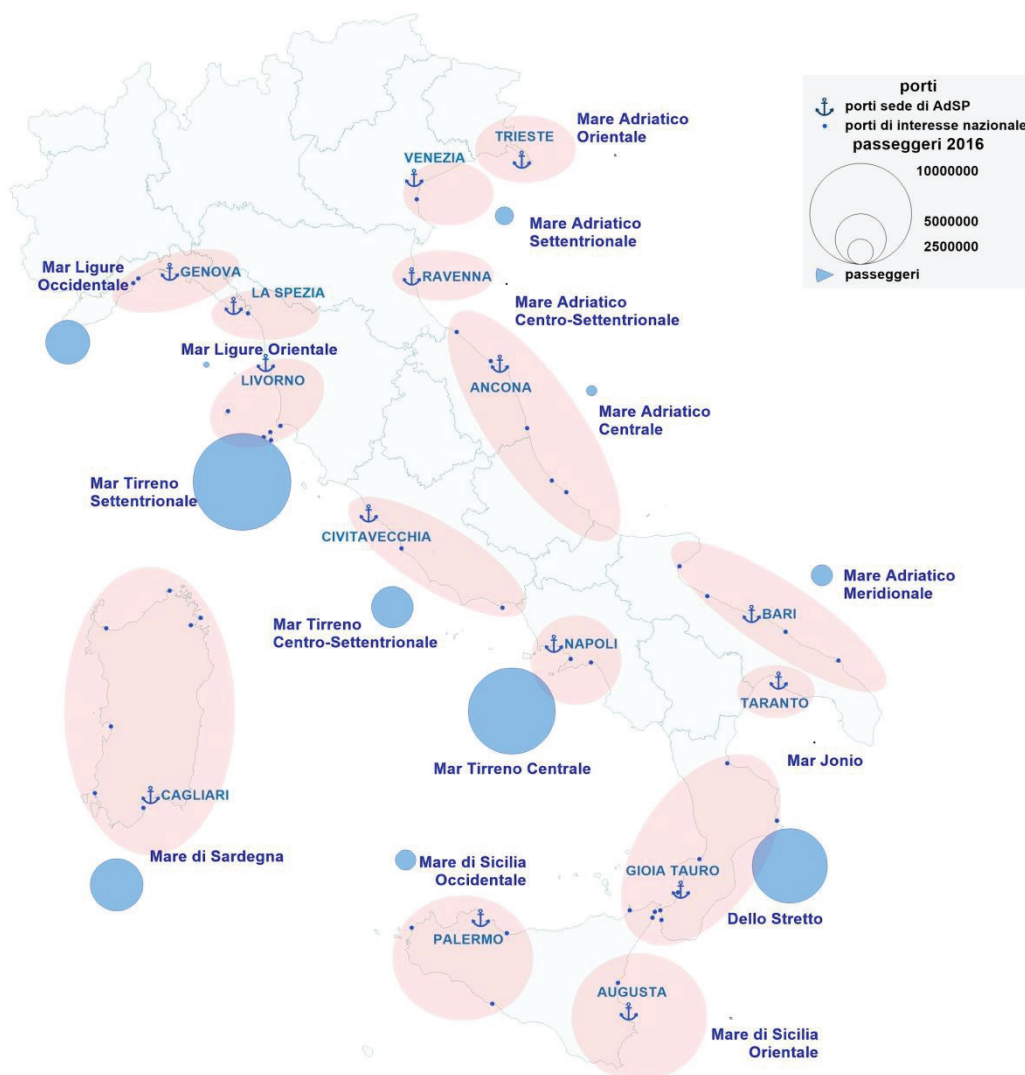


FIGURA V.2.14: TRAFFICO PASSEGGERI NEI PORTI ITALIANI (2016)

Rispetto alle previsioni contenute nel Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica (PSNPL) del 2015, il segmento Ro-Ro ha già raggiunto nel 2016 (e largamente superato nel 2017) la stima di traffico prevista per il 2020, mentre il segmento container è in linea con le previsioni di domanda del PSNPL, che indicano al 2020 un traffico complessivo (*gateway* + *transshipment*) compreso tra 11.2 e 12.5 MTEU/anno. I traffici di rinfuse liquide hanno raggiunto e superato i livelli del 2013, mentre continua la contrazione del traffico di rinfuse solide. Per il segmento crocieristico, a fronte di un 2016 in linea con il PSNPL (previsti circa 11 Mpax/anno) si registra una contrazione nel 2017.

TABELLA V.2.4: TRAFFICI PORTUALI ITALIANI PASSEGGERI E MERCI – PERIODO 2014-2017

	2014	2015	2016	2017 (stima)	Var % 2017-2016 (stima)	Var % 2017-2014	CAGR 2017-2014
rinfuse liquide [Mt/anno]	170.66	183.26	183.08	187.53	2.4%	9.9%	3.2%
rinfuse solide [Mt/anno]	72.91	69.83	69.01	63.13	-8.5%	-13.4%	-4.7%
merce in container [Mt/anno]	109.42	112.48	117.91	119.21	1.1%	8.9%	2.9%
merce Ro-Ro [Mt/anno]	84.26	89.78	93.85	101.71	8.4%	20.7%	6.5%
altre merci [Mt/anno]	23.62	22.24	21.89	21.84	-0.2%	-7.5%	-2.6%
totale traffici merci [Mt/anno]	460.86	477.59	485.74	493.41	1.6%	7.1%	2.3%
container [MTEU/anno]	10.22	10.18	10.57	10.81	2.3%	5.8%	1.9%
passengeri totali [Mpax/anno]	43.94	45.46	47.69	47.50	-0.4%	8.1%	2.6%
di cui crocieristi [Mpax/anno]	10.02	10.78	10.78	9.97	-7.5%	-0.5%	-0.2%

Dati 2017 non consolidati.

Fonte: elaborazione STM su dati Assoport, Autorità di Sistema Portuale, Rapporto Turismo.

In dettaglio, il mercato dei traffici containerizzati dei porti italiani ha raggiunto i circa 10,8 MTEU/anno nel 2017, con una chiara ripartizione funzionale delle principali macroaree del Paese: i due cluster Nord Tirrenico e Nord Adriatico raccolgono insieme il 59% dei traffici complessivi, con circa il 46% per il Nord Tirreno e oltre il 13% per il Nord Adriatico, il 28% circa è rappresentato dai traffici di transshipment dei terminal di Gioia Tauro e Cagliari, il restante 13% è traffico nazionale ripartito tra i cluster Centro Tirreno, Centro-Sud Adriatico, Sud e Isole (quest'ultimo depurato della quota del transshipment). Il traffico dei cluster portuali italiani caratterizzati da prevalente traffico *gateway* è in crescita grazie alla debole ripresa economica, mentre continua ad essere incerto e con prospettive modeste l'andamento dei porti di puro *transshipment* del Sud. In particolare, il traffico *gateway* ha quasi raggiunto gli 8 MTEU/anno, superando il valore di crisi di 6.1 MTEU/anno nel 2013 e dunque coerente, se la crescita economica dovesse effettivamente proseguire a tassi più sostenuti, con le previsioni del PSNPL comprese tra 7.2 e 8 MTEU/anno al 2020. Il segmento *transshipment* soffre invece del combinato disposto delle difficoltà di Gioia Tauro, dell'azzeramento dei traffici di Taranto e della contemporanea crescita della quota di *transshipment* di alcuni porti *gateway*.

TABELLA V.2.5: TRAFFICI PORTUALI ITALIANI PER MACROAREA: SEGMENTO CONTAINER – PERIODO 2013-2017

Macroarea	CONTAINER (TEU·1000)					CAGR 2017- 2013	Variazione %	
	2013	2014	2015	2016	2017 (stima)		2017- 2013	2017- 2016
Nord Tirreno	3'925	4'139	4'415	4'458	4'970	6.1%	26.6%	11.5%
Nord Adriatico	1'132	1'185	1'306	1'327	1'451	6.4%	28.2%	9.4%
Centro Tirreno	794	816	864	946	1'063	7.6%	33.8%	12.3%
Centro-sud Adriatico	184	201	238	259	259	8.9%	40.6%	0.0%
Sud + Isole	4'045	3'883	3'357	3'581	3'070	-6.7%	-24.1%	-14.3%
Totale Italia	10'081	10'223	10'181	10'572	10'814	1.8%	7.3%	2.3%
tot porti gateway	6'088	6'389	6'887	7'061	7'806	6.4%	28.2%	10.6%
tot hub tranship.	3'994	3'835	3'294	3'520	3'007	-6.8%	-24.7%	-14.6%

Fonte: elaborazione STM su dati Assoport, Autorità di Sistema Portuale.

I tassi di crescita osservati appaiono in linea con la media Euro-Mediterranea, considerando che nel 2016 solo il porto di Anversa nel Northern Range è cresciuto del 4% rispetto al 2015, raggiungendo i 10 MTEU, mentre Rotterdam e Amburgo sono cresciuti rispettivamente dell'1.2% e dell'1%, pari a 12.38 e 8.91 MTEU/anno; nel Mediterraneo Valencia è cresciuto del 2.3%, movimentando 4.72 MTEU/anno. Anche i traffici attraverso il canale di Suez hanno registrato un rallentamento, dopo la crescita a doppia cifra fino al 2015: nei primi 10 mesi del 2016 il numero di navi transitate è diminuito del 3.8%, con una contrazione dei traffici dell'1.9% in termini di tonnellate.

I traffici Ro-Ro hanno registrato tassi di crescita maggiori, con aumento in tutte le macroaree italiane.

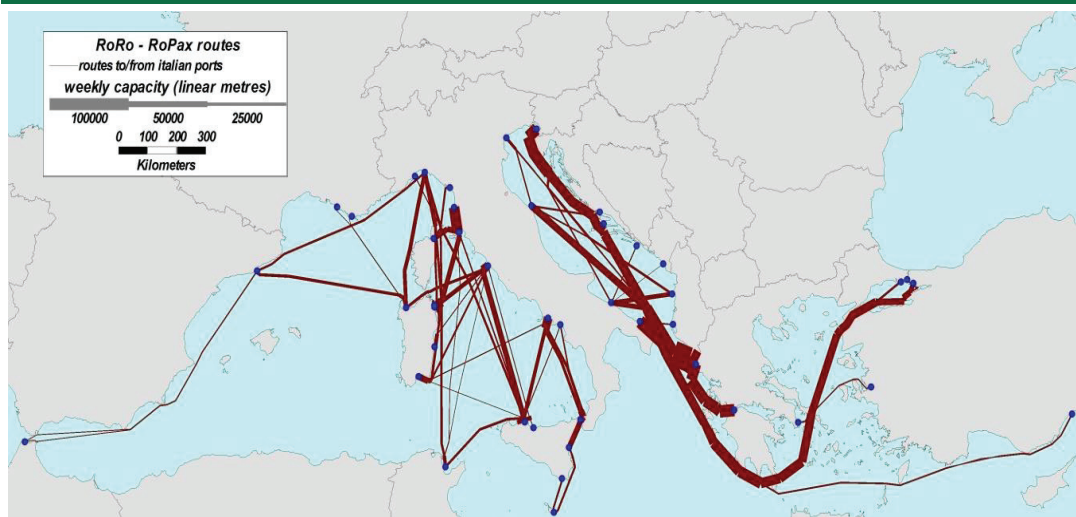
TABELLA V.2.6: TRAFFICI PORTUALI ITALIANI PER MACROAREA: SEGMENTO RO-RO – PERIODO 2013-2017

Macroarea	Ro-Ro (Mtonn)				2017 (stima)	CAGR		Variazione %	
	2013	2014	2015	2016		2017- 2013	2017- 2013	2017- 2016	
Nord Tirreno	21.0	24.8	27.0	28.2	31.6	10.7%	49.9%	11.8%	
Nord Adriatico	9.4	10.4	11.0	11.7	12.4	7.1%	31.5%	6.4%	
Centro Tirreno	16.1	16.4	17.2	17.6	19.4	4.8%	20.7%	9.9%	
Centro-sud Adriatico	6.3	6.6	7.1	7.8	8.1	6.4%	28.3%	4.6%	
Sud + Isole	24.7	26.0	27.6	28.6	30.3	5.2%	22.4%	5.8%	
Totale Italia	77.6	84.3	89.8	93.8	101.7	7.0%	31.1%	8.4%	

Fonte: elaborazione STM su dati Assoport, Autorità di Sistema Portuale.

Tale risultato è di assoluto rispetto, considerando anche gli impatti della congiuntura geo-politica su traffici storicamente consolidati verso il Nord Africa e il Medio Oriente. Il dato di dettaglio per AdSP e per porto evidenzia in alcuni contesti una competizione tra porti vicini, che allo stato attuale appare però aver prodotto un effetto positivo di aumento complessivo dei traffici.

L'ottimo andamento del traffico di rotabili, sia su segmento Ro-Ro e misto Ro-Pax, è supportato da un'offerta di servizi di Autostrade del Mare che toccano i porti italiani di oltre 772 collegamenti Ro-Ro/Ro-Pax per oltre 2 milioni di ml di stiva a settimana (dati 2016). Gli operatori nazionali garantiscono il 72% dei collegamenti (556 collegamenti settimanali A/R) con capacità di circa 1.6 M ml di stiva settimanale (80% della capacità totale) mentre gli operatori stranieri servono 216 collegamenti settimanali per 0.4 M ml di stiva.

FIGURA V.2.15: CAPACITA' SETTIMANALE (IN ML.) DEI SERVIZI DI AUTOSTRADE DEL MARE (RO-RO/RO-PAX) DA/PER I PORTI ITALIANI 2016*

* La rappresentazione grafica si concentra su quelle rotte di "Autostrade del Mare" che includono, almeno, i porti italiani e stranieri comprensive della rete TEN-T/TMN-T, escludendo i collegamenti marittimi con le isole minori (ad esempio i collegamenti dello Stretto di Messina, del Golfo di Napoli ovvero le rotte Piombino-porti dell'Isola d'Elba).

Fonte: RAM

Anche i traffici di rinfuse liquide dopo un periodo di stagnazione, presentano, sulla base dei valori non ancora definitivi del 2017, una leggera ripresa. In ogni caso, si è lontani dai valori pre-crisi, essendo tale segmento fortemente dipendente - come d'altra parte anche le rinfuse solide - dall'andamento dei comparti industriali direttamente serviti dai porti di riferimento.

TABELLA V.2.7: TRAFFICI PORTUALI ITALIANI PER MACROAREA: SEGMENTO RINFUSE LIQUIDE - PERIODO 2013-2017

Macroarea	RINFUSE LIQUIDE (Mtonn)					CAGR 2017- 2013	Variazione %	
	2013	2014	2015	2016	2017 (stima)		2017- 2013	2017- 2016
Nord Tirreno	32.5	31.7	32.3	30.9	31.7	-0.6%	-2.5%	2.6%
Nord Adriatico	56.3	53.7	54.5	56.1	56.9	0.2%	1.0%	1.3%
Centro Tirreno	10.6	9.6	10.1	10.6	10.2	-0.9%	-3.4%	-3.4%
Centro-sud Adriatico	6.4	7.9	7.6	8.1	7.5	4.3%	18.2%	-7.3%
Sud + Isole	72.2	67.8	78.7	77.4	81.2	3.0%	12.6%	5.0%
Totale Italia	177.9	170.7	183.3	183.1	187.5	1.3%	5.4%	2.4%

Fonte: elaborazione STM su dati Assoporti, Autorità di Sistema Portuale.

L'andamento del mercato delle rinfuse solide continua ad essere negativo, come evidenziato dai dati riportati, con una contrazione composta del 3.9% tra 2013 e 2017. La diminuzione dei traffici appare concentrata in alcune macroaree (Nord Tirreno, Sud e Isole e Centro-sud Adriatico), mentre solo per il Centro Tirreno si è osservato un apprezzabile incremento dei traffici rispetto al 2013.

TABELLA V.2.8: TRAFFICI PORTUALI ITALIANI PER MACROAREA: SEGMENTO RINFUSE SOLIDE – PERIODO 2013-2017

Macroarea	RINFUSE SOLIDE (Mtonn)				2017 (stima)	CAGR 2017- 2013	Variazione %	
	2013	2014	2015	2016			2017- 2013	2017- 2016
Nord Tirreno	13.9	10.8	9.7	9.1	9.2	-9.8%	-33.9%	0.5%
Nord Adriatico	20.9	21.5	22.1	23.2	20.7	-0.3%	-1.1%	-10.8%
Centro Tirreno	9.9	11.4	12.1	12.2	11.6	4.0%	17.0%	-4.7%
Centro-sud Adriatico	8.5	8.9	9.8	7.2	6.4	-6.8%	-24.4%	-10.9%
Sud + Isole	20.7	20.3	16.1	17.3	15.3	-7.4%	-26.4%	-11.9%
Totale Italia	73.9	72.9	69.8	69.0	63.1	-3.9%	-14.6%	-8.5%

Fonte: elaborazione STM su dati Assoport, Autorità di Sistema Portuale.

Il traffico crocieristico, presenta un andamento altalenante, dopo la battuta di arresto del 2014, ha visto una rapida ripresa nel 2015, non confermata però dai dati del 2016 e le stime per il 2017 indicano nuovamente un calo piuttosto rilevante. L'unica area territoriale dove si registra un andamento positivo è costituita dal sud e dalle isole (+6.1% nel periodo 2013-2017)

TABELLA V.2.9: TRAFFICI PORTUALI ITALIANI PER MACROAREA: SEGMENTO CROCIERE – PERIODO 2013-2017

Macroarea	Crociere (Mpax/anno)				2017 (stima)	CAGR 2017- 2013	Variazione %	
	2013	2014	2015	2016			2017- 2013	2017- 2016
Nord Tirreno	3.0	3.0	3.2	3.3	3.1	1.2%	4.8%	-6.0%
Nord Adriatico	2.0	1.8	1.8	1.8	1.5	-6.9%	-24.8%	-16.3%
Centro Tirreno	3.8	3.4	3.7	3.8	3.2	-4.4%	-16.5%	-14.8%
Centro-sud Adriatico	0.7	0.6	0.6	0.5	0.6	-6.0%	-21.9%	21.8%
Sud + Isole	1.5	1.2	1.5	1.5	1.6	1.5%	6.1%	9.5%
Totale Italia	11.0	10.0	10.8	10.8	10.0	-2.5%	-9.6%	-7.5%

Fonte: elaborazione STM su dati Assoport, Autorità di Sistema Portuale.

Sistema Interportuale e dei terminali ferroviari Inland

Il presente paragrafo costituisce il naturale raccordo tra quello relativo alla portualità e quello relativo alle infrastrutture ferroviarie “di linea”, rappresentando in particolare le criticità e i fabbisogni relativi ad una scala di dettaglio che è necessariamente trascurata nella visione di sistema della rete ferroviaria nazionale, e che però è al tempo stesso cruciale per assicurare una adeguata capillarità di accesso al trasporto ferroviario delle merci e, quindi, un efficace sostegno alle politiche intermodali e co-modalità.

Il trasporto ferroviario delle merci può contare in Italia, oltre che sui terminali ferroviari portuali, anche su un elevato numero di terminali terrestri (interporti, terminali intermodali, piattaforme logistiche, raccordi industriali, ...). Di questi, 15 appartengono alla rete *core* TEN-T, classificati come RRT (*Rail Road Terminal*), e ben 13 sono interporti. In questo caso, però, la classificazione europea pare quanto mai inadatta a rappresentare l'effettivo ruolo giocato da ciascuna infrastruttura. Considerando infatti il numero complessivo di servizi

ferroviari merci incidenti sul territorio nazionale (dato 2015, fonte RFI), risulta che solo il 13% circa ha avuto come origine o destinazione un Interporto. Si riscontra, inoltre, una totale irrilevanza dei collegamenti tra Interporti e, anche guardando alle relazioni ferroviarie a servizio dei porti nazionali, il ruolo del sistema interportuale appare limitato, non andando oltre il 13% anche in questo caso.

D'altra parte, il sistema interportuale italiano non è costituito da un insieme di infrastrutture omogenee per dotazione infrastrutturale e volumi di traffico serviti. Accanto a numerosi nodi di dimensioni contenute e con traffici ferroviari davvero minimi, si trovano alcune eccellenze riconosciute non solo in ambito nazionale, ma anche europeo, primo tra tutti l'Interporto Quadrante Europa di Verona, che con i suoi oltre 50 treni al giorno di media rappresenta uno dei grandi *gateway intermodali* collocati nel nord del paese a servizio dei traffici internazionali. Peraltro, gli interporti italiani risultano estremamente eterogenei anche per vocazione di business e orizzonti di mercato, con prevalenza in alcuni casi della funzione intermodale, in altri di quella logistica, in altri ancora della componente immobiliare. Inoltre, anche laddove i segmenti di mercato serviti sono sostanzialmente bilanciati, non sempre si osserva una osmosi tra la parte logistico/immobiliare e la parte ferroviaria.

Inoltre, l'*intermodal divide* già richiamato dal *Discussion paper sul rilancio del trasporto ferroviario* pubblicato dal MIT nel dicembre 2015 è ancora un dato di fatto, con tutti i maggiori nodi a servizio del traffico ferroviario, siano essi Interporti o altri terminali *inland* (o anche terminali ferroviari portuali), localizzati prevalentemente nel Nord del paese. D'altra parte difficilmente potrebbe essere diversamente, considerando che ogni 3 tonnellate trasportate via treno 2 sono in import/export e che, guardando alla sola rete italiana, l'80% dei servizi ferroviari merci ha origine e destino in una regione del Nord, comprendendo dunque i valichi di frontiera.

Aeroporti

Il quadro attuale e il confronto con l'Europa

Nel 2017 i passeggeri movimentati dagli aeroporti italiani sono stati circa 175.5 milioni, in crescita del 6.4% rispetto al 2016 (fonte Assaeroporti). Il traffico cargo sugli aeroporti italiani ha raggiunto il volume di 1.15 milioni di tonnellate con una crescita del 9.2% rispetto all'anno precedente. Se l'aeroporto di Fiumicino nel 2017 con 41 milioni di passeggeri (-1.9%) ha registrato un lieve calo. Nello stesso anno, Malpensa è cresciuta del 14.2% con un traffico pari a 22.2 milioni di passeggeri. In totale, Roma Fiumicino e Milano Malpensa rappresentano il 36% del traffico complessivo. Nei primi 3 aeroporti transita il 43% dei passeggeri e nei primi 5 il 54.4 per cento.

Il traffico verso destinazioni internazionali ammonta a poco meno di 113 milioni di passeggeri, rappresentanti oltre il 64% dei passeggeri totali movimentati dagli aeroporti italiani. Di questi, oltre 24.5 milioni riguardano rotte verso destinazioni dirette extra UE (inclusa la Svizzera).

Negli aeroporti del nord e del centro Italia, i passeggeri da/per l'Europa rappresentano la quota maggioritaria del traffico, mentre i voli domestici rappresentano rispettivamente il 26.8% ed il 25.1%. Viceversa, negli aeroporti del sud il traffico sulle rotte domestiche è pari al 63.5% del totale.

Il traffico merci è concentrato prevalentemente (per quasi l'80%) nei primi tre aeroporti: Malpensa con 590 mila tonnellate, Fiumicino con oltre 185 mila tonnellate e Bergamo con 126 mila tonnellate. Negli ultimi 10 anni il traffico merci si è ulteriormente concentrato con un aumento di circa 3 punti percentuali in capo ai primi tre aeroporti, mentre il traffico passeggeri ha visto una riduzione di 6 punti percentuali, sempre relativa ai primi 3 aeroporti.

Analizzando la distribuzione territoriale, emerge la forte differenza tra la distribuzione del traffico passeggeri e quella del traffico merci; quest'ultimo è infatti molto limitato negli aeroporti del sud, dove si registra circa il 2.5% del traffico merci totale. Tra gli aeroporti del sud volumi merci significativi si registrano a Napoli che movimentata oltre 11 mila tonnellate e a Catania con quasi 7 mila tonnellate.

FIGURA V.2.16: TRAFFICO PASSEGGERI E MERCI NEGLI AEROPORTI ITALIANI (2016)

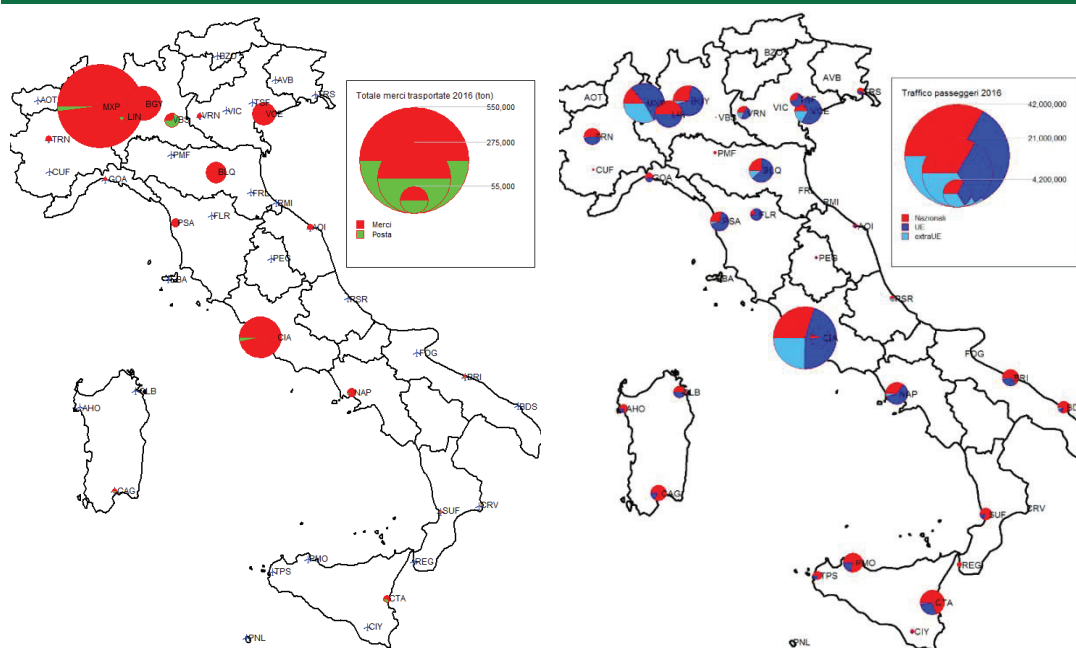


TABELLA V.2.10: DISTRIBUZIONE DEL TRAFFICO PASSEGGERI E MERCI NEGLI AEROPORTI ITALIANI (2017)

DATI 2017	% pax su rotte Nazionali	% pax su rotte UE	% pax su rotte extra UE	Distribuzione geografica Pax	Distribuzione geografica Merci
Nord	26.7%	57.0%	15.9%	43.1%	78.1%
Centro	25.0%	53.9%	20.8%	32.0%	19.3%
Sud-isole	63.3%	33.8%	2.6%	24.9%	2.6%
Italia	35.3%	50.2%	14.1%	100.0% (175.4 mln pax)	100.0% (1.15 mln di tonn.)

Fonte: elaborazione STM su dati Assaeroporti

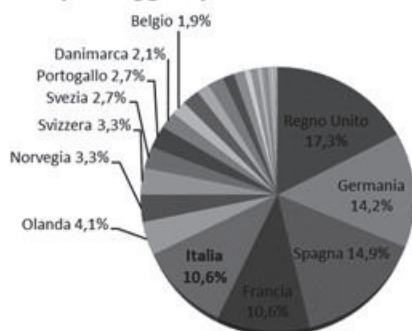
Il trend in Italia e il confronto con l'Europa

L'Italia è il quinto mercato in Europa per traffico passeggeri ed il sesto per volumi di merci movimentate. Il volume passeggeri è allineato a quello della Francia e rappresenta il 10,6% del mercato europeo. Permane invece un gap maggiore rispetto ai principali Paesi Europei nei volumi di traffico merci; gli aeroporti italiani rappresentano solo il 5,9% del totale in Europa mentre in termini di popolazione e PIL (considerando le stesse nazioni) l'Italia rappresenta rispettivamente il 12,2% ed il 10,7%. A titolo di confronto, si evidenzia che i primi due aeroporti europei, per volume di merci trasportate, sono quelli di Francoforte e Parigi e movimentano entrambi circa 2 milioni di tonnellate (il doppio del complessivo movimentato in Italia). Nella classifica europea, Malpensa si posiziona al 9° posto, mentre Fiumicino è al 19° posto. Nei piani di sviluppo futuro è quindi necessario tener conto degli ambiti di recupero più ampi presenti settore del trasporto cargo.

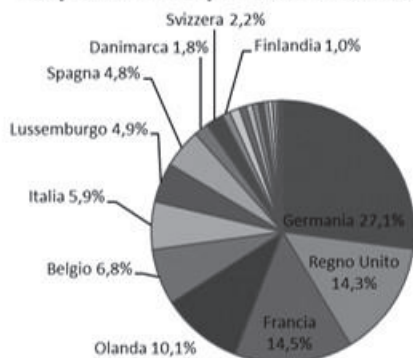
Nel corso del 2016, il traffico passeggeri in Italia è cresciuto del 4,8% contro un valore medio in Europa del 6,4%. La crescita italiana è superiore a quella di Germania e Francia (rispettivamente con +3,5% e +3%), ma inferiore a quella di Spagna (+11%) e Regno Unito (+6,6%).

Nel complesso, i volumi di passeggeri trasportati rispetto al 2006 sono cresciuti del 18,2% rispetto ad una media europea del 11,7%. Il trend delle merci è stato maggiormente colpito dalla crisi del 2008, che ha portato i volumi movimentati ai livelli di inizio secolo. I livelli di traffico merci raggiunti nel 2007 sono stati ripresi nuovamente solo nel 2015. L'andamento più recente registra in Italia tassi di crescita nel settore cargo positivi e superiori alla media europea, tali da portare il tasso di crescita decennale ad essere superiore a quello europeo.

Il trend mostra il dinamismo del settore aereo, che si è mostrato resiliente alla crisi ed in grado di crescere di oltre 30 punti percentuali in un decennio di sostanziale stagnazione economico-produttiva. Questo rimarca l'importanza di accompagnare il settore con adeguati tassi di investimento. Contemporaneamente, la crisi ha in parte ridimensionato l'urgenza di nuovi interventi infrastrutturali necessari per accomodare la domanda prevista. Basti pensare che seppur il 2,9% di crescita media nel periodo 2006-2016 sia da considerarsi un dato straordinario, nel periodo 2001-2006 la crescita media annua è stata del 6,5% (da 90 a 124 milioni di passeggeri) e faceva presagire una saturazione della capacità esistente in orizzonti estremamente più vicini. Dopo tre anni di tassi tornati stabilmente robusti è centrale rianalizzare in prospettiva di programmazione pluriennale i fabbisogni di investimento e le prospettive di medio-lungo periodo, alla luce di un quadro di mercato in continua evoluzione, di modelli di trasporto più integrati e multimodali, di prospettive di saturazione della capacità che tornano temporalmente ad avvicinarsi e di modelli e tecnologie nuove in grado di supportare la crescita con minore o diverso fabbisogno infrastrutturale.

FIGURA V.2.17: TRAFFICO PASSEGGERI E MERCI IN ITALIA ED IN EUROPA (DATI 2016)**Traffico passeggeri per Paese nel 2016**

Nazione	Traffico passeggeri**	Δ % 2015-16
Regno Unito	267.890	6,6%
Germania	219.306	3,5%
Spagna	230.098	11,0%
Francia	164.790	3,0%
Italia	164.474	4,8%
Olanda	63.626	9,2%
Norvegia	51.199	1,4%
Svizzera	51.506	4,9%
Totale	1.548.648	6,4%

Trasporto merci per Paese nel 2016

Nazione	Traffico merci*	Δ % 2015-16
Germania	4.456	3,2%
Francia	2.330	7,1%
Regno Unito	2.272	1,8%
Olanda	1.662	2,5%
Belgio	1.125	1,0%
Italia	971	8,2%
Lussemburgo	802	8,7%
Spagna	794	12,1%
Totale	16.285	4,8%

*migliaia di tonnellate (esclusa posta) ** migliaia di passeggeri

Connettività e impatto economico

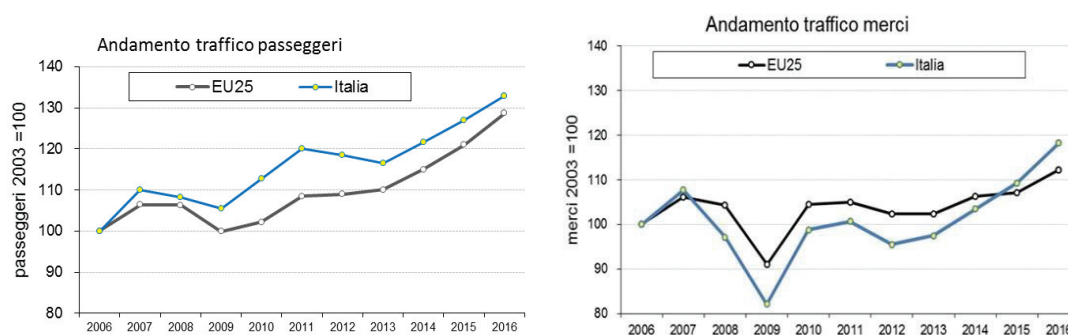
Il contributo complessivo del sistema aeroportuale all'economia italiana è stimato pari al 3,6% del PIL, riconducibile sia all'impatto diretto, indiretto e indotto degli scali, sia ai benefici che connessioni aeroportuali efficienti possono produrre su settori come quello turistico e sulle attività del terziario che richiedono un'adeguata connettività per il traffico *business*.

Il livello di connettività del sistema aeroportuale italiano è elevato: i due principali scali del Paese nel 2013 si collocavano tra i primi 30 al mondo, con Roma Fiumicino al 13° posto e Milano Malpensa al 26°. Per quanto riguarda i tempi di connessione degli aeroporti italiani, si evidenziano in media buoni livelli di connessione a livello europeo, almeno in termini di aeroporti raggiungibili in giornata.

Per quanto concerne la "*betweenness*", cioè l'importanza dell'aeroporto come punto di transito intermedio verso altre destinazioni, definibile attraverso il numero di percorsi ottenuti con un numero minimo di collegamenti (*minimum path*), gli unici aeroporti italiani che presentano un livello significativo di *Essential Betweenness* sono Malpensa e Fiumicino che, con rispettivamente il 3,91% e il 3,38%, risultano spesso essenziali per raggiungere il centro-sud Italia. Il traffico cargo aereo rappresenta a livello italiano il 2% del volume delle merci trasportate

in tutte le modalità ma il 35% del loro valore economico complessivo. In generale, e con riferimento ai passeggeri, la percentuale di aeroporti italiani in crescita risulta allineata ai valori europei. I livelli di propensione al volo dell'Italia rimangono molto simili a quelli della Francia e Germania e molto inferiori a quelli degli altri paesi europei peninsulari, soprattutto per quanto riguarda i voli intercontinentali diretti. Storicamente in affanno sul mercato intercontinentale, l'Italia sta comunque registrando tassi di mobilità extra-europea in crescita.

FIGURA V.2.18: ANDAMENTO DEL TRAFFICO PASSEGGERI E MERCI



Ciclovie

La mobilità ciclistica è una modalità di trasporto che presenta il pregio di conciliare le esigenze degli utenti riguardo la possibilità di avere a disposizione un mezzo di trasporto agile ed economico per gli spostamenti con la necessità, per gli amministratori del territorio, di incentivare l'utilizzo di modalità di trasporto compatibili con l'ambiente. L'importanza della mobilità ciclistica come fattore abilitante per lo sviluppo del territorio è ampiamente riconosciuta in Europa. Nel dicembre 2012, infatti, la Commissione Trasporti della Commissione ha approvato l'inserimento della rete ciclistica “EuroVelo” nella rete di trasporti Ten-T: in questo modo le piste ciclabili sono state equiparate a ponti, trafori, strade e possono accedere ai fondi riservati alle cosiddette “grandi opere”.

Nell'ottobre 2015 è stata, inoltre, approvata la “Carta di Lussemburgo”, al termine del primo “Summit Europeo sulla Mobilità Ciclistica” svoltosi tra i Ministri dei Trasporti dell'Unione Europea, che contiene una dichiarazione di intenti (la “Dichiarazione sulla mobilità ciclistica come modalità di trasporto rispettosa dell'ambiente”) e un piano di sviluppo in cui “la bicicletta deve essere riconosciuta da tutti gli Stati Membri come mezzo di trasporto paritario rispetto alle altre modalità”. Anche il Parlamento Europeo ha preso posizione a sostegno della mobilità urbana sostenibile, e in particolare ciclabile, con la **Risoluzione** del 2 dicembre 2015 dove si incoraggia la Commissione Europea e gli Stati membri a **incrementare la sensibilizzazione nei confronti della bicicletta**, migliorando le condizioni per gli spostamenti a piedi o in bicicletta.

In Italia il quadro della situazione è ancora in chiaroscuro: a fronte di un incremento dei percorsi ciclabili del 47,7% dal 2008 al 2015 (fonte ISTAT 2015),

solo il 3,3% delle persone ammettono che quotidianamente si spostano utilizzando la bicicletta (ISTAT 2011). Tuttavia, grazie a una domanda di turismo che privilegia la scoperta dei territori con mezzi “*climate friendly*” si è notevolmente sviluppato principalmente in ambito extraurbano il fenomeno del “cicloturismo”, ovvero quei viaggi itineranti senza motivazioni agonistiche lungo percorsi su strade riservate alle biciclette o a scarso traffico. I percorsi in ambito extraurbano su strade riservate alle biciclette (ciclovie), garantiscono agli utenti dei percorsi di qualità e in sicurezza per spostarsi su distanze medio-lunghe, assolvendo al tempo stesso a diverse funzioni:

- **trasportistica**, in quanto possono collegare anche località scarsamente accessibili mediante le normali reti di trasporto;
- **intermodale**, in quanto consentono la connessione tra le varie modalità di trasporto (ferroviaria, bus, etc.);
- **di tutela del territorio**, in quanto la realizzazione di ciclovie consente il recupero e il riutilizzo a fini sostenibili di aree dismesse, impattando sull’ambiente in misura trascurabile;
- **turistica**, in quanto consentono di ammirare e scoprire ambienti poco noti nei principali circuiti turistici nazionali e internazionali.

Oltre ad essere un potenziale motore di sviluppo con importanti ricadute dal punto di vista trasportistico, economico e sull’indotto turistico, l’incremento dell’utilizzo della bicicletta nei Paesi dell’UE può avere impatti positivi sull’ambiente e sulla salute, lo sviluppo di una rete di ciclovie rappresenta, pertanto, un obiettivo prioritario per lo sviluppo del Paese.

V.3 GLI INVESTIMENTI NAZIONALI IN INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO

Nel triennio 2014 -2016 si è registrato un andamento altalenante della spesa totale in opere pubbliche, considerato nel suo perimetro più ampio: nel 2014 a valori deflazionati si stima una flessione del 4,5% rispetto al 2013, nel 2015 una crescita del 2,7%, nel 2016 una flessione del 2,8% rispetto al 2015. Siamo alla fine di un ciclo recessivo e ci sono alcuni segnali importanti che danno evidenza di una ripresa a partire dal 2018. Il segnale più importante è certo fornito dai dati sugli appalti che nel 2017 sono cresciuti significativamente secondo tutti gli osservatori (CRESME stima una crescita degli importi dei lavori di opere pubbliche messi in gara nel 2017 superiore del 27,6% a quello del 2016; ANCE stima una crescita del 33,1%; lo studio del Consorzio Integra per il mondo della cooperazione stima una crescita del 37,1%); inoltre secondo le previsioni del CRESME gli investimenti in opere pubbliche nel 2018 cresceranno a valori deflazionati del 4,8%⁸ rispetto al 2017, mentre secondo l’Associazione Nazionale dei Costruttori cresceranno del 2,5%⁹. Lo scenario previsionale è corroborato dall’oggettivo incremento delle risorse messe a disposizione del settore che tutti gli Osservatori documentano. A

⁸ CRESME, XXV Rapporto Congiunturale e Previsionale. Il mercato delle costruzioni 2018, Roma Novembre 2017.

⁹ ANCE, Osservatorio congiunturale sull’industria delle costruzioni, Roma Febbraio 2018.

titolo di esempio si ricorda che “per il triennio 2016-2018, l’Ance stima un incremento degli stanziamenti per nuove infrastrutture del 72% in termini reali, che consente di recuperare le riduzioni registrate nei sette anni precedenti, riportando le risorse oltre il livello del 2008”¹⁰.

Per cogliere le ragioni della dinamica negativa della spesa per investimenti nel 2016, è necessario analizzarla in alcune sue componenti, distinguendo innanzitutto il comportamento della spesa delle Amministrazioni locali (Comuni, Unioni di Comuni, Province, Città metropolitane, Regioni e altre Amministrazioni locali) dal resto. Infatti la spesa delle Amministrazioni locali è in forte calo (-9,5% nel 2016 rispetto al 2015) e, poiché copre oltre il 40% del mercato, condiziona in misura significativa la dinamica complessiva degli investimenti in opere pubbliche.

In particolare, se esaminiamo il dato relativo agli investimenti in infrastrutture per il trasporto nel 2016 rispetto al 2015 si osserva che la spesa è aumentata del 30,7% nei porti, del 20,5% nella rete ferroviaria, del 17,3% negli aeroporti, e dell’1,8% nella rete stradale gestita dall’ANAS. Sono invece risultati negativi gli investimenti dei Concessionari autostradali (-22,9%) e gli investimenti in infrastrutture delle Amministrazioni locali (-14,3%). A causa di queste ultime due dinamiche il totale degli investimenti in infrastrutture di trasporto nel 2016 rispetto all’anno precedente, registra un -3,1%.

TABELLA V.3.1: INVESTIMENTI IN INFRASTRUTTURE PER IL TRASPORTO PER ENTI DI SPESA

Enti di spesa	2015	2016	Var. % 2016/2015
Amministrazioni locali e altre PA	7.484	6.359	-14,3
RFI Spa	3.421	4.085	+20,5
ANAS	1.727	1.742	+1,8
Concessionari autostradali	1.704	1.303	-22,9
Gestori aeroportuali	624	726	+17,3
Autorità portuali	379	491	+30,7
Altri soggetti pubblici e privati	461	473	+3,7
TOTALE TRASPORTI	15.800	15.179	-3,1

Fonte: Elaborazione CRESME su fonti varie.

Tuttavia, analizzando il dato delle Amministrazioni locali, e in particolare quello dei Comuni, emerge un fattore di cui si deve tener conto per comprendere la flessione del 2016. Nel 2015 si è infatti registrato un forte incremento della spesa per investimenti, soprattutto nel Sud e nelle Isole, a causa dell’esaurirsi del ciclo di programmazione dei fondi dell’Unione Europea per la coesione sociale 2007-2013. Se si analizza infatti la spesa per ambiti territoriali degli investimenti dei Comuni nel 2016, a confronto con il 2015, si nota che la spesa complessiva, misurata attraverso i pagamenti, è scesa dell’11,9%, ma la flessione è stata del -36,7% nel Sud e Isole, mentre nel Nord è cresciuta del 21,8% e nel Centro è diminuita dello 0,8 per cento.

¹⁰ Ibidem.

Le ragioni della mancata ripresa degli Enti locali trovano inoltre risposta in una debole capacità organizzativa e in una non sufficiente competenza degli uffici tecnici di molti Comuni, che faticano a trasformare le risorse stanziare in lavori, nel 2016 anche a ragione delle novità introdotte dal nuovo codice degli appalti;

È possibile sostenere che gli investimenti in opere pubbliche si stanno avviando verso una nuova importante fase ciclica, i cui esiti si vedranno già a partire dal 2018. Le attese sono supportate da due elementi: le ingenti risorse messe a disposizione del settore, i bandi di gara del 2017. Nel 2017 gli importi dei bandi di gara per il complesso delle opere pubbliche sono cresciuti in valore del +27,6% rispetto al 2016, con un + 9,8% per le strade e un +242,1% per le ferrovie.

I caratteri positivi dello scenario futuro sono confermati dagli ingenti stanziamenti di risorse (oltre 120 miliardi di euro) che rappresentano la novità più importante del nuovo percorso di programmazione delle opere pubbliche, e in particolare di quelle di trasporto.

Va però ricordato che esiste un problema di tempi per la trasformazione delle risorse in opere, soprattutto nel campo delle infrastrutture di trasporto. Dalle analisi condotte su 20 infrastrutture di trasporto strategiche, sono emersi tempi medi di attuazione, considerando l'arco temporale che va dall'avvio della progettazione all'ultimazione dei lavori, inclusi i tempi del complesso iter autorizzativo, superiori a 15 anni. Il 66% (10 anni) è assorbito dalle fasi che precedono i lavori, caratterizzate dall'attuazione del complesso iter progettuale e autorizzativo e dall'affidamento dei contratti (fasi che assorbono una spesa nettamente inferiore a quella di esecuzione dei lavori). Il restante 34% è assorbito dall'esecuzione dei lavori (fase che ha il peso economico maggiore nel ciclo di vita del progetto). Considerando le infrastrutture strategiche monitorate (533 milioni l'importo medio dei 57 lotti in cui si articolano le 20 infrastrutture), gli anni di maggiore spesa, si collocano dopo il decimo. Per l'insieme delle infrastrutture di trasporto (circa 2 milioni di euro l'investimento medio per intervento) gli anni di maggiore spesa si collocano dopo il 4° anno, considerando tempi medi di attuazione complessivi di 6 anni. Tali risultati confermano le analisi svolte dall'UVER e dall'ANCE in passato. Vi è quindi da un lato un problema di efficienza che riguarda il processo decisionale dell'opera pubblica, e in particolare, quelli che UVER ha definito "tempi di attraversamento", riferendosi al complesso iter autorizzativo dell'opera nelle sue diverse fasi.

Allo stesso tempo però, è necessario avere contezza del fatto che le opere infrastrutturali sono opere complesse, soggette a molteplici condizionamenti e variabili oggettive, che richiedono fasi realizzative articolate che richiedono una efficienza e competenza nella gestione del processo realizzativo.

Gli effetti delle politiche infrastrutturali messe in campo dal Governo, si vedranno tra qualche anno, sempreché si continui a sostenere ed alimentare gli strumenti (finanziari e normativi) che sono stati messi in campo e si proceda lungo la strada tracciata.



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

Allegato

Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.
L. 39/2011, art. 2, c. 9

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Paolo Gentiloni Silveri

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Pier Carlo Padoan

d'intesa con il Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare

Gian Luca Galletti

al Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018

INDICE

PREMESSA	245
I. LE RECENTI EVOLUZIONI DEL CONTESTO NORMATIVO INTERNAZIONALE ED EUROPEO	247
II. OBIETTIVI DI RIDUZIONE AL 2020	255
II.1. SITUAZIONE EMISSIVA SETTORI NON-ETS	256
II.2. POLITICHE E MISURE PER IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI ANNUALI DI CUI ALLA DECISIONE 406/2009/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO	257
II.3. CONSEGUENZE IN CASO DI MANCATO RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI ANNUALI DI RIDUZIONE PER IL PERIODO 2013-2020	259
III. SITUAZIONE EMISSIVA RISPETTO AGLI OBIETTIVI PER IL 2030	261

PREMESSA

L'articolo 2, comma 9 della legge n. 39 del 7 aprile 2011 di rimodulazione degli strumenti e del ciclo di bilancio stabilisce che *“in allegato al DEF è presentato un documento, predisposto dal Ministro dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, sentiti gli altri Ministri interessati, sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, in coerenza con gli obblighi internazionali assunti dall’Italia in sede europea ed internazionale, e sui relativi indirizzi.”*

La presente relazione è stata predisposta in ottemperanza a quanto disposto dalla legge n. 39 del 7 aprile. Le informazioni riportate nella presente relazione considerano la Delibera del CIPE recante il Piano di Azione Nazionale per la riduzione dei gas serra per il periodo 2013-2020, approvata in data 8 marzo 2013, e sono state aggiornate sulla base dei più recenti dati emissivi, degli scenari elaborati in sede europea e dello scenario “BASE” elaborato dal “Tavolo della Decarbonizzazione dell’Economia” della Presidenza del Consiglio dei Ministri e della legislazione più recente approvata. Le informazioni riportate sono, altresì, coerenti con la Strategia Energetica Nazionale 2017 e con quanto comunicato alle Nazioni Unite nella Settima Comunicazione Nazionale¹ inviata dall’Italia in quanto Parte dell’Annesso 1 della Convenzione Quadro sui Cambiamenti Climatici².

¹https://cop23.unfccc.int/sites/default/files/resource/258913076_Italy-NC7-2-Italy%20Seventh%20National%20Communication%20Final.pdf

² Disposizioni di cui alla Decisione 2/CP.17

I. LE RECENTI EVOLUZIONI DEL CONTESTO NORMATIVO INTERNAZIONALE ED EUROPEO

La XXI Conferenza delle Parti della Convenzione Quadro per la lotta contro i cambiamenti climatici, svoltasi a Parigi nel 2015, con decisione 1/CP21, ha adottato l'Accordo di Parigi³. L'Accordo definisce quale obiettivo di lungo termine il contenimento dell'aumento della temperatura media globale ben al di sotto dei 2°C e il perseguimento degli sforzi di limitare l'aumento a 1.5°C, rispetto ai livelli pre industriali.

L'Italia ha firmato l'accordo il 22 aprile 2016 e lo ha ratificato l'11 novembre 2016.

Alla data di stesura del presente documento, 175 delle 197 Parti della Convenzione Quadro hanno ratificato l'Accordo. L'Accordo di Parigi è entrato in vigore il 4 Novembre 2016, ovvero 30 giorni dopo il deposito degli strumenti di ratifica da parte di almeno 55 Parti della Convenzione che rappresentano almeno il 55% delle emissioni mondiali di gas a effetto serra.

L'Accordo prevede, accanto alle misure di mitigazione, ovvero di riduzione delle emissioni, anche la messa in atto di misure per l'adattamento al cambiamento climatico, finalizzate ad accrescere la capacità dei Paesi di adattarsi agli effetti avversi dei cambiamenti climatici. I flussi finanziari a supporto di tali azioni dovranno essere orientati in modo da essere coerenti con un percorso di sviluppo sostenibile a basse emissioni e resiliente ai mutamenti del clima.

I Paesi firmatari dovranno puntare a raggiungere il picco globale delle emissioni quanto prima e ad effettuare rapide riduzioni al fine di pervenire ad un equilibrio tra emissioni e assorbimenti nella seconda parte del secolo.

Al momento dell'adesione all'Accordo ogni Paese deve predisporre e comunicare il proprio "Contributo determinato a livello nazionale" (NDC - *Nationally Determined Contribution*) con l'obbligo di perseguire misure domestiche per la sua attuazione. Ogni successivo contributo nazionale dovrà costituire un avanzamento in termini di ambizione rispetto al contributo precedentemente presentato, intraprendendo, così, un percorso di ambizione crescente che dovrebbe condurre le Parti al raggiungimento dell'obiettivo collettivo. I contributi determinati a livello nazionale già presentati volontariamente prima dell'approvazione dell'Accordo, sono stati riconosciuti automaticamente quali primo contributo, a meno di diverse decisioni da parte dei Paesi sottoscrittori. I Paesi che hanno già formulato un contributo determinato a livello nazionale con un obiettivo al 2030, come l'Unione europea, sono chiamati a confermare o aggiornare il proprio contributo entro il 2020.

³ http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf

Rispetto al Protocollo di Kyoto⁴ e al suo emendamento (Emendamento di Doha⁵), che prevedono impegni di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra⁶ da parte dei Paesi industrializzati, rispettivamente, nei periodi 2008-2012 e 2013-2020, l'Accordo di Parigi rappresenta un cambio di paradigma nell'approccio alla lotta ai cambiamenti climatici. L'approccio 'bottom up' basato su contributi determinati a livello nazionale ad ambizione crescente nel tempo prevede un impegno da parte di tutte le Parti dell'accordo verso il raggiungimento degli obiettivi comuni, abbandonando la distinzione tra Paesi industrializzati e non.

Un'azione promossa dai soli Paesi cosiddetti 'industrializzati', infatti, alla luce dei livelli emissivi di alcuni dei Paesi cosiddetti 'in via di sviluppo' potrebbe non essere sufficiente al raggiungimento degli obiettivi di lungo periodo dell'Accordo.

Sulla base di quanto previsto nella Decisione 1/CP.21, il 2018 rappresenta un anno di particolare rilevanza nel percorso verso l'attuazione dell'accordo. Alla COP 24 è, infatti, prevista l'approvazione da parte della prima sessione della Conferenza delle Parti dell'Accordo (CMA1), di tutte le decisioni necessarie al funzionamento dell'accordo (*Paris Work Programme*). E' inoltre previsto lo svolgimento del primo momento di valutazione collettiva dei contributi determinati a livello nazionale rispetto all'obiettivo di contenimento di temperatura, il cosiddetto *Talanoa Dialogue*.

Nei seguenti paragrafi si riporta un excursus sugli obiettivi di riduzione sottoscritti dall'Unione Europea e dagli Stati membri a partire dalla sottoscrizione del Protocollo di Kyoto, fino all'Accordo di Parigi.

I.1. GLI OBIETTIVI DI ATTUAZIONE DEL PROTOCOLLO DI KYOTO (2008-2012)

Per quanto riguarda il Protocollo di Kyoto, l'Unione europea nel suo complesso⁷ si è impegnata a ridurre le proprie emissioni di gas serra dell'8% rispetto ai livelli del 1990. Successivamente tale impegno, assunto collettivamente, è stato ripartito in maniera differenziata tra gli Stati membri della Unione Europea. In tale contesto, l'Italia si è impegnata a ridurre le proprie emissioni del 6,5% rispetto ai livelli del 1990 nel periodo 2008-2012 (Legge 120/2002), ossia le emissioni di gas serra non potevano superare le 483,3 MtCO₂/anno.

⁴ <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>

⁵ http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/kp_doha_amendment_english.pdf

⁶ Anidride carbonica, protossido di azoto, metano, gli idrofluorocarburi, perfluorocarburi e esafluoruro di zolfo.

⁷ In virtù del cosiddetto meccanismo della 'bolla', sulla base del quale Paesi con obiettivo di riduzione individuale 'raggruppano' i propri impegni nell'ambito di un unico obiettivo di riduzione (http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/3145.php)

I.2. GLI OBIETTIVI DI RIDUZIONE DEI GAS A EFFETTO SERRA (2013- 2020)

Nonostante le aspettative di conclusione di un accordo multilaterale durante la COP 15 del 2009 a Copenhagen, solo nel 2012, con la COP di Doha, è stato possibile raggiungere un accordo tra le Parti circa la prosecuzione del protocollo di Kyoto attraverso l'emendamento di Doha, che fissa impegni di riduzione dei Paesi industrializzati per il periodo 2013-2020. L'Italia ha depositato il proprio strumento di ratifica il 18 luglio 2016. Ad oggi, tuttavia, tale emendamento non è entrato ancora in vigore⁸, non essendo stato raggiunto il numero minimo di Paesi che lo hanno ratificato.

In tale contesto di incertezza, a prescindere dall'esistenza di un accordo multilaterale che modificasse o proseguisse l'impegno assunto dalle Parti con il Protocollo di Kyoto, il Consiglio Europeo già nella primavera del 2007 aveva sancito la necessità che l'Unione europea avviasse una transizione verso un'economia a basso contenuto di carbonio attraverso un approccio integrato che prevedesse politiche energetiche e per la lotta ai cambiamenti climatici. Il Consiglio si è, pertanto, impegnato a raggiungere, entro il 2020, i seguenti obiettivi energetici e di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra:

- obiettivo unilaterale di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra del 20% rispetto ai livelli del 1990;
- riduzione dei consumi energetici del 20% rispetto allo scenario *business as usual*;
- produzione di energia da fonti rinnovabili pari al 20% dei consumi energetici dell'Unione europea;
- uso dei biocombustibili per il 10% della quantità di combustibile utilizzato nel settore dei trasporti.

In aggiunta, il Consiglio Europeo di primavera del 2007 ha stabilito la necessità di sviluppare un quadro di riferimento tecnico, economico, normativo al fine di diffondere le tecnologie per la cattura e il sequestro del carbonio (CCS) entro il 2020.

A seguito delle conclusioni del Consiglio, è stato approvato il cosiddetto "*Pacchetto clima-energia*", ossia un insieme di provvedimenti legislativi finalizzati a dare attuazione agli impegni assunti.

I provvedimenti più rilevanti in materia di gas serra sono la Decisione 406/2009/CE⁹ (c.d. *Decisione "Effort Sharing"*) e la Direttiva 2003/87/CE (c.d. *Direttiva "Emissions Trading"*), modificata mediante la 2009/29/CE.

⁸ Per maggiori informazioni si faccia riferimento alle frequently asked questions on the Doha Amendment al link: http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/doha_amendment/application/pdf/frequently_asked_questions_doha_amendment_to_the_kp.pdf

⁹ Decisione concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020.

I.2.1 La Decisione 406/2009/CE “Effort sharing”

La Decisione 406/2009/CE ripartisce tra gli Stati Membri l’obiettivo comunitario di riduzione delle emissioni di gas serra per i settori non regolati dalla Direttiva 2003/87/CE (Direttiva ‘Emissions trading’), ovvero trasporti, civile, piccola industria (<20MW), agricoltura e rifiuti. Per l’Italia l’obiettivo di riduzione è del -13% entro il 2020, rispetto ai livelli del 2005.

I.2.2 La Direttiva 2003/87/CE “EU Emissions Trading”, come modificata mediante la 2009/29/CE

Un altro provvedimento chiave per l’attuazione degli impegni assunti dal Consiglio Europeo del 2007 è la revisione della cosiddetta Direttiva “Emissions Trading” (Direttiva 2003/87/CE).

Il sistema EU ETS si applica agli impianti fissi a norma della direttiva 2003/87/CE, sulla base dell’Allegato 1. Dal 2012 il sistema ETS europeo è esteso al trasporto aereo europeo ed internazionale (Direttiva 2008/101/CE). Con il Regolamento 421/2014, successivamente confermato con il Regolamento 2392/2017, è stata disposta un’esenzione temporanea per i voli extra SEE, in vista dell’integrazione tra il sistema ETS e lo schema mondiale *Carbon Offsetting and Reduction Scheme* (CORSIA) di cui alla Risoluzione ICAO A 39-3, approvata dall’Assemblea ad ottobre 2016¹⁰.

Il sistema EU ETS opera secondo il principio del cosiddetto ‘cap and trade’, ovvero fissa un tetto massimo di emissioni consentite (‘quote di emissione’) e permette lo scambio di quote tra i partecipanti al sistema.

Viene fissato un tetto alla quantità totale di alcuni gas serra che possono essere emessi dagli impianti o operatori aerei che rientrano nel sistema. Per gli impianti fissi, il tetto totale si riduce nel tempo di modo che le emissioni consentite diminuiscano gradualmente.

Alla fine di ogni anno gli operatori partecipanti al sistema devono restituire un numero di quote sufficiente a coprire le loro emissioni: se un impianto riduce le proprie emissioni, può mantenere le quote inutilizzate per coprire il fabbisogno futuro, oppure venderle ad operatori che ne avessero bisogno.

Tale meccanismo consente la certezza delle riduzioni, mediante la fissazione del tetto massimo, e il minor costo di raggiungimento degli obiettivi di riduzione per i partecipanti al sistema.

Il funzionamento del sistema EU ETS, istituito nel 2003 e attuato a partire dal 2005 con una fase pilota e, successivamente, nel periodo ‘Kyoto’ 2008-2012, è stato significativamente rivisto per il periodo 2013-2020 con l’approvazione della Direttiva 2009/29/CE, come di seguito sintetizzato:

- il numero massimo di ‘quote’ (CAP) è determinato a livello europeo e decresce, per gli impianti stazionari, in misura dell’1,74% all’anno dal 2013 al 2020.

¹⁰ Il settore aviazione in ambito ICAO ha stabilito uno schema internazionale di offsetting al fine di compensare la crescita delle emissioni post-2020, dall’aviazione civile, contribuendo al conseguimento degli obiettivi fissati nell’Accordo di Parigi.

- al fine di consentire l'internalizzazione del costo della CO₂ nel costo dei prodotti, la regola generale di assegnazione delle quote dovrebbe essere l'acquisto su base d'asta. Dal 2013, il settore termoelettrico non è destinatario di assegnazione gratuita e deve acquistare all'asta o sul mercato secondario tutte le quote necessarie a "coprire" le emissioni generate dalla produzione di energia elettrica.
- l'assegnazione gratuita è consentita, in via transitoria, per quei settori manifatturieri esportati al rischio del cosiddetto 'carbon leakage', ovvero rilocalizzazione delle imprese in Paesi in cui non sono vigenti normative di riduzione delle emissioni e, quindi, il costo finale dei prodotti non 'include' il prezzo della CO₂, rendendo vani gli sforzi di riduzione dell'UE (dal momento che le emissioni si rilocalizzano, senza ridursi) e perdita di competitività;
- le assegnazioni, in ogni caso, sono determinate sulla base di *benchmark*, calcolati come $tCO_2/t_{\text{prodotto}}$, sulla base delle migliori prestazioni emissive degli impianti in Europa. Nel caso in cui la somma delle assegnazioni, così calcolate, dovesse raggiungere e superare il CAP, scatterebbe l'applicazione di un "fattore lineare di riduzione" uguale per tutti i settori.

Principalmente a causa della crisi economica, a partire dal 2009, si è determinato un *surplus* di quote di CO₂ sul mercato, che ha causato una consistente diminuzione di prezzo delle quote. Tale condizione ha determinato il perdurare di un segnale di prezzo insufficiente a stimolare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio, rispetto a quanto previsto dalla valutazione di impatto della Direttiva 2009/29/CE 'Emissions trading'.

Al fine di correggere tale malfunzionamento del mercato, la Commissione Europea ha proposto misure di breve e lungo periodo:

- per il breve periodo, si è stabilito di posticipare la messa all'asta di 900 milioni di quote fino al 2019-2020 (c.d. *backloading*);
- per il lungo periodo, è stata adottata la cosiddetta "riserva stabilizzatrice del mercato"¹¹ che rappresenta un meccanismo di controllo dell'offerta di quote sul mercato, al fine di garantire che il prezzo delle stesse resti tale da incentivare le misure di riduzione delle emissioni da parte degli impianti soggetti alla norma. La riserva diventerà operativa nel gennaio 2019.

I.3. IL "QUADRO CLIMA-ENERGIA 2030"

Gli obiettivi di riduzione dell'Unione Europea successivi al 2020 e inviati all'UNFCCC come contributo dell'Unione (NDC)¹² all'Accordo di Parigi, prevedono:

- una riduzione dei gas serra di almeno il 40% a livello europeo rispetto all'anno 1990, senza utilizzo di meccanismi di mercato internazionali;
- un obiettivo vincolante a livello europeo pari ad almeno il 27% di consumi energetici da rinnovabili;

¹¹ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2015.264.01.0001.01.ENG

¹² <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Latvia/1/LV-03-06-EU%20INDC.pdf>

- un obiettivo indicativo a livello europeo pari ad almeno il 27% per il miglioramento dell'efficienza energetica nel 2030 rispetto alle proiezioni del futuro consumo di energia.
- le citate Conclusioni stabiliscono che l'obiettivo di riduzione dei gas serra sia ripartito tra i settori ETS e non-ETS, che pesano, rispetto all'obiettivo del 40% riferito all'anno 1990, rispettivamente 43% e 30% rispetto all'anno 2005. Nelle Conclusioni viene inoltre esplicitamente riportato che, tra i settori da considerare per il raggiungimento dell'obiettivo non-ETS, venga incluso anche il settore dell'uso del suolo, dei cambiamenti di uso del suolo e della silvicoltura ("LULUCF"), in quanto ha le potenzialità per offrire benefici climatici a lungo termine, contribuendo così al conseguimento anche degli obiettivi climatici a lungo termine dell'accordo di Parigi.

Per quanto concerne i provvedimenti relativi ai gas a effetto serra si rimanda ai successivi paragrafi per dettagli.

Per quanto riguarda, invece, gli obiettivi sulle rinnovabili e sull'efficienza energetica, la Commissione ha adottato il 30 novembre 2016 il pacchetto "*Smart and Clean Energy for All Europeans*" che include anche la revisione della Direttiva sulla Efficienza Energetica (EED, il target europeo è incrementato al 30%), e la revisione della Direttiva sulle Fonti Rinnovabili (RED).

Per questi provvedimenti sono in corso i triloghi tra Consiglio e Parlamento al fine di raggiungere un accordo in prima lettura, auspicabilmente, entro giugno 2018.

Il 30 novembre 2016 è stata, inoltre, presentata dalla Commissione la proposta legislativa sulla *Governance* dell'Unione dell'energia. Tale proposta prevede la predisposizione, da parte degli Stati Membri, di Piani Nazionali Integrati Clima ed energia decennali. Tali Piani devono prevedere le politiche e misure nazionali al fine di contribuire agli obiettivi europei al 2030, delineati rispetto alle cosiddette 5 'dimensioni' dell'Energy Union, ovvero sicurezza energetica, mercato interno dell'energia, efficienza energetica, decarbonizzazione, ricerca/innovazione/competitività.

Anche per questo provvedimento sono in corso i triloghi tra le istituzioni europee, al fine di concludere il negoziato nel più breve tempo possibile e consentire, come previsto dalle disposizioni in corso di definizione, l'invio delle bozze di piani nazionali integrati per l'energia e il clima nel Dicembre 2018.

1.3.1 Il Regolamento 'Effort sharing' 2020-2030 e il Regolamento LULUCF

Per quanto riguarda l'obiettivo di riduzione nei settori non-ETS, il 20 luglio 2016 sono state presentate due proposte di Regolamento, la prima (Regolamento "*Effort Sharing*") volta a definire le riduzioni annuali delle emissioni di gas serra per il settore non ETS per il periodo 2021-2030, la seconda (Regolamento LULUCF) relativa all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas ad effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura.

Il negoziato per entrambi i provvedimenti si è concluso in prima lettura con l'accordo tra Consiglio e Parlamento che verrà formalizzato a breve dai codecisori.

In particolare, la proposta di Regolamento “*Effort Sharing*”:

- ripartisce l’obiettivo europeo di riduzione delle emissioni del 30% tra gli Stati Membri sulla base del PIL pro-capite del 2013. Per l’Italia è previsto un obiettivo di riduzione al 2030 pari al -33% rispetto al 2005;
- prevede una maggiore ambizione nello sforzo di riduzione determinata dall’anticipazione del punto di partenza della curva di riduzione delle emissioni degli Stati membri di 7 mesi rispetto al 2020 (come proposto inizialmente dalla Commissione);
- rafforza gli strumenti di flessibilità già previsti nella legislazione vigente (*banking, borrowing* e trasferimenti);
- introduce due nuove flessibilità: la prima, limitata ad alcuni Stati membri tra i quali non è inclusa l’Italia, prevede un trasferimento limitato e un tantum delle quote ETS per un ammontare massimo europeo pari a 100 milioni di tonnellate; la seconda, destinata a tutti gli Stati membri, consiste nel poter usufruire di crediti generati dal settore LULUCF per un ammontare massimo europeo di 280 milioni di tonnellate;
- introduce un nuovo elemento di equità nello sforzo richiesto agli Stati membri per tenere conto delle azioni precoci da essi già effettuati: la cosiddetta “riserva di sicurezza”. Tale riserva costituita da un volume di quote pari a 105 Mt, è destinata ai Paesi con PIL pro capite 2013 inferiore alla media EU che avranno effettuato maggiori riduzioni oltrepassando il proprio target al 2020 (“*overachievement*”). L’accesso alla riserva è comunque subordinato al raggiungimento dell’obiettivo EU di riduzione al 2030 pari al 30% rispetto ai livelli del 2005;
- prevede una flessibilità specifica per i Paesi con obiettivo positivo al 2020 (Paesi dell’Est che, di fatto, avevano la possibilità di aumentare le emissioni nel periodo 2013-2020) che potranno beneficiare al 2021 di un numero aggiuntivo di crediti.

Con riferimento al Regolamento LULUCF, è stato definito un sistema solido e robusto di contabilizzazione e reporting dell’intero settore, applicabile nel periodo 2021-2030, nonché l’introduzione di una specifica flessibilità indirizzata, in particolare, a quei Paesi con un’alta percentuale di area forestale. Tale flessibilità potrà essere utilizzata per compensare parzialmente eventuali debiti derivanti dalla gestione forestale sostenibile, salvaguardando comunque il principio secondo il quale il settore LULUCF, a livello europeo, non generi emissioni nette al 2030 e contribuisca all’obiettivo a lungo termine di incrementare i pozzi di assorbimento di emissioni di CO₂.

1.3.2 La revisione della direttiva ETS (2020-2030)

Sulla base del mandato definito nelle Conclusioni del Consiglio di ottobre 2014, nel luglio 2015, la Commissione ha presentato una proposta di ulteriore revisione della Direttiva 2003/87/CE ‘*Emissions trading*’.

Il negoziato per la revisione della direttiva ‘*Emissions trading*’ si è concluso in prima lettura con l’accordo tra Consiglio e Parlamento ed è stata definitivamente adottata in Consiglio il 27 febbraio 2017. Si è in attesa della pubblicazione in

Gazzetta Ufficiale per l'entrata in vigore del provvedimento e l'inizio delle procedure per il suo recepimento nell'ordinamento nazionale.

I principali elementi di novità contenuti nel testo approvato possono essere sintetizzati come segue:

- il fattore di riduzione lineare dell'ammontare totale di quote disponibili è aumentato da 1,74% al 2,2%, per consentire il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione assegnato al settore ETS (-43% rispetto alle emissioni del 2005);
- la percentuale di quote di emissione da distribuire mediante asta è fissata *ex ante* pari al 57%: l'ammontare massimo disponibile per le assegnazioni gratuite sarà, pertanto, pari al 43% del totale. Tale valore può essere incrementato del 3%, per aumentare il livello di assegnazioni su base gratuita ed evitare l'applicazione del fattore di riduzione lineare, se necessario. Nel caso in cui, al contrario, le assegnazioni gratuite risultassero inferiori al massimo consentito, l'eccedenza potrebbe essere riportata agli anni successivi, sempre al fine di evitare l'applicazione del fattore di riduzione lineare delle assegnazioni gratuite.
- l'aggiornamento dei criteri per la definizione dei settori industriali considerati esposti al rischio di delocalizzazione verso Paesi che non hanno regolamentato le emissioni di gas a effetto serra.
- L'aggiornamento dei valori dei *benchmark* per meglio allinearli ai progressi tecnologici avvenuti dalla loro definizione (2007-2008) ad oggi.

Molte delle disposizioni della direttiva sono oggetto di atti delegati o di implementazione che dovranno essere emanati negli anni precedenti il 2020 al fine di consentire la piena attuazione della norma primaria.

Per quello che riguarda il settore aereo, il Regolamento 2392/2017 ha disposto l'esenzione temporanea per i voli extra SEE fino al 2023, data in cui è prevista la fine della fase pilota volontaria (a cui l'Italia e gli altri Paesi EU hanno già aderito) e l'inizio della vera e propria fase pilota di attuazione dello schema di *offsetting* mondiale CORSIA.

II. OBIETTIVI DI RIDUZIONE AL 2020

Relativamente agli impegni sottoscritti con il Protocollo di Kyoto, l'Italia doveva ridurre le emissioni nazionali di gas ad effetto serra del -6,5% nel periodo 2008-2012 rispetto ai livelli del 1990. Tali impegni di riduzione sono stati rispettati, come mostrato nella seguente tabella.

TABELLA II.1 – SINTESI DELLE INFORMAZIONI PER L'ITALIA NEL PRIMO PERIODO DEL PROTOCOLLO DI KYOTO 2008-2012

Anno base definito per il protocollo di Kyoto - CO ₂ , CH ₄ and N ₂ O/F-gases	1990
Emissioni di GHGs per l'anno base (t CO ₂ eq)	516.850.887
Impegno di riduzione nel primo periodo - Articolo 4 (% dell'anno base)	93,5
Quantità assegnata stabilita dall'articolo 3, paragrafo 7, del protocollo di Kyoto (tCO ₂ eq) periodo 2008-2012	2.416.277.898
Emissioni Italiane di GHGs per il primo periodo del Protocollo di Kyoto (tCO ₂ eq) 2008-2012	2.479.638.840
Quantità di unità del Protocollo di Kyoto ritirate nel primo periodo 2008-2012 colmando la distanza rispetto alla quantità assegnata i con i meccanismi di flessibilità (sia per il Governo italiano che per gli operatori ETS).	2.479.638.840
	795.601 AAUs;
Quantità di AAUs, CERs e ERUs disponibili per essere portate nel secondo periodo del Protocollo di Kyoto al 19 novembre 2015 (sia del Governo italiano che degli operatori ETS).	2.138.152 CERs; 1.108.946 ERUs
Abbreviazioni: AAU = assigned amount unit, ammontare assegnato ai diversi Paesi Annex 1; CER = certified emission reduction, riduzioni ottenute da progetti di CDM con Paesi in via di sviluppo; ERU = emission reduction unit, riduzioni generate da progetti di Joint implementation con Paesi Annex 1 ex est-europei, GHG = greenhouse gas, F-gases = gas fluorinati, t CO ₂ eq = tonnellate di CO ₂ equivalente.	

Gli impegni per il periodo 2013 -2020 per i settori non ETS (trasporti, civile, piccola industria, agricoltura e rifiuti), come già detto, sono definiti dalla Decisione 406/2009/CE.

Gli obiettivi effettivi attribuiti a ciascuno Stato membro sono determinati sulla base delle decisioni 2013/162/EU¹³ e 2013/634/EU¹⁴ e mostrati nella prima riga della tabella 2. Tali decisioni sono state, da ultimo, riviste per quanto riguarda i target dal 2017 al 2020 con Decisione (UE) 2017/1471 del 10 agosto 2017. Quest'ultimo adeguamento è stato necessario al fine di tenere conto degli effetti del ricorso ai fattori di emissione del 4° rapporto IPCC e del cambiamento delle metodologie UNFCCC usate dagli Stati membri. Gli obiettivi per l'Italia rivisti

¹³ La Decisione stabilisce le assegnazioni annuali di emissioni degli Stati membri per il periodo dal 2013 al 2020 utilizzando i dati degli inventari dei gas a effetto serra degli Stati membri determinati in conformità delle linee guida del 1996 per gli inventari nazionali dei gas a effetto serra del gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC), disponibili al momento della sua adozione

¹⁴ La Decisione stabilisce gli adeguamenti al ribasso delle assegnazioni annuali di emissioni degli Stati membri per il periodo dal 2013 al 2020 a seguito dell'ampliamento del campo di applicazione dell'ETS, che ha determinato lo 'spostamento' di parte delle emissioni storiche da non-ETS a ETS

ai sensi anche di quest'ultima Decisione sono riportati nella seconda riga della tabella II.2 e rappresentano gli obiettivi annuali vincolanti da raggiungere.

TABELLA II.2- OBIETTIVI DI CUI ALLE DECISIONI N. 162/2013/CE , 634/2013/CE E 1471/2017/CE								
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Assegnazione (ai sensi delle decisioni 2013/162/EU e 2013/634/EU)	308.2	306.2	304.2	302.3	300.3	298.3	296.4	294.4
Assegnazione (con valori 2017-2020 modificati ai sensi della Decisione (UE) 2017/1471)	308.2	306.2	304.2	302.3	298.3	295.8	293.4	291.0

I dati mostrati in tabella 2 sono calcolati con i fattori di emissione 4° rapporto IPCC secondo la metodologia aggiornata che i Paesi che hanno sottoscritto il Protocollo di Kyoto sono tenuti ad utilizzare a partire dal 2013.

II.1. Situazione emissiva settori non-ETS

La tabella II.3 riporta il consuntivo delle emissioni nazionali di gas ad effetto serra per gli anni 2013-2016 e il valore stimato per il 2020 sulla base dello scenario di riferimento comunicato alla Commissione Europea il 15 marzo 2017 ai sensi del Regolamento 525/2013 sul meccanismo di monitoraggio delle emissioni di gas a effetto serra.

Lo scenario emissivo nazionale riportato è stato aggiornato sulla base di parametri quali l'andamento del PIL, della popolazione, del valore aggiunto dei settori produttivi e dei prezzi internazionali dell'energia pubblicati dall'Unione europea nell'ambito dell'aggiornamento degli scenari energetici europei all'orizzonte 2030. Lo scenario di riferimento comprende l'effetto, in termini di riduzione delle emissioni, delle misure attuate e adottate fino al dicembre 2014 ed elencate in Allegato 2.

Come evidenziato nella tabella, la piena attuazione degli impegni assunti in materia di efficienza energetica e fonti rinnovabili di cui alle Conclusioni del Consiglio Europeo dell'8-9 marzo 2007, permette al Paese di ottenere riduzioni di emissione superiori a quelle necessarie per adempiere agli obiettivi della Decisione 'Effort Sharing'.

TABELLA II.3 – EMISSIONI DI GAS AD EFFETTO SERRA (GHG) PER I SETTORI NON ETS (MtCO₂EQ)					
	2013 (1)	2014	2015	2016	2020
	(MtCO ₂ eq)				
Emissioni non ETS - scenario di riferimento	274.4	270.4	274.5	270.7	262.6 (2)
Obiettivo (3)	308.2	306.2	304.2	302.3	291.0
Distanza dagli obiettivi	-33.8	-35.8	-29.7	-31.6	-28.4

(1) I valori emissivi 2013, 2014, 2015 e 2016 differiscono da quanto riportato nel documento del 2017 conseguentemente all'aggiornamento annuale della serie storica delle emissioni. In particolare, per il 2014 l'aumento di circa 4 Mt di GHGs sono dovuti all'aggiornamento dei dati energetici di consumo di diesel e benzina per il trasporto su strada; sono inoltre presenti alcune variazioni nei consuntivi ETS degli ultimi anni.

(2) Il dato 2020 riportato in tabella è ripreso dallo scenario di riferimento comunicato alla Commissione Europea il 15 marzo 2017 ai sensi del Regolamento 525/2013 sul meccanismo di monitoraggio delle emissioni di gas a effetto serra. Il valore ha subito lievi aggiustamenti rispetto al DEF 2017 in seguito agli approfondimenti dati effettuati durante la preparazione della SEN.

(3) Gli obiettivi delle Decisioni sono riferiti alla metodologia aggiornata (4° rapporto IPCC), applicati obbligatoriamente a partire dal 2013, come riportati anche alla seconda riga di TABELLA 2 e alle spiegazioni del relativo paragrafo

II.2 Politiche e misure per il raggiungimento degli obiettivi annuali di cui alla Decisione 406/2009/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio

Il Paese ha intrapreso un percorso idoneo a rispettare gli obiettivi annuali vincolanti di cui alla Decisione 406/2009/CE, come riportati in Tabella 2 e compatibile con i nuovi obiettivi al 2030 in seguito all'approvazione del Regolamento *Effort Sharing*.

Al fine di completare il quadro delle politiche e misure concorrenti al processo di decarbonizzazione in corso, si riporta di seguito l'elenco aggiornato dei provvedimenti ed atti, completati e in corso di definizione, su efficienza energetica e fonti rinnovabili:

- Proroga dell'Ecobonus fino al 31 dicembre 2018 con detrazioni fiscali al 50 e al 65 per cento per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici esistenti;
- Decreto 26 giugno 2015 di "Applicazione delle metodologie di calcolo delle prestazioni energetiche e definizione delle prescrizioni e dei requisiti minimi degli edifici";
- Decreto 26 giugno 2015 recante le "Linee Guida nazionali per la certificazione energetica edifici";
- Decreto 26 giugno 2015 recante "Schemi e modalità di riferimento per la compilazione della relazione tecnica di progetto ai fini dell'applicazione delle prescrizioni e dei requisiti minimi di prestazione energetica degli edifici";
- Decreto 16 febbraio 2016 recante "Aggiornamento della disciplina per l'incentivazione di interventi di piccole dimensioni per l'incremento dell'efficienza energetica e per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili" (c.d. Conto termico);
- Prosecuzione dei lavori della Cabina di regia su l'Efficienza Energetica (DM 9 gennaio 2015) istituita dall'art. 4, comma 4, del Dlgs 102/2014;
- Decreto interministeriale 16 settembre 2016 recante le modalità di attuazione del programma di interventi per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della Pubblica Amministrazione centrale (art. 5, d.lgs. 102/2014);
- Decreto interministeriale 5 dicembre 2016 recante approvazione del programma di interventi, presentati dalle PA centrali per gli anni 2014-2015, per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della pubblica amministrazione centrale, ai sensi degli articoli 5, comma 2 del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 e 9, comma 1 del D.M. 16 settembre 2016;
- Decreto interministeriale 21 settembre 2017 recante approvazione del programma di interventi, presentati dalle PA centrali per l'anno 2016, per il miglioramento della prestazione energetica degli immobili della pubblica amministrazione centrale, ai sensi degli articoli 5, comma 2 del decreto legislativo 4 luglio 2014, n. 102 e 9, comma 1 del D.M. 16 settembre 2016;
- Aggiornamento del meccanismo dei Certificati Bianchi e determinazione di nuovi obiettivi di efficienza energetica per i grandi distributori di energia elettrica e gas;
- Decreti interdirettoriali sui Programmi regionali di Audit di efficienza energetica alle PMI;

- Decreto ministeriale n. 40 del 22 febbraio 2016, emanato ai sensi dell'art. 9 del D.L. 91/2014, per il finanziamento a tasso agevolato di interventi di efficientamento energetico da realizzarsi sugli immobili di proprietà pubblica destinati ad uso scolastico ed universitario, ivi compresi gli asili nido e gli istituti per l'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM). Si tratta della riprogrammazione del Fondo per l'efficientamento energetico degli edifici scolastici avviato nel 2015. Lo sportello per la presentazione delle istanze si è aperto il 21 aprile 2016 e si chiuderà il 30 giugno 2018;
- Finanziamento di circa 100 milioni a valere sul Fondo per la Sviluppo e Coesione 2014-2020, con 65 progetti di efficientamento energetico di edifici pubblici di enti locali (edifici comunali, asl, scuole);
- Finanziamento di interventi per l'efficientamento energetico dell'illuminazione pubblica dei siti comunali interessati dai percorsi giubilari;
- Attivazione di un Accordo di cooperazione con centri di ricerca/amministrazioni pubbliche per lo sviluppo della produzione e uso dei biocarburanti nel settore aviazione;
- progetto di ricerca ENAC per la produzione di un carburante alternativo proveniente da alghe microcellulari, finanziato con i fondi derivanti dal sistema delle aste ETS attribuiti al MIT e trasferiti all'Ente;
- Decreto del 23 giugno 2016 di incentivazione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili diverse dal fotovoltaico;
- Decreto 13 ottobre 2016, n.264 recante criteri indicativi per agevolare la dimostrazione della sussistenza dei requisiti per la qualifica dei residui di produzione come sottoprodotti e non come rifiuti;
- Decreto 16 dicembre 2016, n.257 di attuazione della direttiva 2014/94/UE sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi;
- Decreto di incentivazione del biometano quando immesso in rete, in attesa di pubblicazione.
- Decreto legislativo 21 marzo 2017 n.51, recante attuazione della direttiva 2015/652/UE del consiglio del 20 aprile 2015 che stabilisce i metodi di calcolo e gli obblighi di comunicazione ai sensi della direttiva 98/70/CE del parlamento europeo e del consiglio relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e della direttiva (UE) 2015/1513 del parlamento europeo e del consiglio del 9 settembre 2015 "che modifica la direttiva 98/70/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel, e la direttiva 2009/28/CE, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, di prossima pubblicazione.
- Predisposizione dello schema di decreto che emenda il DM 23 gennaio 2012 relativo al sistema nazionale di certificazione sui biocarburanti e bioliquidi.
- Predisposizione dello schema di decreto previsto dall'articolo 7 bis del decreto legislativo 21 marzo 2017, n.51, comma 6, relativo all'elettricità immessa ad uso stradale.
- Finanziamento di interventi di efficienza energetica, mobilità sostenibile e adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici nelle isole minori (Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 340 del 17/07/2017), per un importo complessivo pari a 15 Meuro.

- Predisposizione dello schema di decreto interministeriale che definisce le linee guida per la semplificazione e l'armonizzazione delle procedure autorizzative per l'installazione di impianti per l'efficienza energetica, ai sensi dell'art. 14, comma 5 del decreto legislativo 4 luglio 2014, n.102 (c.d. "Permitting").
- Schema di decreto recante modalità di verifica e comunicazione del rispetto delle condizioni previste per il riconoscimento di premi e tariffe-premio agli impianti geotermici che utilizzano le tecnologie avanzate.
- Decreto interministeriale 11 dicembre 2017. Approvazione del «Piano d'azione nazionale per l'efficienza energetica - PAEE 2017».
- Decreto interministeriale 22 dicembre 2017, recante priorità, criteri, condizioni e modalità di funzionamento, di gestione e di intervento del Fondo nazionale per l'efficienza energetica istituito dall'articolo 15 del D.lgs 102/2014. Il Fondo è finalizzato a favorire il finanziamento di interventi necessari per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di efficienza energetica.

II.3 Conseguenze in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi annuali di riduzione per il periodo 2013-2020

L'articolo 7, comma 1 della Decisione 406/2009/CE stabilisce che se le emissioni di gas a effetto serra derivanti dai settori non regolati dalla Direttiva 2003/87/CE (*'Emissions trading'*) superano l'assegnazione annuale di emissioni allo Stato membro in questione si applicano le misure seguenti:

- deduzione dall'assegnazione di emissioni dello Stato membro dell'anno successivo di una quantità di tonnellate di biossido di carbonio equivalente pari all'ammontare delle emissioni in eccesso moltiplicate per un fattore di mitigazione di 1,08;
- obbligo di predisporre un piano d'azione correttivo conformemente al paragrafo 2 dell'articolo 7;
- sospensione temporanea della possibilità di trasferire parte dell'assegnazione di emissioni dello Stato membro e dei suoi diritti JI/CDM a un altro Stato membro fino a quando lo Stato membro non ha rispettato l'obiettivo di riduzione assegnato.

Come ricordato nei paragrafi precedenti, tuttavia, sulla base degli scenari emissivi valutati, la piena attuazione delle politiche e misure ad oggi approvate permette all'Italia di ottenere riduzioni di emissione superiori a quelle necessarie per adempiere agli obiettivi di cui alla Decisione 406/2009/CE *'Effort Sharing'*.

III. SITUAZIONE EMISSIVA RISPETTO AGLI OBIETTIVI PER IL 2030

Come anticipato nei paragrafi precedenti, l'elemento centrale del nuovo Quadro Clima Energia 2030 è l'obiettivo di riduzione dei gas serra di almeno il 40% a livello europeo rispetto all'anno 1990. Questa riduzione è articolata in una riduzione del 43% per il settore ETS ed una del 30% per i settori non soggetti a ETS, calcolate rispetto all'anno 2005.

Mentre per i settori ETS, l'obiettivo è applicato a livello Europeo, essendo il sistema applicato a tutti gli Stati Membri in maniera armonizzata e centralizzata, l'obiettivo di riduzione di gas a effetto relativo ai settori non-ETS viene suddiviso tra i vari Stati Membri. Per l'Italia, come già ricordato nei paragrafi precedenti, l'obiettivo di riduzione al 2030, stabilito sulla base del Regolamento *Effort Sharing* rivisto è pari al -33% al 2030.

Come già precedentemente ricordato, esistono, inoltre, due obiettivi relativi a politiche energetiche concorrenti al raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei gas a effetto serra, ovvero un obiettivo vincolante a livello europeo pari ad almeno il 27% di consumi energetici da rinnovabili, ed uno indicativo sempre del 27% in termini di efficienza energetica. Tali obiettivi sono comunque in corso di negoziazione tra le istituzioni europee nell'ambito del processo di revisione della Direttiva rinnovabili e della direttiva Efficienza Energetica. L'obiettivo efficienza energetica, in particolare, è stato già rivisto al rialzo, pari al 30% nell'ambito della adozione della posizione consiliare, mentre nel dibattito tra Parlamento e Consiglio si sta provando a rivedere al rialzo anche il target sulle rinnovabili.

Al di là di quanto sta avvenendo a livello Europeo, a livello nazionale, con Decreto interministeriale 10 novembre 2017, è stata adottata la strategia energetica nazionale - SEN 2017- con orizzonte temporale al 2030.

Nell'ambito di tale strategia vengono individuate le linee di azione per aumentare la competitività del Paese allineando i prezzi energetici a quelli europei, migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento e delle forniture, decarbonizzare il sistema energetico in linea con gli obiettivi dell'accordo di Parigi.

I principali obiettivi della strategia sono:

- la riduzione dei consumi di 10 Mtep al 2030 rispetto allo scenario tendenziale;
- 28% dei consumi totali al 2030 coperti da fonti rinnovabili;
- 55% dei consumi elettrici al 2030 coperti da fonti rinnovabili;
- rafforzamento della sicurezza di approvvigionamento;
- riduzione dei gap di prezzo dell'energia;
- promozione della mobilità pubblica e dei carburanti sostenibili;
- abbandono del carbone per la produzione elettrica entro il 2025.

Sebbene la strategia non comprenda una pianificazione di dettaglio delle politiche e misure da mettere in atto per il raggiungimento degli obiettivi, è comunque possibile una quantificazione di massima delle riduzioni di gas a effetto serra attese a seguito del raggiungimento degli obiettivi previsti nella SEN 2017.

La seguente tabella III.1 riporta i dati relativi allo scenario di riferimento e le prime stime di riduzione dei gas a effetto serra attese nell'ambito del cosiddetto 'scenario SEN'. Per il dettaglio delle misure considerate attuate nello scenario di riferimento, si rimanda all'Allegato 2.

Per il dettaglio delle misure considerate nell'ambito dello 'scenario SEN' e delle riduzioni attese si faccia riferimento all'Allegato 3.

TABELLA III.1 – EMISSIONI DI GAS AD EFFETTO SERRA (GHG) AL 2030 (MTCO2EQ) (1)

	2005	2020	2025	2030
	(MtCO ₂ eq)			
GHGs totali - scenario di riferimento	580.9	425.8	407.0	392.0
Emissioni ETS - scenario di riferimento	247.5	161.0	152.7	140.1
<i>Riduzione rispetto a- 2005 - emissioni ETS</i>		-35%	-38%	-43%
Emissioni non ETS - scenario di riferimento	330.5	262.6	251.9	249.2
<i>Riduzione rispetto al 2005 - emissioni non ETS</i>		-21%	-24%	-25%
GHGs totali - scenario SEN				332.3
Emissioni ETS - scenario SEN				107.6
<i>Riduzione rispetto a- 2005 - emissioni ETS</i>				-57%
Emissioni non ETS - scenario SEN				222.2
<i>Riduzione rispetto al 2005 - emissioni non ETS</i>				-33%

Il dato 2005 riportato in tabella per i settori ETS e non ETS è valutato sulla base dei dati emissivi verificati e sulla base della modifica del campo di applicazione avvenuta nel 2013. Rispetto al dato del DEF 2017 (252.9 Mt), il valore attuale include l'applicazione della metodologia proposta dalla Commissione ai fini del negoziato sui tetti emissivi per i settori non ETS per gli anni 2021 – 2030 e riportata nel documento *Estimate of historical emissions for stationary installations to reflect the current scope of the EU ETS (2013-2020)* (EEA, 2016).

Il dato ETS include le emissioni dell'aviazione per la parte domestica, la stima relativa ai voli interni all'EU non è disponibile.

Le emissioni/assorbimenti derivanti da variazioni di uso dei suoli e dalle foreste non sono incluse nel totale nazionale in attesa della definizione a livello EU della metodologia con cui inserirle nel totale nazionale non ETS.

ALLEGATO 1 – EMISSIONI SETTORIALI DI GAS AD EFFETTO SERRA IN MTCO2EQ (1)

	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Da usi energetici, di cui:	425.5	439.3	459.1	480.2	417.2	404.7	387.0	360.0	345.1	352.5	347.1
Industrie energetiche	137.2	141.7	149.5	161.3	134.0	132.7	128.3	108.8	100.2	105.8	104.4
Industria	93.2	91.3	92.2	83.9	62.6	61.5	55.6	51.6	52.6	50.9	47.9
Trasporti	102.1	113.6	123.3	128.0	115.2	114.1	106.5	103.8	108.6	106.0	104.5
Residenziale e commerciale	79.0	79.0	82.5	96.2	95.9	87.2	87.6	86.6	75.0	81.8	82.5
Altro (incluse "em. fugitive")	14.0	13.7	11.7	10.7	9.5	9.3	8.9	9.1	8.7	8.0	7.8
Da altre fonti, di cui:	92.9	93.3	95.3	100.7	86.8	86.7	84.6	81.3	80.2	80.3	80.8
Processi industriali e F-gas	40.5	38.3	39.2	46.7	36.4	36.6	33.8	32.8	32.4	32.3	32.1
Agricoltura	35.1	35.0	34.3	32.1	30.1	30.3	30.9	29.7	29.2	29.4	30.4
Rifiuti	17.3	20.0	21.9	21.9	20.4	19.8	19.9	18.7	18.5	18.6	18.3
Totale, di cui	518.4	532.6	554.5	580.9	504.0	491.4	471.6	441.2	425.3	432.9	427.9
ETS (2)	n,a	n,a	n,a	226,0	191,5	190,0	179,1	164,5	152,6	156,2	155,0
Non ETS	n,a	n,a	n,a	n,a	n,a	n,a	n,a	274,4	270,4	274,5	270,7

(1) Dati dell'inventario 1990-2016 comunicati all'Unione europea valutati secondo la metodologia aggiornata (4° rapporto IPCC). I dati sono aggiornati sulla base dell'ultimo inventario di gennaio 2018 e sarà consultabile a breve sul sito dell'UNFCCC

Le emissioni / assorbimenti derivanti da variazioni di uso dei suoli e dalle foreste non sono incluse nel totale nazionale in attesa della definizione a livello EU della metodologia con cui inserirle nel totale nazionale non ETS.

(2) Dati ETS come da consuntivi annui e dal 2013 inclusa aviazione.

ALLEGATO 2 – MISURE ATTUATE E ADOTTATE FINO AL DICEMBRE 2014 ALLA BASE DELLO SCENARIO 'DI RIFERIMENTO'		
MISURA	OBIETTIVO	2020 MtCO₂eq
RINNOVABILI		8,60
Terzo Conto Energia Fotovoltaico (art. 3, comma 1, D.M. 6 agosto 2010) e Quarto Conto Energia Fotovoltaico (D.M. 5 maggio 2011)	Promuovere la produzione di elettricità fotovoltaica attraverso tariffe incentivanti fino a un obiettivo di potenza nominale cumulativa di tutti gli impianti beneficiari pari a 8000 MW	2,30
Terzo Conto Energia Fotovoltaico (art. 3, comma 2, D.M. 6 agosto 2010)	Promuovere la produzione di elettricità fotovoltaica attraverso tariffe incentivanti fino a un obiettivo di potenza nominale cumulativa di tutti gli impianti beneficiari pari a 3000 MW	0,90
D.M. 18 dicembre 2008 (attuativo Legge 244/2007 - Legge finanziaria 2008)	Innalzare l'incremento annuale dei CV a 0,75% per il periodo 2007-2012 e istituire una tariffa onnicomprensiva per impianti < 1MWe	4,0
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione delle fonti rinnovabili con POR e POIN	1,40
INDUSTRIE ENERGETICHE - COGENERAZIONE		1,21
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico attraverso la diffusione della cogenerazione e del teleriscaldamento per il periodo 2008-2012	0,97
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivare la cogenerazione ed il risparmio energetico con POR e POIN	0,24
INDUSTRIA		5,34
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico elettrico per il periodo 2008-2012	2,02
D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 201 (recepimento Direttiva 2005/32/CE - Ecodesign)	Adozione standard minimi obbligatori su motori elettrici	1,92
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Incentivazione del risparmio energetico elettrico con POR e POIN	0,66
Produzione di acido nitrico	Riduzione delle emissioni di N ₂ O da impianti che producono acido nitrico	0,74
CIVILE (Residenziale e terziario)		10,8
Efficienza energetica negli edifici - D.Lgs 19 agosto 2005, n. 192 come modificato dal D.Lgs. 29 dicembre 2006, n. 311	Standard minimi obbligatori su edifici nuovi e su grosse ristrutturazioni (valutazione quota FER scorporata)	3,61
Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007) e Legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Legge Finanziaria 2008)	Incentivazione del risparmio energetico negli edifici esistenti attraverso detrazione fiscale del 55%	0,61
Legge n.203 del 22 dicembre 2008 (Legge finanziaria 2009)	Incentivazione del risparmio energetico negli edifici esistenti attraverso detrazione fiscale del 55%	0,44
D.M. 21 dicembre 2007 (attuazione del D.Lgs. 16 marzo 1999, n. 79 - Sistema Certificati Bianchi)	Incentivare il risparmio energetico elettrico per il periodo 2008-2012	3,12
D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 201 (recepimento Direttiva 2005/32/CE - Ecodesign)	Adozione standard minimi obbligatori su frigoriferi, lampadine, TV, etc. Attuazione primi regolamenti comunitari	2,60
Quadro Strategico Nazionale 2013-2020 fondi FESR	Incentivazione del risparmio energetico con POR e POIN	0,42
TRASPORTI		20,25
Misure infrastrutturali	Reti ad alta velocità, ottimizzazione delle reti regionali per pendolari e merci, metropolitane	5,7
Standard emissioni autovetture (Regolamento (EC) n. 443/2009)	Portare le emissioni medie del parco delle nuove autovetture a 120 gCO ₂ /km al 2015 e 95 gCO ₂ /km al 2020 e altre misure di efficientamento del parco circolante (pneumatici, etc.)	10,2
Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 fondi FESR	Opere infrastrutturali intermodali: ferrovie metropolitane	1,28
D.Lgs. 30 maggio 2005, n. 128 (recepimento Direttiva 2003/30/CE). D.M. 25 gennaio 2010	Quota d'obbligo utilizzo biocarburanti(obiettivo 4,5% al 2012)	1,49
D.Lgs. 30 maggio 2005, n. 128 (recepimento Direttiva 2003/30/CE). D.M. 25 gennaio 2010	Quota d'obbligo utilizzo biocarburanti(obiettivo 10% al 2020)	1,58
AGRICOLTURA, RIFIUTI		4,89
Fertilizzanti azotati	Razionalizzazione nell'utilizzo di fertilizzanti azotati	0,79
Gestione delle deiezioni animali	Recupero di biogas dagli allevamenti	0,4
Raccolta differenziata	Rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e riduzione dei rifiuti biodegradabili smaltiti in discarica	3,7
TOTALE		51,09

ALLEGATO 3 – VALUTAZIONE PRELIMINARE DELLE RIDUZIONI DI GAS A EFFETTO SERRA SULLA BASE DELLA STRATEGIA ENERGETICA NAZIONALE 2017 (SI RIPORTANO LE SOLE MISURE SINGOLARMENTE SPECIFICATEMENTE QUANTIFICATE)		
MISURA	OBIETTIVO	2030 MtCO₂eq
RINNOVABILI		12.8
Promozione e sostegno delle fonti di energia rinnovabile per l'elettricità (RES-E) - fotovoltaico	Promuovere l'espansione di impianti fotovoltaici e solari termici a concentrazione (CSP) attraverso tariffe incentivanti fino a una capacità massima di 40 GW	8.6
Promozione e sostegno delle fonti di energia rinnovabile per l'elettricità (RES-E) - eolico	Promozione di nuovi impianti e <i>repowering</i> di quelli esistenti fino ad un massimo di 16 GW di potenza installata	4.2
INDUSTRIE ENERGETICHE - COGENERAZIONE		7.76
<i>Phase-out</i> del carbone	Eliminazione progressiva degli impianti di generazione elettrica alimentati a carbone	7.76
INDUSTRIA		4.4
Ulteriore estensione degli obiettivi di risparmio energetico (certificati bianchi 2020-2030)	Misure di efficienza energetica nell'industria (ipotesi risparmio fino a 2,2 Mtep)	4.4
CIVILE (Residenziale e terziario)		1.6
Efficienza energetica nell'edilizia residenziale con detrazione fiscale	Efficientemente energetico degli edifici residenziali attraverso ristrutturazioni, tasso di rinnovo annuale dello 0,5%, da realizzarsi attraverso la detrazione fiscale (65-55-36%) in base al risparmio atteso.	1.6
TRASPORTI		11.6
Spostamento modale dalle auto private agli autobus pubblici e mobilità a piedi	Spostamento modale di circa il 10% della domanda di trasporto nel 2030	4.2
Promuovere e sostenere il rinnovamento del parco auto con combustibili a basso tenore di carbonio	Accelerare la sostituzione di veicoli a metano, auto a GPL , furgoni metano	3.2
Promuovere e sostenere il rinnovamento del parco auto con veicoli elettrici	Accelerare la sostituzione del parco auto con auto elettriche	2.4
Promozione di GNL nei trasporti	Espansione di autocarri pesanti per il trasporto di GNL	1.8
TOTALE		38.2 (1)
Tale valore non corrisponde alla differenza tra lo scenario di base e lo scenario SEN in quanto non tiene conto delle misure non singolarmente quantificate, e quindi non riportate in tabella, che tuttavia sono state considerate nell'output del modello per la predisposizione dello scenario.		



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

Allegato

Le spese dello Stato nelle Regioni e nelle Province Autonome

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Paolo Gentiloni Silveri

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Pier Carlo Padoan

Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018

INDICE

I. LE SPESE DELLO STATO NELLE REGIONI E NELLE PROVINCE AUTONOME	269
--	------------

INDICE DELLE TABELLE

Tabella I.1-1 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici al netto di interessi passivi e redditi da capitale (dati in migliaia di euro).....	270
Tabella I.1-2 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici di parte corrente al netto di interessi passivi e redditi da capitale - anno 2016 (*) - (dati in migliaia di euro).....	271
Tabella I.1-3 Analisi dei pagamenti del Bilancio dello Stato per aggregati economici in c/capitale - anno 2016 (*) - (dati in migliaia di euro).....	272

I. LE SPESE DELLO STATO NELLE REGIONI E NELLE PROVINCE AUTONOME

La legge di contabilità e finanza pubblica n.196 del 31 dicembre 2009, prevede all'articolo 10 che, in un allegato al Documento di Economia e Finanza, siano esposte, con riferimento agli ultimi dati di consuntivo disponibili, distinte tra spese correnti e spese in conto capitale, le risorse destinate alle singole regioni, con separata evidenza delle categorie economiche relative ai trasferimenti correnti e in conto capitale agli enti locali, e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

Le tabelle qui presentate contengono la disaggregazione regionale dei pagamenti del bilancio dello Stato al netto degli interessi passivi e dei rimborsi di prestiti. Sono pertanto esposti i flussi complessivi che dallo Stato affluiscono a vario titolo ai territori delle diverse Regioni e Province Autonome, non limitando l'analisi alle risorse che lo Stato attribuisce direttamente agli Enti territoriali ed alle amministrazioni locali operanti nelle diverse aree, sotto forma di trasferimenti.

Per le spese connesse alla produzione di servizi (soprattutto redditi da lavoro e acquisto di beni e servizi) e per gli investimenti, l'allocazione territoriale è basata sul luogo dove viene svolta l'attività produttiva mentre per le spese di trasferimento rileva la regione del soggetto beneficiario.

L'informazione per la regionalizzazione proviene dal Sistema Informativo della Ragioneria Generale dello Stato relativo agli ordinativi di pagamento, la cui analisi consente in buona misura di attribuire le erogazioni ai singoli territori. In alcuni casi ci si avvale di informazioni aggiuntive, fornite direttamente dalle amministrazioni e dagli organismi responsabili della spesa.

Le informazioni disponibili non consentono tuttavia l'allocazione territoriale della totalità della spesa e questo spiega la presenza di una quota di spesa non regionalizzata, in buona misura composta da spese che, per la loro natura, non sono attribuibili ad alcuna regione (pagamenti destinati all'estero e poste meramente di natura contabile come gli ammortamenti). All'interno della spesa non regionalizzata è opportuno distinguere un'ulteriore componente, denominata nelle tabelle "Erogazioni ad Enti e Fondi": detta componente è relativa alle risorse che non affluiscono ai beneficiari finali direttamente dallo Stato ma con l'intermediazione di altre istituzioni centrali (Presidenza del Consiglio dei Ministri, ANAS, CNR, ecc.) o di fondi alimentati dal bilancio stesso (Fondo per la crescita sostenibile, Fondo per le agevolazioni alla ricerca, ecc.). In questo caso l'attribuzione ai territori dovrebbe più propriamente avvenire sulle erogazioni effettuate da tali organismi "a valle" del trasferimento dal bilancio: è un esercizio che viene effettuato annualmente dalla Ragioneria Generale dello Stato nella pubblicazione "La Spesa Statale Regionalizzata" a cui si rimanda per indicazioni di maggiore dettaglio.

La tabella I.1-1 riporta la distribuzione territoriale per gli anni 2015 e 2016 per il complesso delle spese correnti e di quelle in conto capitale, mentre le tabelle successive forniscono per il solo 2016 l'ulteriore disaggregazione dei pagamenti per categoria economica, rispettivamente per la parte corrente (tabella I.1-2) e per quella in conto capitale. (Tabella I.1-3).

REGIONI	SPESA CORRENTE						SPESA IN CONTO CAPITALE						SPESA FINALE					
	Anno 2015		Anno 2016(*)		Anno 2015		Anno 2016(*)		Anno 2015		Anno 2016(*)		Anno 2015		Anno 2016(*)			
	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %	Val. ass.	Val %		
Abruzzo	4.336.144	2,2	4.287.077	2,1	1.148.194	5,9	700.490	5,4	5.484.337	2,6	4.987.567	2,3	2.108.743	1,0	2.221.514	1,0		
Basilicata	1.962.885	1,0	2.091.832	1,0	145.858	0,8	129.682	1,0	7.728.079	3,6	7.406.011	3,4	19.271.788	9,0	20.631.253	9,4		
Calabria	7.274.081	3,7	7.026.811	3,4	453.999	2,3	379.200	2,9	11.681.448	5,4	12.376.328	5,7	5.987.359	2,8	6.218.670	2,8		
Campania	18.181.350	9,3	19.736.418	9,6	1.090.437	5,6	894.835	6,9	33.024.977	15,4	32.570.687	14,9	11.681.448	5,4	12.376.328	5,7		
Emilia Romagna	10.908.442	5,6	11.646.466	5,7	773.007	4,0	729.863	5,6	5.987.359	2,8	6.218.670	2,8	5.987.359	2,8	6.218.670	2,8		
Friuli Venezia Giulia	5.683.436	2,9	5.862.077	2,8	303.923	1,6	356.593	2,7	33.024.977	15,4	32.570.687	14,9	33.024.977	15,4	32.570.687	14,9		
Lazio	29.996.986	15,4	29.889.110	14,5	3.027.991	15,6	2.681.577	20,5	5.631.651	2,6	5.728.479	2,6	5.631.651	2,6	5.728.479	2,6		
Liguria	4.670.462	2,4	5.094.578	2,5	961.189	5,0	633.901	4,9	23.526.077	11,0	24.926.238	11,4	23.526.077	11,0	24.926.238	11,4		
Lombardia	21.184.018	10,9	23.060.529	11,2	2.342.059	12,1	1.865.709	14,3	4.405.983	2,1	4.633.882	2,1	4.405.983	2,1	4.633.882	2,1		
Marche	4.166.929	2,1	4.450.577	2,2	239.054	1,2	183.305	1,4	1.186.140	0,6	1.570.051	0,7	1.186.140	0,6	1.570.051	0,7		
Molise	1.130.404	0,6	1.279.192	0,6	55.736	0,3	290.858	2,2	13.978.534	6,5	12.353.851	5,6	13.978.534	6,5	12.353.851	5,6		
Piemonte	11.229.606	5,8	11.521.463	5,6	2.748.927	14,2	832.388	6,4	13.544.622	6,3	14.050.546	6,4	13.544.622	6,3	14.050.546	6,4		
Puglia	12.996.656	6,7	13.519.958	6,6	547.965	2,8	530.588	4,1	8.647.809	4,0	9.350.349	4,3	8.647.809	4,0	9.350.349	4,3		
Sardegna	8.455.791	4,3	8.973.730	4,4	192.017	1,0	376.619	2,9	21.887.283	10,2	22.432.638	10,2	21.887.283	10,2	22.432.638	10,2		
Sicilia	19.335.017	9,9	21.817.857	10,6	2.552.266	13,2	614.780	4,7	10.839.283	5,1	11.450.511	5,2	10.839.283	5,1	11.450.511	5,2		
Toscana	10.167.803	5,2	11.013.192	5,3	671.479	3,5	437.319	3,3	2.886.270	1,3	2.921.254	1,3	2.886.270	1,3	2.921.254	1,3		
Umbria	2.656.355	1,4	2.792.496	1,4	229.915	1,2	128.758	1,0	955.393	0,4	1.172.110	0,5	955.393	0,4	1.172.110	0,5		
Valle D'Aosta	926.073	0,5	1.155.354	0,6	29.320	0,2	16.756	0,1	13.515.109	6,3	13.331.035	6,1	13.515.109	6,3	13.331.035	6,1		
Veneto	11.920.718	6,1	12.181.679	5,9	1.594.391	8,2	1.149.356	8,8	3.646.832	1,7	4.156.975	1,9	3.646.832	1,7	4.156.975	1,9		
Trento	3.568.799	1,8	4.092.588	2,0	78.033	0,4	64.386	0,5	4.489.283	2,1	4.470.554	2,0	4.489.283	2,1	4.470.554	2,0		
Bolzano	4.297.777	2,2	4.410.312	2,1	191.506	1,0	60.242	0,5	214.426.999	100,0	218.960.502	100,0	214.426.999	100,0	218.960.502	100,0		
SPESA REGIONALIZZATA	195.049.733	100,0	205.903.295	100,0	19.377.266	100,0	13.057.207	100,0	311.272.223		273.075.742		311.272.223		273.075.742			
SPESA NON REGIONALIZZATA	285.450.541		250.028.054		25.821.682		23.047.688		199.641.124		171.569.058		199.641.124		171.569.058			
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	183.636.767		159.410.336		16.004.357		12.158.722		525.699.222		492.036.244		525.699.222		492.036.244			
TOTALE SPESA	480.500.274		455.931.349		45.198.948		36.104.895											

* stima provvisoria

Data osservazione: 15/02/18

TABELLA I.1-2 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI DI PARTE CORRENTE AL NETTO DI INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE - ANNO 2016 (*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)

REGIONI	Totale	Redditi da lavoro dipendente	Consumi intermedi	Imposte pagate sulla produzione	Trasferimenti correnti ad Amm. Pubb.	Trasf. correnti a famiglie e ist. soc. private	Trasf. correnti alle imprese	Trasf. correnti all'estero	Risorse proprie Unione Europea e compensative	Amm.ti	Altre uscite correnti
Abruzzo	4.287.077	1.245.953	197.146	110.780	2.603.670	86.393	31.932	94			11.109
Basilicata	2.091.832	573.733	75.878	51.860	1.261.745	103.633	8.697	25			16.280
Calabria	7.026.811	2.081.486	348.222	186.339	4.163.956	138.961	77.891	149			29.807
Campania	19.736.418	5.582.248	717.399	512.161	12.374.255	250.465	281.192	417			38.281
Emilia Romagna	11.646.466	2.938.983	401.286	267.271	7.652.794	192.476	160.705	863			32.087
Friuli Venezia Giulia	5.862.077	1.265.361	177.996	111.582	4.163.389	86.294	53.509	118			1.829
Lazio	29.889.110	8.823.481	5.316.198	799.782	13.476.023	913.804	475.634	967			83.220
Liguria	5.094.578	1.370.126	221.756	121.986	3.218.323	93.643	56.829	264			11.651
Lombardia	23.060.529	5.796.752	754.088	541.087	15.285.711	353.222	287.700	1.487			40.482
Marche	4.450.577	1.281.947	166.827	111.762	2.750.407	94.315	37.866	157			7.296
Molise	1.279.192	336.070	48.507	30.321	830.308	25.528	5.775	12			2.671
Piemonte	11.521.463	3.015.070	401.363	274.831	7.462.668	191.543	160.226	352			15.411
Puglia	13.519.958	4.256.892	574.330	385.379	8.012.908	187.147	78.447	256			25.599
Sardegna	8.973.730	1.748.573	282.105	155.507	6.647.553	103.814	42.659	107			13.411
Sicilia	21.817.857	4.981.385	790.835	451.673	14.936.725	427.138	204.807	269			25.027
Toscana	11.013.192	3.064.444	432.618	272.346	6.878.743	215.478	135.962	899			12.703
Umbria	2.792.496	739.341	109.304	65.981	1.783.521	59.164	24.102	162			10.922
Valle D'Aosta	1.155.354	51.406	13.099	4.422	1.077.986	5.062	3.266	12			100
Veneto	12.181.679	3.269.260	406.614	296.461	7.823.518	209.365	153.413	636			22.411
Trento	4.082.588	167.516	44.391	13.999	3.837.181	18.491	6.406	78			4.525
Bolzano	4.410.312	183.905	40.239	15.378	4.143.091	16.416	11.114	34			135
SPESA REGIONALIZZATA	205.903.295	52.772.932	11.500.198	4.780.911	130.384.475	3.774.352	2.278.131	7.368			404.938
SPESA NON REGIONALIZZATA	250.028.054	36.719.342	970.561	136.560	113.069.096	10.554.004	4.545.527	1.443.691	16.129.536	65.761.655	317.678
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	159.410.336	34.055.212	56.575	25	111.872.573	9.902.803	3.311.167	1.064			201.747
TOTALE SPESA	455.931.349	89.492.274	12.470.759	4.917.471	243.453.570	14.328.356	6.823.659	1.451.049	16.129.536	65.761.655	722.616

* stima provvisoria

TABELLA I.1-3 ANALISI DEI PAGAMENTI DEL BILANCIO DELLO STATO PER AGGREGATI ECONOMICI IN C/CAPITALE - ANNO 2016 (*) - (DATI IN MIGLIAIA DI EURO)									
REGIONI	Totale	Investimenti fissi lordi e acquisto terreni	Contributi agli investimenti	Contributi agli investimenti alle imprese	Contrib. invest. a famiglie e ist. sociali	Contrib. invest. all'estero	Altri trasf. in conto capitale	Acquisizioni attività finanziarie	
Abruzzo	700.490	35.640	600.129	56.895	916	6.910			
Basilicata	129.682	10.878	18.616	24.693	726	74.770			
Calabria	379.200	67.767	184.729	67.576	1.118	58.011			
Campania	894.835	110.346	198.237	427.240	591	158.404		17	
Emilia Romagna	729.863	96.303	158.979	251.061	2.437	221.083			
Friuli Venezia Giulia	356.593	41.708	125.619	169.475	250	19.541			
Lazio	2.681.577	292.517	1.581.857	618.452	2.691	186.060			
Liguria	633.901	40.724	217.702	313.235	1.214	61.027			
Lombardia	1.865.709	255.923	319.766	1.047.049	1.425	191.564		49.982	
Marche	183.305	19.164	58.609	82.530	945	22.057			
Molise	290.856	5.438	13.139	16.898	204	833		254.346	
Monforte	832.388	63.875	327.193	335.132	1.245	104.943			
Puglia	530.588	92.151	190.161	210.087	7.087	31.102			
Sardegna	376.619	46.535	75.964	30.045	392	8.026		215.658	
Sicilia	614.780	90.978	292.879	188.009	267	42.647			
Toscana	437.319	76.530	117.440	203.502	2.510	37.338			
Umbria	128.758	16.050	34.803	40.742	1.525	35.638			
Valle D'Aosta	16.756	2.273	6.145	1.921		6.417			
Veneto	1.149.356	95.367	340.447	531.510	6.552	175.480			
Trento	64.386	2.444	6.691	52.163	1	3.086			
Bolzano	60.242	892	2.287	53.165	13	3.887			
SPESA REGIONALIZZATA	13.057.207	1.463.503	4.871.392	4.721.378	32.107	1.448.824		520.003	
SPESA NON REGIONALIZZATA	23.047.688	2.759.270	8.302.326	6.806.853	134.269	315.960		3.687.807	
di cui: Erogazione ad Enti e Fondi	12.158.722	4.620	7.526.225	2.904.354	134.266	397	1.019.784	569.075	
TOTALE SPESA	36.104.895	4.222.773	13.173.719	11.528.232	166.376	315.960		4.207.809	

* stima provvisoria



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

Allegato

Indicatori di benessere equo e sostenibile

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

Paolo Gentiloni

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze

Pier Carlo Padoan

al Consiglio dei Ministri il 26 Aprile 2018

INTRODUZIONE

Durante la passata legislatura è stato introdotto nel ciclo di programmazione economica il Benessere Equo e Sostenibile (BES). Il Governo ha sostenuto con convinzione questa innovazione, che vede l'Italia all'avanguardia a livello internazionale. Dopo l'esercizio sperimentale dello scorso anno, il presente Allegato analizza le tendenze recenti dei dodici indicatori di benessere selezionati dal Comitato previsto dalla riforma e proietta le future evoluzioni degli indicatori attualmente simulabili.

Nel complesso, si evince come la crisi del 2008-2013 abbia intaccato il benessere dei cittadini, in particolare accentuando le disuguaglianze e aggravando il fenomeno della disoccupazione e della povertà assoluta, soprattutto fra i giovani. È tuttavia già in corso un recupero dei redditi e dell'occupazione; si attenuano fenomeni di esclusione sociale quali la mancata partecipazione al mercato del lavoro e l'abbandono scolastico precoce; migliorano alcuni indicatori di efficienza del settore pubblico, quali la durata dei processi civili.

Guardando in avanti, le previsioni a legislazione vigente presentate nel paragrafo III del presente documento forniscono indicazioni positive per il periodo 2018-2021. Il reddito medio disponibile aggiustato durante questo periodo dovrebbe infatti crescere di oltre 10 punti percentuali rispetto al valore del 2017, dando luogo ad un incremento in termini reali di oltre 3 punti percentuali. Il tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro dovrebbe continuare a scendere nei prossimi anni, grazie alla continuazione della ripresa economica. L'indice di disuguaglianza dei redditi migliorerebbe sia pur lievemente rispetto al valore stimato per il 2017. Infine, le emissioni di CO₂ pro-capite scenderebbero marginalmente in confronto al 2017, grazie anche alla prosecuzione delle misure di incentivazione all'efficienza energetica introdotte negli ultimi anni.

Molto resta da fare, i progressi non sono uniformi, ma esiste una base su cui proseguire ed allargare lo sforzo di miglioramento del benessere, dell'equità e della sostenibilità sociale, economica ed ambientale. L'inserimento dell'analisi del benessere nei documenti programmatici è funzionale a una maggiore attenzione dei decisori politici e dell'opinione pubblica verso questi temi così rilevanti per i cittadini. Contiamo che esso produrrà ulteriori miglioramenti negli anni a venire.

Pier Carlo Padoan

Ministro dell'Economia e delle Finanze

INDICE

Introduzione.....	275
Indice	276
I. Gli indicatori di benessere equo e sostenibile nel ciclo di programmazione economico-finanziaria	277
I.1 Il contesto normativo e teorico.....	277
I.2 Una sintesi dei principali risultati	279
II. L'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile.....	283
II.1 Reddito medio disponibile aggiustato pro capite.....	283
II.2 Indice di disuguaglianza del reddito disponibile.....	285
II.3 Indice di povertà assoluta	286
II.4 Speranza di vita in buona salute alla nascita	289
II.5 Eccesso di peso.....	291
II.6 Uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione.....	293
II.7 Tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere	295
II.8 Rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli.....	297
II.9 Indice di criminalità predatoria.....	299
II.10 Indice di efficienza della giustizia civile	300
II.11 Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti.....	301
II.12 Indice di abusivismo edilizio	303
III. L'ultimo triennio e le previsioni per il 2018-2021	307

I. GLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE NEL CICLO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

I.1 IL CONTESTO NORMATIVO E TEORICO

L'Italia è il primo Paese che, collegando gli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) alla programmazione economica e di bilancio, attribuisce a essi un ruolo nell'attuazione e nel monitoraggio delle politiche pubbliche. La Legge n. 163 del 4 agosto 2016 ha stabilito che gli indicatori BES debbano essere incorporati nel ciclo di programmazione economico-finanziaria mediante due documenti predisposti dal Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Il primo rapporto consiste in un Allegato al Documento di Economia e Finanza (DEF) e deve riportare l'andamento nell'ultimo triennio degli indicatori BES e le previsioni sull'evoluzione degli stessi nel periodo di riferimento del DEF (l'anno appena cominciato e i tre seguenti), anche sulla base delle misure previste per il raggiungimento degli obiettivi di politica economica. Il secondo documento è una Relazione che il Ministro deve presentare alle Camere entro il 15 febbraio di ciascun anno e che deve prevedere l'andamento degli indicatori BES nel triennio coperto dalla Legge di Bilancio alla luce delle misure in essa contenute.

Nel DEF 2017 è stato condotto un primo esercizio di previsione su un sottoinsieme di indicatori BES: i) il reddito medio disponibile aggiustato pro capite; ii) il tasso di mancata partecipazione al lavoro (con relativa scomposizione per genere); iii) l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile; iv) le emissioni di CO₂ e altri gas clima alteranti pro capite.

A febbraio 2018 per la prima volta è stata predisposta la Relazione BES che, in coerenza con l'esercizio sperimentale condotto in occasione della presentazione dell'Allegato BES al DEF 2017, ha riportato una previsione dell'andamento dei quattro indicatori ivi considerati nel triennio 2018-2020 alla luce della Legge di Bilancio 2018 e del quadro macroeconomico (QM) aggiornato.

Durante il periodo intercorso fra l'Allegato BES 2017 e la Relazione di febbraio 2018, il Comitato BES¹, istituito con la Legge n. 163 del 4 agosto 2016, sentite le Commissioni parlamentari competenti, ha selezionato dodici indicatori per i quali, in occasione dei documenti ufficiali summenzionati, si devono fornire andamento e previsioni per il periodo di programmazione economico-finanziaria di riferimento. Tali indicatori, che comprendono i quattro iniziali inseriti nell'Allegato BES al DEF 2017, sono stati elencati nel Decreto del 16 ottobre 2017 del Ministero dell'Economia e delle Finanze².

¹ La Legge prevede che il Comitato BES sia presieduto dal Ministro dell'Economia e delle Finanze (o suo delegato) e composto dal Presidente dell'Istat (o suo delegato), dal Governatore della Banca d'Italia (o suo delegato) e da due esperti della materia di comprovata esperienza scientifica.

² Pubblicato in g.u. n. 267 del 15 novembre 2017 serie generale.

Per la selezione degli indicatori, il Comitato BES ha scelto di prendere come riferimento il *framework* metodologico del progetto Cnel-Istat da cui è nato il Rapporto BES dell'Istat, pubblicato annualmente a partire dal 2013. Secondo tale *framework* la misurazione del benessere viene effettuata mediante una varietà di indicatori (circa 130) organizzati secondo dodici domini (monetari e non monetari), che hanno un impatto diretto sul benessere umano ed ambientale (domini di *outcome*) o che costituiscono degli elementi funzionali al miglioramento del benessere sociale e dell'ambiente (domini strumentali o di contesto). Secondo l'ultimo Rapporto BES dell'Istat, pubblicato a dicembre 2017, le dodici dimensioni del benessere sono le seguenti: 1) salute; 2) istruzione e formazione; 3) lavoro e conciliazione dei tempi di vita; 4) benessere economico; 5) relazioni sociali; 6) politica e istituzioni; 7) sicurezza; 8) benessere soggettivo; 9) paesaggio e patrimonio culturale; 10) ambiente; 11) innovazione ricerca e creatività; 12) qualità dei servizi.

Gli indicatori selezionati dal Comitato BES afferiscono a otto dei dodici domini del benessere individuati nel Rapporto BES dell'Istat. Per quanto riguarda le *dimensioni monetarie* del benessere, ovvero il dominio "benessere economico", il Comitato BES ha selezionato i seguenti indicatori:

- **reddito medio disponibile aggiustato pro capite;**
- **indice di disuguaglianza del reddito disponibile** (rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito);
- **indice di povertà assoluta** (incidenza a livello individuale).

Con riferimento alle *dimensioni non monetarie* del benessere gli indicatori selezionati sono:

- **speranza di vita in buona salute alla nascita ed eccesso di peso** per il dominio "salute";
- **uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione** per il dominio "istruzione e formazione";
- **tasso di mancata partecipazione al lavoro e rapporto tra tasso di occupazione delle donne 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli** per il dominio "lavoro e conciliazione dei tempi di vita";
- **indice di criminalità predatoria** (numero di vittime di furti in abitazione, borseggi e rapine per 1000 abitanti) per il dominio "sicurezza";
- **indice di efficienza della giustizia civile** (durata media effettiva in giorni dei procedimenti di cognizione civile ordinario definiti dei tribunali) per il dominio "politica e istituzioni";
- **emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti** per il dominio "ambiente";
- **indice di abusivismo edilizio** (numero di costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai comuni) per il dominio "paesaggio e patrimonio culturale".

L'Allegato BES al DEF 2018 monitora l'andamento dei dodici indicatori, e inoltre, sulla base del nuovo quadro macroeconomico tendenziale, estende fino al 2021 la previsione per i quattro indicatori già inseriti nel DEF 2017 e nella

Relazione di febbraio 2018. Il MEF, avvalendosi del supporto dell'Istat e delle altre amministrazioni, sta sviluppando gli opportuni strumenti analitici ed econometrici per poter introdurre gradualmente nel ciclo di programmazione economico-finanziaria le previsioni sui restanti otto indicatori.

Il presente documento contiene una sintesi dei principali risultati (paragrafo I.2) e due ulteriori sezioni. La sezione II è dedicata all'analisi della performance per gli anni 2005-2017³ nei diversi domini del benessere descritti attraverso i 12 indicatori selezionati dal Comitato BES. Tale sezione contiene per ciascun indicatore, a seconda della disponibilità dei dati, anche la scomposizione per ripartizione geografica, genere ed età o, in alternativa, opportune statistiche descrittive addizionali⁴. Nella sezione III si presentano l'andamento nell'ultimo triennio, sulla base dei dati forniti dall'Istat, e le previsioni elaborate dal MEF per il periodo 2018-2021 per i quattro indicatori già inseriti nel DEF 2017 e nella Relazione di febbraio 2018.

I.2 UNA SINTESI DEI PRINCIPALI RISULTATI

In questa sezione si riporta un quadro di sintesi della performance registrata nei diversi domini del benessere negli anni 2005-2017⁵, sulla base dei dati forniti dall'Istat e dalle amministrazioni competenti, e delle previsioni elaborate dal MEF per il periodo 2018-2021.

I tre indicatori che monitorano il dominio “benessere economico” presentano un aumento del reddito medio ma una situazione ancora complessa dal punto di vista dell'equità e dell'inclusione. Il reddito disponibile aggiustato pro capite nominale, dopo il calo registrato nel prolungato periodo di recessione, ha ripreso a crescere dal 2014 in poi, raggiungendo nel 2017 un livello lievemente superiore al precedente picco toccato nel 2008. Tuttavia, in termini reali, ovvero aggiustato per l'inflazione, il livello del 2017 risulta inferiore di dieci punti percentuali al massimo pre-crisi del 2007. L'indice di disuguaglianza del reddito disponibile mostra una tendenza crescente a seguito della crisi finanziaria ed economica e, dopo un breve miglioramento, un nuovo aumento nel 2015, seguito da una sostanziale stabilizzazione nel biennio seguente. Infine, l'indice di povertà assoluta è peggiorato dall'inizio della crisi al 2017, con una sola inversione di tendenza nel 2014.

Per quanto riguarda il dominio “salute” si registra un miglioramento sia nella speranza di vita in buona salute alla nascita, sebbene secondo i dati provvisori dell'Istat potrebbe essersi verificata una leggera contrazione nel 2017, sia per l'eccesso di peso, la cui incidenza sulla popolazione con più di 18 anni si mantiene al di sotto del 45 per cento a partire dal 2015.

³ Il periodo di riferimento per l'indicatore speranza di vita in buona salute alla nascita e per l'indice di efficienza della giustizia civile è rispettivamente 2009-2017 e 2012-2017.

⁴ Gli approfondimenti forniti nella sezione II per ciascun indicatore sono riferiti al periodo 2005-2016; fanno eccezione il reddito medio disponibile aggiustato pro capite, l'eccesso di peso e l'abusivismo edilizio, per i quali sono disponibili dati anche per il 2017, e l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile, per il quale i dati disaggregati coprono, al momento, il periodo 2005-2015.

⁵ Si vedano le note 3 e 4.

Per il dominio “istruzione e formazione” si osserva un miglioramento pressoché costante negli ultimi dodici anni, come segnalato dall’indicatore relativo all’abbandono scolastico precoce, per il quale si registra una riduzione di circa 8,0 punti percentuali.

Il dominio “lavoro e conciliazione dei tempi di vita” mostra un miglioramento negli anni più recenti dopo un fase negativa nel periodo di crisi. Il tasso di mancata partecipazione al lavoro - un indicatore che considera un insieme di popolazione in età lavorativa più ampio rispetto alle forze di lavoro (occupati e disoccupati), includendo anche tutti coloro che hanno smesso di cercare lavoro ma sarebbero pronti a lavorare se ne fosse loro offerta l’opportunità - peggiora infatti fino al 2014, per poi ridursi in misura crescente. Anche l’aspetto della conciliazione dei tempi di vita mostra segnali di miglioramento negli anni più recenti.

Con riferimento al dominio “sicurezza”, l’indice di criminalità predatoria scende dal 2014 in poi dopo una fase di peggioramento negli anni 2010-2013.

Per il dominio “politica e istituzioni”, monitorato attraverso un indice di efficienza della giustizia civile, si osserva un significativo miglioramento a partire dal 2015, che sembra confermato anche nel 2017 secondo le stime provvisorie fornite dall’Istat e dal Ministero della Giustizia. Esso fa seguito ad un peggioramento nel 2013-2014.

Le emissioni pro capite di CO₂ e altri gas clima alteranti, che monitorano il dominio “ambiente”, sono caratterizzate da un trend decrescente fino al 2014; dall’anno successivo, col riprendere della crescita della produzione e dei consumi, le emissioni risalgono sebbene in misura relativamente contenuta.

Per quanto riguarda il dominio “paesaggio e patrimonio culturale”, l’indice di abusivismo edilizio, dopo la flessione del triennio 2005-2007, mostra una significativa crescita fino al 2015. Nell’ultimo biennio, l’indice registra lievi segnali di riduzione.

Guardando in avanti, sulla base delle previsioni a legislazione vigente per gli anni 2018-2021 prodotte per i quattro indicatori BES inclusi nel DEF 2017 e nella Relazione di febbraio 2018, emerge una situazione complessivamente incoraggiante.

Infatti, grazie non solo alla ripresa economica ma anche a misure specifiche introdotte negli ultimi anni, il reddito disponibile aggiustato pro capite continuerà a crescere nei prossimi quattro anni in termini nominali così come in termini reali, sebbene in modo più contenuto nel secondo caso. In secondo luogo, la disuguaglianza dei redditi in termini di rapporto tra il quintile più agiato e quello più povero della popolazione è stimata in riduzione per il 2018 e per il 2019, invertendo la tendenza all’accentuazione delle disuguaglianze manifestatasi negli anni precedenti.

Le previsioni relative alla situazione occupazionale confermano la dinamica positiva iniziata nel 2014. Si stima infatti una progressiva riduzione del tasso di mancata partecipazione al lavoro, che nel 2021 dovrebbe tornare su livelli simili a quelli del 2011. Infine, per quanto riguarda il dominio “ambiente”, le previsioni per i prossimi quattro anni indicano una lieve riduzione nel 2018 e nel 2019 e una stabilità delle emissioni di CO₂ pro capite fino al 2021, sebbene si preveda il proseguimento dell’attuale ripresa economica.

In sintesi, analizzando l'andamento complessivo dei dodici indicatori negli anni passati, il benessere multidimensionale appare in sostanziale miglioramento nelle dimensioni relative a istruzione e formazione, salute e giustizia civile. Rispetto al periodo pre-crisi, il benessere risulta invece peggiorato nelle dimensioni del reddito reale, della povertà, della disuguaglianza e dell'abusivismo edilizio, ma emerge un'incoraggiante tendenza al recupero negli anni più recenti. La dimensione ambientale del benessere presenta un significativo miglioramento nel lungo periodo, nonostante il lieve rallentamento della dinamica di riduzione delle emissioni negli ultimi anni, largamente dovuta alla ripresa economica.

Questo secondo Allegato BES descrive, quindi, un'evoluzione positiva in diversi ambiti del benessere, pur in presenza di aree di sofferenza legate in gran parte alla grave recessione che ha colpito il Paese a partire dal 2009. Come si evince anche dal più ampio insieme di indicatori analizzato dall'Istat nel Rapporto BES 2017, permangono notevoli disuguaglianze economiche e sociali, forti divari territoriali e, in alcuni casi, anche di genere e generazionali.

II. L'ANDAMENTO DEGLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE

II.1 REDDITO MEDIO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE

DEFINIZIONE – Rapporto tra il reddito lordo disponibile delle famiglie (consumatrici e produttrici) aggiustato (ovvero inclusivo del valore dei servizi in natura forniti dalle istituzioni pubbliche e senza fini di lucro), e il numero totale di persone residenti in Italia (valori nominali in euro).

Fonte: Istat, *Indagine Eu-Silc*.

L'indicatore reddito medio disponibile aggiustato pro capite⁶ monitora il dominio “benessere economico” del benessere. Il Comitato BES ha selezionato tale indicatore per fornire una misura del benessere economico che tenga conto del reddito di cui possono effettivamente beneficiare le famiglie, non solo in termini monetari, ma anche in termini di benefici in natura⁷. Con questa finalità, tale indicatore è ottenuto sommando al reddito disponibile lordo delle famiglie consumatrici e produttrici⁸ - che rappresenta il valore monetario spendibile al netto di imposte e contributi - la valutazione monetaria dei servizi forniti in natura alle famiglie dalle amministrazioni pubbliche e dalle istituzioni sociali senza fini di lucro (essenzialmente per istruzione e sanità). Tale aggregato, definito “reddito disponibile aggiustato” (RDA), è successivamente diviso per il numero totale di persone residenti in Italia, ottenendo così il reddito disponibile aggiustato pro capite (in valori nominali in euro).

L'RDA pro capite fornisce una stima delle risorse complessive di cui le famiglie dispongono per consumi (benessere economico attuale) o risparmi (benessere economico futuro), configurandosi così come una misura che descrive meglio del PIL pro capite il benessere economico dei nuclei familiari.

La Figura II.1 riporta l'andamento dell'RDA pro capite (valori nominali in euro) per il periodo 2005-2017: i dati sono forniti dall'Istat, tengono conto delle più recenti revisioni dei Conti nazionali e sono provvisori per il 2017.

Negli anni tra il 2005 e il 2008 l'RDA nominale è aumentato del 7,7 per cento (pari a una variazione di 1.581 euro). Dal 2008 al 2013, con l'eccezione del 2011, si osserva una riduzione dell'indicatore; durante tale periodo l'RDA nominale pro capite si contrae del 4,4 per cento (pari ad una riduzione in termini assoluti di oltre 970 euro). A partire dal 2013 si assiste ad un'inversione di

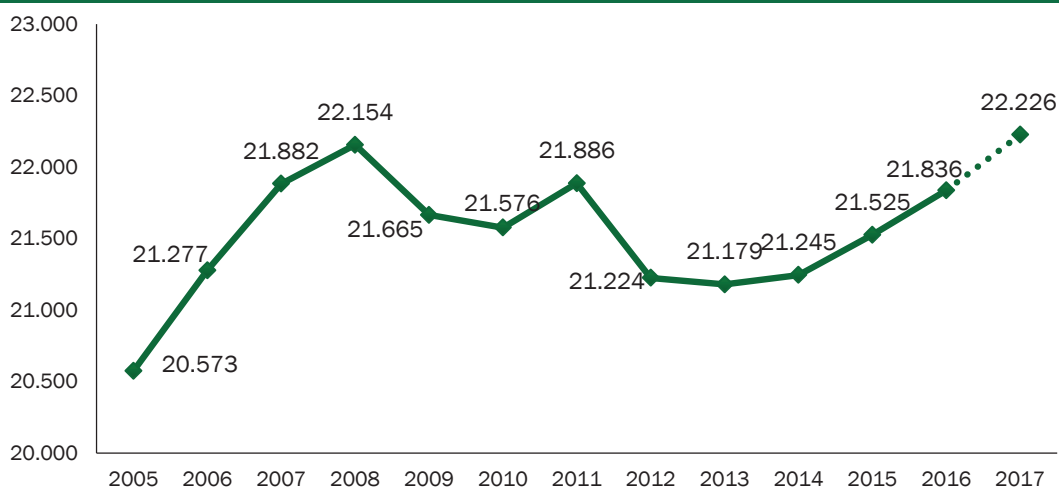
⁶ Da ora in avanti reddito disponibile aggiustato pro capite.

⁷ “Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito ai sensi dell'art. 14 della Legge 163/2016 per la selezione e definizione, sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale, degli indicatori di benessere equo e sostenibile” (20 giugno 2017).

⁸ Si segnala che l'indicatore selezionato dal Comitato BES qui riportato differisce dall'indicatore che compare nel dominio “benessere economico” del Rapporto BES 2017 dell'Istat, per il quale si considera il reddito medio disponibile (pro capite) delle famiglie consumatrici (escludendo pertanto il reddito delle famiglie produttrici) e non si effettuano aggiustamenti per tenere conto del valore dei servizi in natura forniti dalle amministrazioni pubbliche ed istituzioni private senza fini di lucro.

tendenza: le variazioni percentuali annuali dell'RDA nominale sono positive e si rafforzano nel tempo (+0,3 nel 2014, +1,3 nel 2015, +1,4 nel 2016 e +1,8 nel 2017). Secondo il dato provvisorio fornito dall'Istat, il livello dell'RDA nominale nel 2017 dovrebbe superare il livello registrato nel 2008.

FIGURA II.1: REDDITO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE - ANNI 2005-2017(*) (valori nominali in euro)

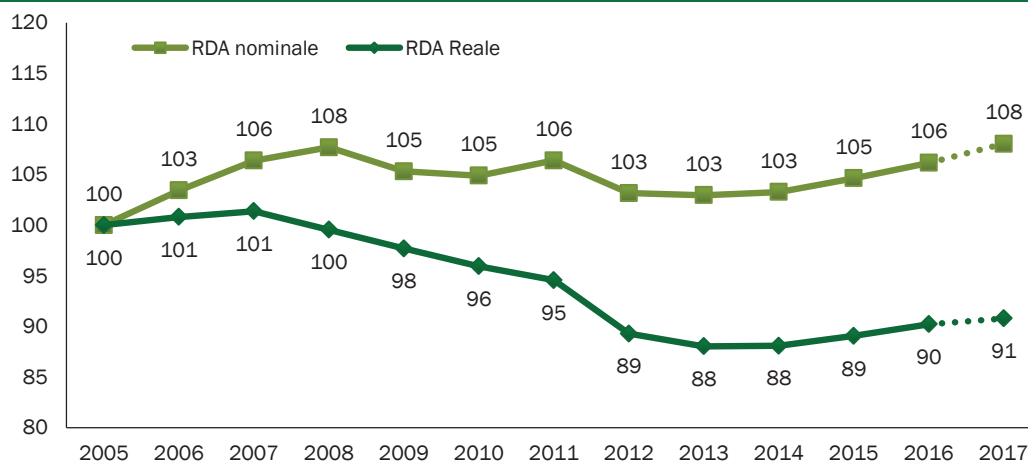


Fonte: Istat

(*) Il dato per il 2017 è provvisorio.

La Figura II.2 riporta un confronto tra le variazioni dell'RDA in termini nominali e reali; queste ultime sono state calcolate utilizzando il deflatore dei consumi delle famiglie. L'andamento dell'RDA reale mostra una sostanziale stabilità nel periodo 2005-2008 a fronte di una dinamica crescente dell'RDA nominale. A partire dal 2009 si osserva invece una notevole discesa dell'RDA reale, che si accentua tra il 2011 e il 2012 e si protrae fino al 2013-2014, anni in cui si registra la distanza massima dal 2005 (anno base), pari a 12 punti. Con il 2015 prende avvio una lenta ripresa dell'RDA reale, che in base ai dati provvisori dell'Istat dovrebbe continuare anche nel 2017.

FIGURA II.2: REDDITO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE NOMINALE E REALE - ANNI 2005-2017(*) (numeri indice 2005=100)



Fonte: elaborazione MEF su dati Istat.

(*) Il dato per il 2017 è provvisorio.

II.2 INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE

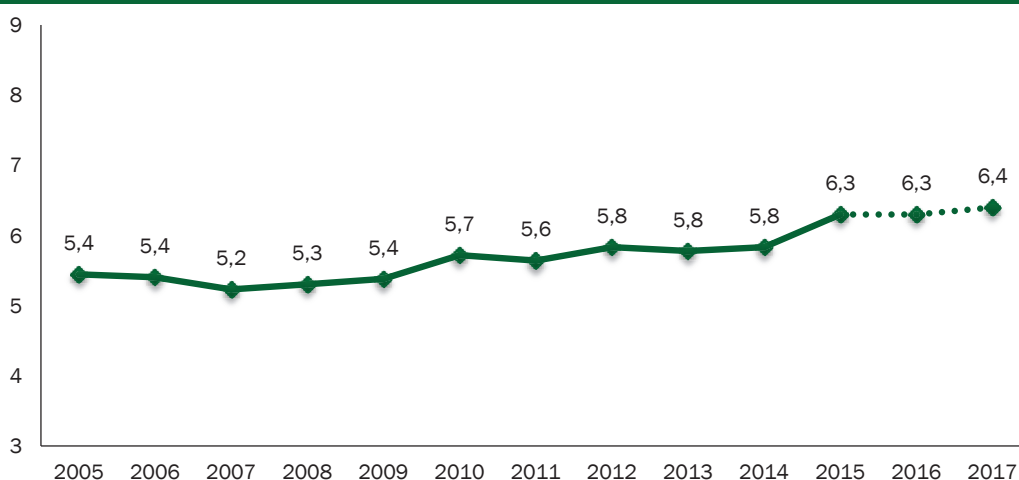
DEFINIZIONE – Rapporto fra il reddito equivalente totale ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più alto reddito e quello ricevuto dal 20 per cento della popolazione con il più basso reddito.

Fonte: Istat, *Indagine Eu-Silc*.

Tale indice monitora il dominio “benessere economico” del benessere insieme al reddito medio disponibile aggiustato e all’indice di povertà assoluta; è stato scelto dal Comitato BES per introdurre la dimensione distributiva delle risorse monetarie⁹ e fa parte degli *headline indicators* del *social scoreboard* creato per il monitoraggio della performance occupazionale e sociale dei Paesi membri dell’Unione europea, a seguito dell’adozione del cosiddetto Pilastro europeo dei diritti sociali¹⁰. Esso fornisce un’informazione sulla distanza in termini di reddito tra i più agiati e i più poveri e tiene conto della diversa composizione familiare poiché considera i redditi equivalenti.

La Figura II.3 riporta la serie storica del rapporto interquintilico e mostra una riduzione dell’indicatore (e quindi una minore disuguaglianza) negli anni 2005-2007. Fra il 2008 e il 2012 la disuguaglianza risale, anche a motivo della crisi finanziaria ed economica. Segue quindi un biennio di sostanziale stabilità e un aumento nel 2015. L’Istat stima che il rapporto interquintilico rimanga stabile nel 2016 e aumenti nel 2017 raggiungendo un valore pari a 6,4.

FIGURA II.3: INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE - ANNI 2005-2017(*) (valori assoluti)



Fonte: Istat

(*) Il dato per il 2016 e il 2017 è provvisorio.

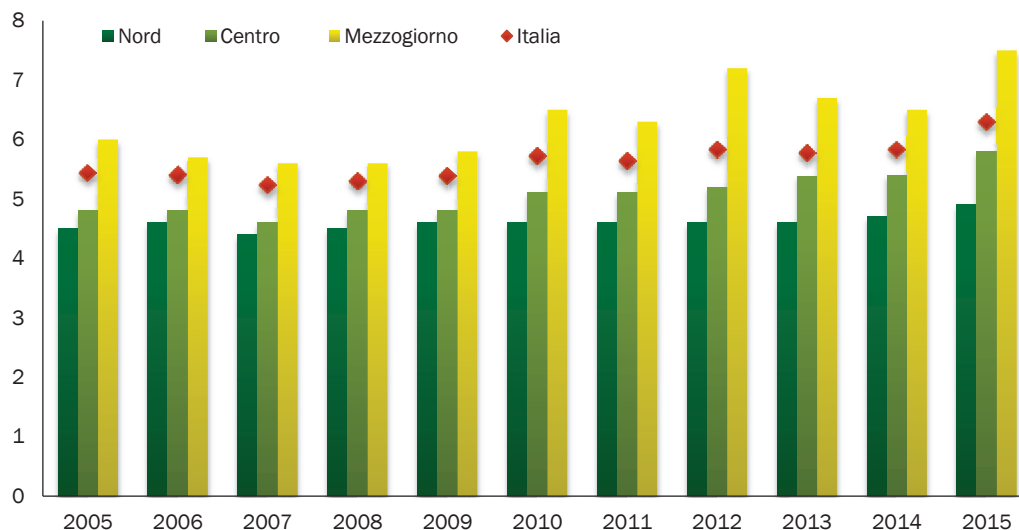
La Figura II.4 mostra, per tutti gli anni della serie, una disuguaglianza superiore nel Mezzogiorno rispetto al Centro e al Nord. Il Nord mostra un profilo

⁹ L’indice è riferito all’anno di conseguimento del reddito (t) e non all’anno d’indagine (t+1).

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/endorsing-european-pillar-social-rights_en.

piuttosto stabile negli anni, mentre al Centro e al Sud si osserva una maggiore variabilità e una tendenza all'aumento.

FIGURA II.4: INDICE DI DISUGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2015 (valori assoluti)



Fonte: Istat

II.3 INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA

DEFINIZIONE – Percentuale di persone appartenenti a famiglie con una spesa complessiva per consumi inferiore al valore soglia di povertà assoluta, sul totale delle persone residenti. Rappresenta la percentuale di persone che non riescono ad acquisire un predeterminato insieme di beni e servizi. Le soglie di povertà assoluta sono differenziate per numerosità familiare, classi di età dei componenti, macroarea e dimensione del comune di residenza, e riflettono le differenze territoriali nel costo della vita.

Fonte: Istat, Indagine Eu-Silc.

La povertà assoluta monitora il dominio “benessere economico” del benessere insieme al reddito medio disponibile aggiustato e all'indice di disuguaglianza del reddito disponibile. Secondo la Relazione finale del Comitato BES¹¹ la scelta di inserire l'indice di povertà assoluta, affiancandolo all'indice di disuguaglianza del reddito disponibile, è giustificata dal fatto che esso rappresenta l'indicatore preso a riferimento per la definizione delle politiche di contrasto all'esclusione sociale in Italia. L'indice di povertà assoluta è ricavato dall'*Indagine sulle spese delle famiglie* mentre l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile è calcolato sui dati dell'*Indagine Eu-Silc*, che contiene informazioni sul reddito e sulle condizioni di vita delle famiglie. Un indicatore di benessere economico calcolato sulla spesa per consumi fornisce una misurazione più diretta, rispetto ad una calcolata sul

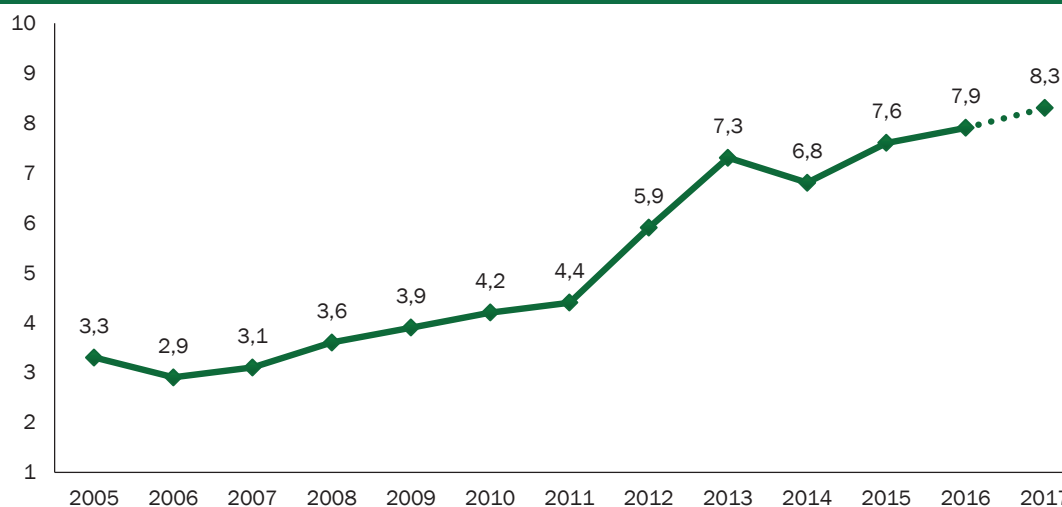
¹¹ Vedi nota 7.

reddito corrente, delle risorse a disposizione dell'individuo durante il corso della vita. La spesa per consumi coglie, inoltre, le scelte effettive di allocazione delle risorse e non solo il potenziale di spesa rappresentato dal reddito¹².

Per l'indice di povertà assoluta l'Istat produce stime¹³ a livello ripartizionale (ma non regionale) e, a livello nazionale, la disaggregazione per genere, classe di età e tipologia familiare.

La Figura II.5 riporta la serie storica dell'incidenza della povertà assoluta in Italia, a livello individuale, per gli anni 2005-2017. Dal 2007 il tasso di povertà assoluta ha registrato una tendenza al rialzo, che ha rallentato soltanto tra 2013 e 2014. Tra il 2005-2015 l'indice di povertà assoluta aumenta di 4,3 punti percentuali (da 3,3 a 7,6 per cento). Per l'anno 2016 l'Istat stima che gli individui in stato di povertà assoluta siano 4 milioni e 742 mila (incidenza del 7,9 per cento)¹⁴, riscontrando un lieve aumento rispetto al 2015 e un incremento più significativo nei confronti del 2014. La povertà assoluta a livello individuale per il 2017, secondo la stima provvisoria dell'Istat, è pari a 8,3 per cento, con un aumento di 0,7 punti percentuali nel triennio 2015-2017 e di 0,4 punti percentuali nell'ultimo anno.

FIGURA II.5: PERSONE IN CONDIZIONE DI POVERTÀ ASSOLUTA - ANNI 2005-2017(*) (valori percentuali)



Fonte: Istat

(*) Il dato per il 2017 è provvisorio.

Con riferimento alla disaggregazione per sesso (Figura II.6) il confronto tra l'andamento degli indici negli anni 2005-2013 e quello negli anni 2014-2016 suggerisce un ribaltamento della situazione: prima del 2014 l'incidenza di povertà assoluta è più alta per le femmine rispetto ai maschi (ad eccezione del 2012 in cui

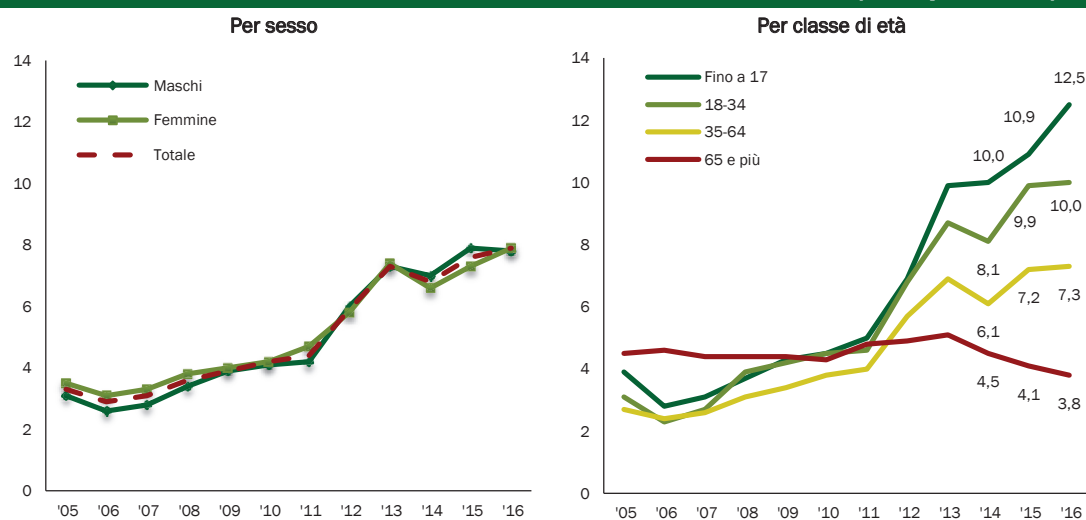
¹² http://www.istat.it/it/files/2015/11/Rapporto_benessere_economico.pdf.

¹³ Le stime della povertà assoluta diffuse annualmente dall'Istat vengono effettuate attraverso una metodologia messa a punto nel 2005 da una Commissione di studio formata da esperti del settore, che si basa sulla valutazione monetaria di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per evitare gravi forme di esclusione sociale (http://www3.istat.it/dati/catalogo/20090422_00/).

¹⁴ In corrispondenza di questi dati a livello individuale l'Istat stima che le famiglie residenti in stato di povertà assoluta siano 1 milione e 619 mila (incidenza del 6.3 per cento). Si veda "La povertà in Italia - Anno 2016", *Statistiche report*, Istat (13 luglio 2017).

si ha 6,0 percento per i maschi e 5,8 percento per le femmine). Si registrano valori più elevati per i maschi negli anni 2014-2015 e valori quasi coincidenti per il 2016. Per i maschi l'incidenza della povertà assoluta aumenta di 0,8 punti percentuali con una trascurabile flessione tra il 2015 e il 2016, mentre per le femmine l'incremento è di 1,3 punti percentuali.

FIGURA II.6: PERSONE IN CONDIZIONE DI POVERTÀ ASSOLUTA - ANNI 2005-2016 (valori percentuali)



Fonte: Istat

La disaggregazione per classi di età dell'incidenza della povertà assoluta (Figura II.6) per il periodo 2005-2016 mette in luce il verificarsi di un ribaltamento della situazione per le classi di età più estreme a partire dal 2010 e una tendenza decrescente dei livelli di povertà assoluta al crescere dell'età a partire dal 2012. La Figura II.6 suggerisce che fino al 2011 la classe di età 35-64 anni registra i livelli di povertà assoluta più bassi e prima del 2008 tali livelli sono molto vicini a quelli della classe 18-34 anni. Negli anni più recenti si osserva, inoltre, una progressiva divaricazione tra la classe più giovane, per la quale si registra un incremento dell'incidenza della povertà di 2,5 punti percentuali, e quella più anziana, per la quale si ha una riduzione dell'incidenza della povertà assoluta di 0,7 punti percentuali. Negli stessi anni un incremento dei livelli di povertà assoluta si osserva, inoltre, per le classi 18-34 anni e 35-64 anni.

Per quanto riguarda la disaggregazione su base ripartizionale (Figura II.7), per tutto il periodo considerato i livelli di povertà assoluta sono più alti nel Mezzogiorno, ma tra il 2014 e il 2016 l'aumento più pronunciato nei livelli di povertà si registra nel Centro (da 5,5 a 7,3 percento), seguito dal Nord (da 5,7 a 6,7 percento) e dal Mezzogiorno (da 9,0 a 9,8 percento). Tale dinamica corrisponde ad un aumento della povertà per il Centro tale da determinare, a fine periodo, un più alto livello di povertà in questa ripartizione rispetto al Nord.

FIGURA II.7: PERSONE IN CONDIZIONE DI POVERTÀ ASSOLUTA PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA - ANNI 2005-2016 (valori percentuali)

Fonte: Istat

II.4 SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA

DEFINIZIONE – Numero medio di anni che un bambino nato nell'anno di riferimento può aspettarsi di vivere in buona salute, nell'ipotesi che i rischi di malattia e morte alle diverse età osservati in quello stesso anno rimangano costanti nel tempo.

Fonte: Istat, *Tavole di mortalità della popolazione italiana e Indagine Aspetti della vita quotidiana*.

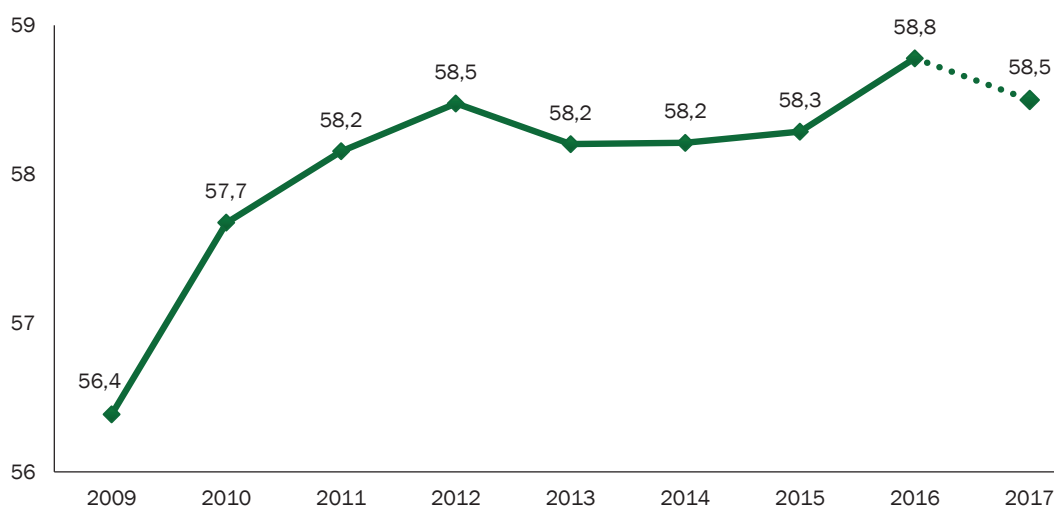
La speranza di vita in buona salute monitora il dominio “salute” del benessere insieme all’eccesso di peso. La scelta di questo indicatore da parte del Comitato BES risponde alla necessità di tener conto nel calcolo del benessere della qualità della sopravvivenza oltre che degli anni che un bambino può aspettarsi di vivere. Questo aspetto ha assunto una particolare rilevanza nell’attuale fase di transizione demografica e sanitaria, caratterizzata dall’invecchiamento della popolazione e dalla diffusione di patologie cronico-degenerative. L’indicatore viene calcolato come rapporto tra la cumulata degli anni vissuti in buona salute dalla nascita in poi e i sopravvissuti. La stima del numero di anni vissuti in buona salute viene effettuata utilizzando il metodo di Sullivan, che prevede un riproporzionamento del totale degli anni vissuti alle diverse età (calcolati nella tavola di mortalità) sulla base della proporzione di persone che hanno dichiarato di sentirsi bene o molto bene al quesito sulla salute percepita rilevato nell’*Indagine Aspetti della vita quotidiana*. L’indicatore ha la caratteristica della robustezza ed è in grado di descrivere un obiettivo politico cruciale, risultando più sensibile della speranza di vita o della mortalità alle politiche pubbliche.

I dati necessari per il calcolo dell’indicatore, ovvero le *Tavole di mortalità* e l’*Indagine Aspetti della vita quotidiana*, sono di fonte Istat. La serie è disponibile per il periodo 2009-2015. L’indicatore è disaggregato a livello nazionale e

regionale. In entrambi i casi è presente una disaggregazione per genere (maschi e femmine).

Nel periodo 2009-2012 l'indicatore ha mostrato un andamento crescente, passando da un valore di 56,4 anni a 58,5 anni, per poi diminuire leggermente e mantenersi stabile ad un valore di 58,2 anni nel biennio 2013-2014. Nel triennio 2015-2017 si è registrato un incremento da 58,3 anni nel 2015 a 58,8 anni nel 2016, per poi attestarsi a 58,5 anni nel 2017 (Figura II.8).

FIGURA II.8: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA – ANNI 2009-2017(*) (numero medio di anni)

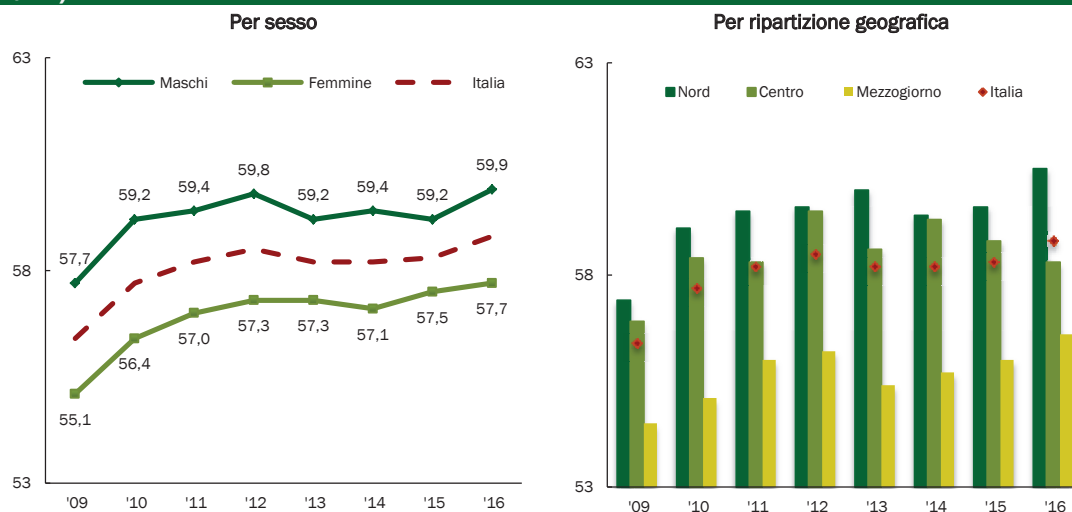


Fonte: Istat

(*) Per il 2017 si tratta di un dato provvisorio, basato sulla stima della speranza di vita 2017 e la prevalenza media della buona salute percepita relativa agli anni 2014-2016.

Se si considerano i valori disaggregati per sesso, in tutto il periodo 2009-2016 i maschi mostrano un valore dell'indicatore più alto di quello delle femmine. In entrambi i casi nel periodo 2009-2014 si ha un aumento dell'indicatore pari a 2,0 anni per le donne e 1,7 anni per gli uomini. Nel biennio 2015-2016 si registra ancora un incremento della speranza di vita in buona salute, più accentuato per i maschi rispetto alle femmine (rispettivamente da 59,2 a 59,9 e da 57,5 a 57,7). Tali andamenti hanno prodotto una contrazione del gap maschi-femmine passato da 2,6 anni nel 2009 a 2,2 anni nel 2016, sebbene il valore più basso si sia registrato nel 2015 (1,7 anni).

Analizzando la disaggregazione territoriale, il Mezzogiorno presenta valori dell'indicatore costantemente inferiori rispetto a quelli del Nord e del Centro nel periodo 2009-2016 (Figura II.9). Tutte le ripartizioni mostrano un incremento dell'indicatore tra il 2009 e il 2014 (pari rispettivamente a 1,2 anni nel Mezzogiorno, 2,4 anni nel Centro e 2 anni nel Nord). Nel biennio 2015-2016 nel Mezzogiorno e nel Nord prosegue un andamento crescente dell'indicatore (con incrementi di 0,6 e 0,9 anni rispettivamente); si raggiungono così valori pari a 56,6 anni nel Mezzogiorno e 60,5 anni nel Nord. Nel Centro si è riscontrata al contrario una riduzione da 58,8 anni nel 2015 a 58,3 anni nel 2016.

FIGURA II.9: SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA – ANNI 2009-2016 (numero medio di anni)

Fonte: Istat

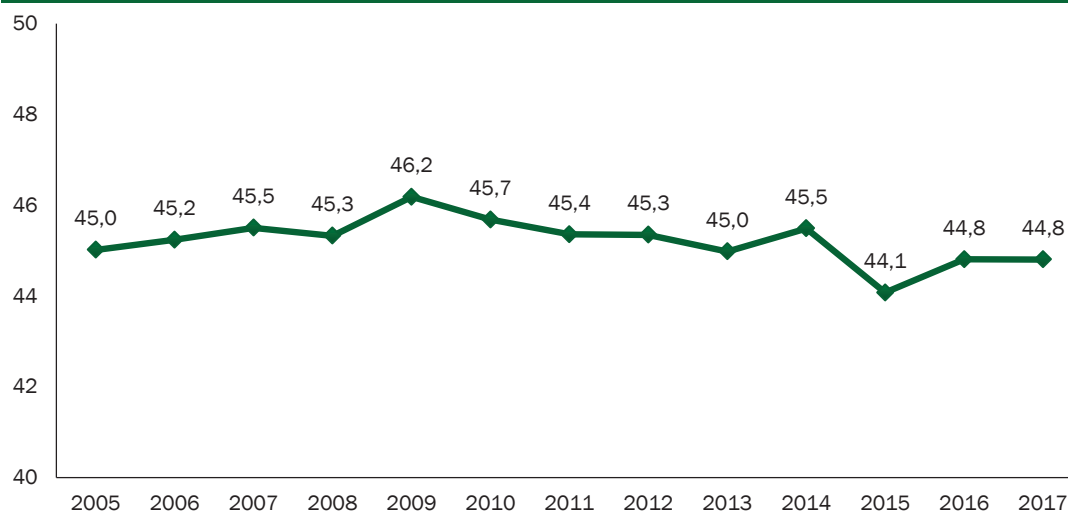
II.5 ECCESSO DI PESO

DEFINIZIONE – Proporzione standardizzata di persone di 18 anni e più in sovrappeso o obese sul totale delle persone di 18 anni e più.

Fonte: Istat, *Indagine Aspetti della vita quotidiana*.

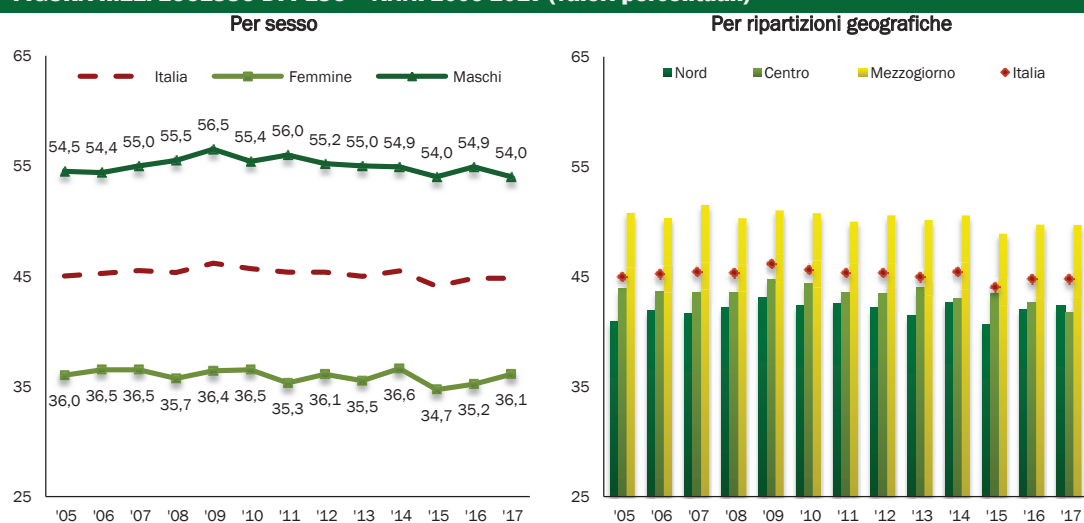
L'eccesso di peso, insieme alla speranza di vita in buona salute alla nascita, monitora il dominio "salute" del benessere. Nello specifico l'indicatore eccesso di peso è una misura della sostenibilità degli attuali livelli di salute della popolazione. A livello individuale, esso può essere associato a una serie di malattie croniche e disabilità che riducono la qualità e l'aspettativa di vita; a livello aggregato, un aumento dell'incidenza dell'eccesso di peso può generare una caduta della produttività del lavoro, con rilevanti effetti sulla crescita economica, e un aumento delle spese sanitarie.

L'indicatore è ricavato dall'indagine "Aspetti della vita quotidiana" condotta annualmente dall'Istat; la serie storica dei dati è disponibile con disaggregazione per nove classi d'età, per sesso, per ripartizione territoriale e per regione. Tra il 2005 e il 2014 la quota di popolazione con più di 18 anni che presenta eccesso di peso è relativamente stabile: il valore dell'indicatore oscilla attorno al 45 per cento, con l'eccezione del 2009 quando raggiunge il 46,2 per cento. Nel 2015, per la prima volta, l'indicatore scende sotto il 45 per cento registrando una contrazione di 1,4 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Nel 2017 la quota di individui che presentano eccesso di peso ammonta al 44,8 per cento della popolazione residente in Italia, in aumento di 0,7 punti percentuali rispetto al 2015, ma la percentuale è stabile se confrontata con il dato del 2016 (Figura II.10).

FIGURA II.10: PROPORZIONE STANDARDIZZATA DI PERSONE DI 18 ANNI O PIÙ IN SOVRAPPESO O OBESE – ANNI 2005-2017 (valori percentuali)

Fonte: Istat

All'interno della popolazione maschile l'incidenza dell'eccesso di peso risulta significativamente più elevata che all'interno della popolazione femminile (Figura II.11). Nel periodo 2005-2015 si osserva una dinamica di riduzione per entrambi i generi: una variazione negativa di 0,5 punti percentuali per i maschi e di 1,3 punti percentuali per le donne. Nel triennio 2015-2017, invece, si osserva una dinamica dell'indicatore differente tra i due generi: per i maschi la variazione complessiva è nulla mentre per le femmine si registra un aumento di 1,4 punti percentuali. Tali andamenti hanno prodotto una contrazione del gap maschi-femmine, pari a 19,3 punti percentuali nel 2015 e a 17,9 punti percentuali nel 2017.

FIGURA II.11: ECCESSO DI PESO – ANNI 2005-2017 (valori percentuali)

Fonte: Istat

Nella Figura II.11 si riporta anche l'eccesso di peso per ripartizione territoriale: nel Mezzogiorno si osservano percentuali sempre più elevate rispetto alle altre ripartizioni e nel triennio 2015-2017 la quota di persone di 18 anni o più in sovrappeso o obese è aumentata di 0,8 punti percentuali (da 49,7 a 48,9). Tuttavia, nel triennio considerato la variazione maggiore si è verificata nella ripartizione Nord dove si è registrato un aumento di 1,7 punti percentuali (da 42,4 a 40,7); nella ripartizione Centro, al contrario, la quota di popolazione che presenta eccesso di peso si è ridotta di 1,7 punti percentuali. Nel 2017, per la prima volta, nel Nord l'incidenza dell'eccesso di peso è superiore a quella del Centro (rispettivamente 42,4 e 41,7).

II.6 USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

DEFINIZIONE – Percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più il diploma di scuola secondaria di primo grado (licenza media), che non è in possesso di qualifiche professionali regionali ottenute in corsi con durata di almeno 2 anni e non frequenta né corsi di istruzione né altre attività formative.

Fonte: Istat, *Rilevazione sulle Forze di lavoro*.

L'indicatore di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione monitora il dominio "istruzione e formazione" del benessere e nella Relazione finale del Comitato BES¹⁵ la scelta di tale indicatore è motivata dall'idea che ridurre la quota di persone che abbandona precocemente il sistema di istruzione e formazione è essenziale per aumentare il livello di competenze della popolazione e ridurre il rischio di esclusione sociale. L'indicatore è anche una misura target della strategia Europa 2020, in base alla quale si prevede di ridurre la quota di abbandoni scolastici precoci al di sotto del 10 per cento entro il 2020 a livello europeo (il target per l'Italia è fissato al 16 per cento) e fa parte degli *headline indicators* del *social scoreboard* creato per il monitoraggio della performance occupazionale e sociale dei Paesi membri dell'Unione europea, a seguito dell'adozione del cosiddetto Pilastro europeo dei diritti sociali¹⁶.

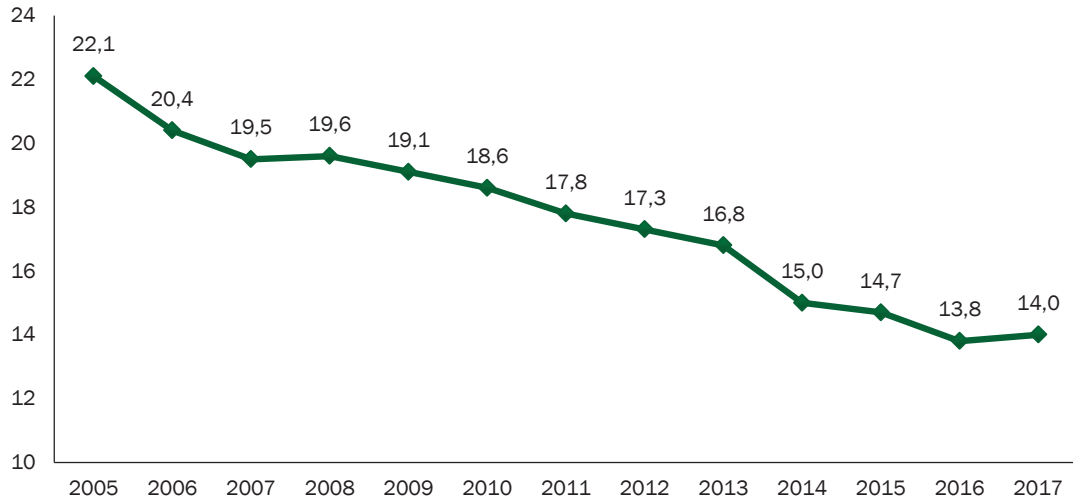
Dalla Figura II.12 emerge un trend decrescente del tasso di abbandono precoce del sistema di istruzione e formazione per tutto il periodo 2005-2017 (con un lieve rallentamento tra 2007-2008 e 2016-2017) e già dal 2014 il valore raggiunto dall'indicatore è inferiore al target previsto dalla strategia Europa 2020. Nel triennio 2015-2017 si registra una riduzione di 0,7 punti percentuali, che porta l'indicatore ad un valore pari al 14,0 per cento nel 2017.

La disaggregazione per sesso (Figura II.13) segnala tassi di abbandono precoce del sistema di istruzione e formazione più bassi per le femmine rispetto ai maschi. Il gap tra maschi e femmine persiste per tutto il periodo considerato ed è pari a 4,8 punti percentuali nel 2016, registrando una riduzione di 2,0 punti percentuali rispetto al 2005.

¹⁵ Vedi nota 7.

¹⁶ Vedi nota 10.

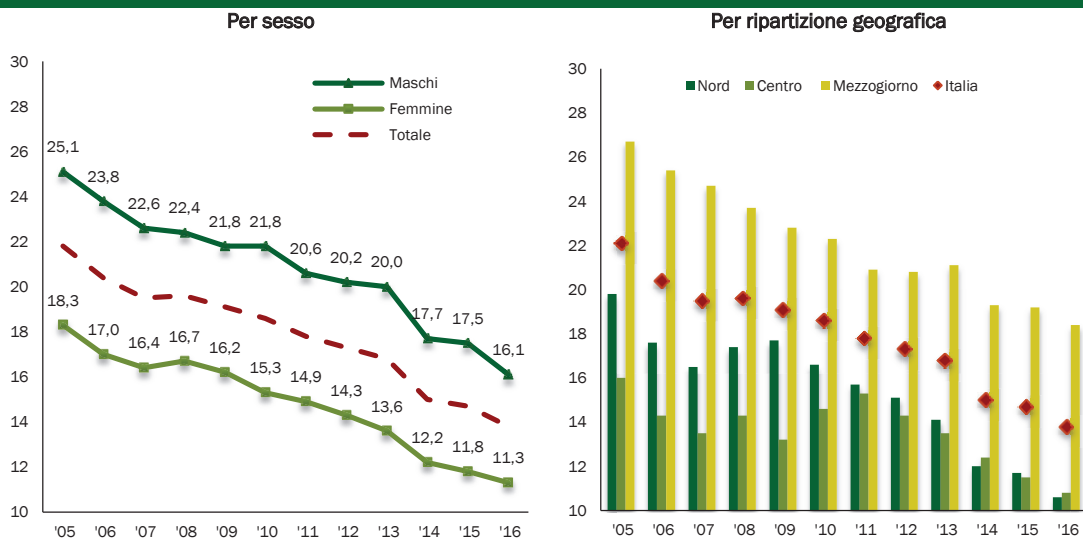
FIGURA II.12: PERSONE DI 18-24 ANNI CHE HANNO CONSEGUITO SOLO LA LICENZA MEDIA E NON SONO INSERITI IN UN PROGRAMMA DI FORMAZIONE - ANNI 2005-2017 (valori percentuali)



Fonte: Istat

Si osservano divari anche a livello territoriale (Figura II.13): l'abbandono scolastico precoce è sempre superiore nel Mezzogiorno, dove però nel triennio 2014-2016 si registra una riduzione di 0,9 punti percentuali (da 19,3 a 18,4 per cento). Negli ultimi anni si osservano riduzioni dei tassi di abbandono anche nelle ripartizioni Centro (da 12,4 a 10,8 per cento) e Nord (da 12,0 a 10,6 per cento).

FIGURA II.13: PERSONE DI 18-24 ANNI CHE HANNO CONSEGUITO SOLO LA LICENZA MEDIA E NON SONO INSERITI IN UN PROGRAMMA DI FORMAZIONE PER SESSO - ANNI 2005-2016 (valori percentuali)



Fonte: Istat

II.7 TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE

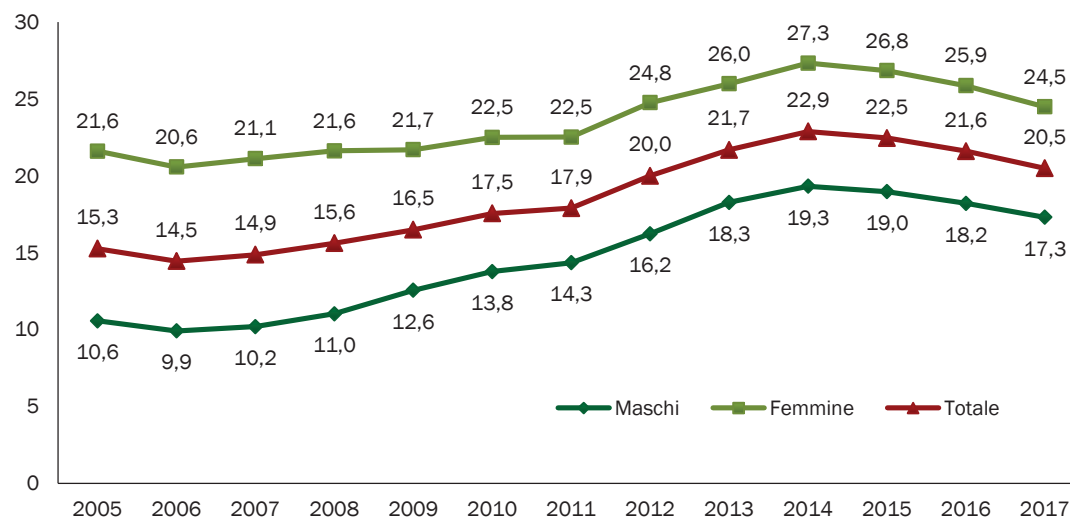
DEFINIZIONE – Rapporto tra la somma di disoccupati e inattivi "disponibili" (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare), e la somma di forze lavoro (insieme di occupati e disoccupati) e inattivi "disponibili", riferito alla popolazione tra 15 e 74 anni.

Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

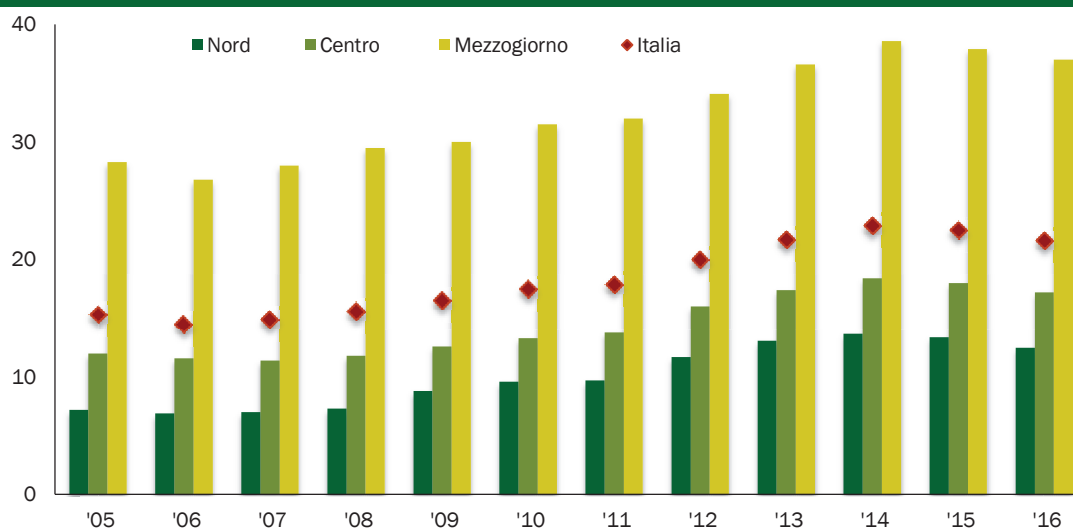
L'indicatore tasso di mancata partecipazione al lavoro (TMP) monitora il dominio "lavoro e conciliazione dei tempi di vita" del benessere insieme al rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli. Il Comitato BES ha selezionato tale indicatore, che rappresenta una misura più ampia del tasso di disoccupazione, per la funzione che il lavoro svolge nella vita degli individui, non solo come fonte di reddito ma anche come fattore di inclusione sociale e per gli effetti che il lavoro produce sul benessere individuale. Poiché la partecipazione al mercato del lavoro presenta ancora delle forti differenze di genere, l'indicatore deve essere calcolato sia in forma aggregata sia disaggregando tra femmine e maschi. Per il TMP, ricavato dalla *Rilevazione sulle forze lavoro* realizzata dall'Istat, è disponibile anche la disaggregazione per classi d'età per ripartizione territoriale e per regione.

La Figura II.14 riporta la serie storica del TMP, sia totale che per genere, per gli anni 2005-2017. Nel periodo 2005-2014 il TMP è sempre aumentato con l'eccezione del 2006, unico anno in cui l'indicatore si è ridotto. Negli anni 2006-2011 il TMP totale è aumentato in media di 0,7 punti percentuali; nel 2011-2014 si verifica una accelerazione della variazione annua media che si attesta a 1,7 punti percentuali. Dal 2014 si assiste ad una inversione di tendenza: il TMP totale si riduce in media di 0,8 punti percentuali raggiungendo nel 2017 un valore vicino a quello rilevato nel 2012. Il TMP presenta andamenti molto simili per i maschi e per le femmine sebbene si rilevino delle differenze nell'intensità delle variazioni. Nel 2006-2011 il TMP è aumentato in media di 0,9 punti percentuali per i maschi e di 0,4 punti percentuali per le femmine; nel 2011-2014 il TMP maschile e femminile aumenta in media rispettivamente di 1,7 e 1,6 punti percentuali. Dal 2014 si osserva per entrambi i sessi una inversione di tendenza nella dinamica dell'indicatore, che si riduce in media di 0,7 e 0,9 punti percentuali rispettivamente per i maschi e per le femmine. Tali tendenze hanno prodotto una costante riduzione del gap maschi-femmine che nel 2005 è pari a 11,0 punti percentuali e nel 2017 si è attestato a 7,2 punti percentuali.

Per quanto riguarda la disaggregazione su base ripartizionale (Figura II.15) si osserva, in generale, un andamento del TMP simile a quello verificatosi a livello nazionale in tutte le ripartizioni, con la sola eccezione del 2007 nella ripartizione Centro dove si registra una contrazione dell'indicatore e non un aumento. Si rileva inoltre un livello costantemente più elevato nel Mezzogiorno per tutto il periodo considerato. Tra il 2014 e il 2016 la riduzione maggiore si è verificata nella ripartizione Mezzogiorno (-1,6 punti percentuali), seguita dal Centro e dal Nord (1,2 punti percentuali per entrambe le ripartizioni).

FIGURA II.14: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO – ANNI 2005-2017 (valori percentuali)

Fonte: Istat

FIGURA II.15: TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA ANNI 2005-2016 (valori percentuali)

Fonte: Istat

II.8 RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE E DELLE DONNE DI 25-49 ANNI SENZA FIGLI

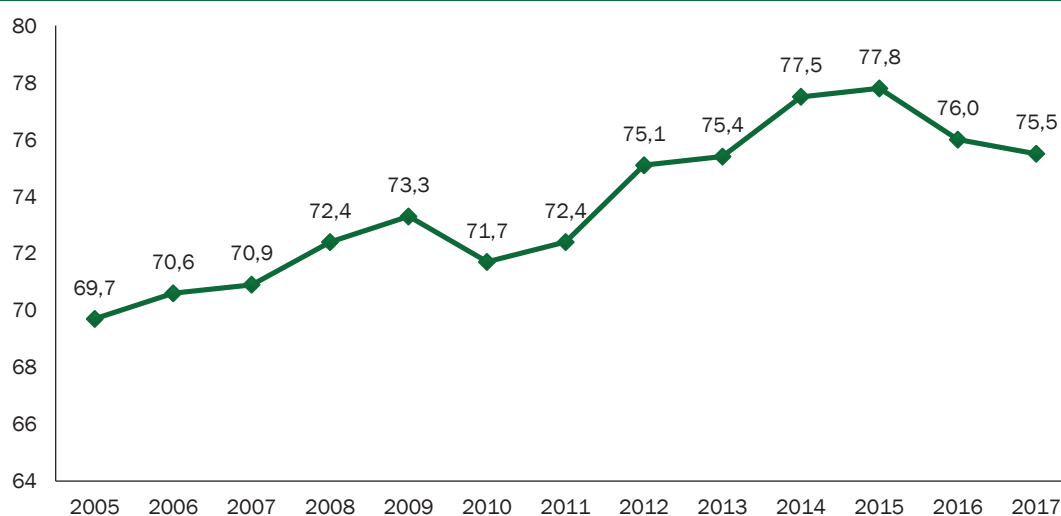
DEFINIZIONE – Rapporto tra il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con almeno un figlio in età prescolare (0-5 anni) e il tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni senza figli, per 100.

Fonte: Istat, Rilevazione sulle Forze di lavoro.

Il rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne di 25-49 anni senza figli monitora la dimensione “lavoro e conciliazione dei tempi di vita” del benessere insieme al tasso di mancata partecipazione al lavoro. La scelta di questo indicatore da parte del Comitato BES risponde alla necessità di tener conto, nel calcolo del benessere, di una variabile che consideri un aspetto di qualità dell’occupazione, ovvero la possibilità di conciliare il lavoro retribuito con i lavori di cura familiare. Un impatto negativo sul benessere può averlo infatti sia la mancanza di un’occupazione sia una cattiva distribuzione degli impegni lavorativi che impedisce di conciliare tempi di lavoro e tempi di vita familiare. La possibilità di conciliare il lavoro retribuito con i lavori di cura familiare rappresenta anche una misura indiretta dell’adeguatezza dei servizi di welfare.

L’indicatore viene calcolato sulla base dei dati raccolti attraverso la *Rilevazione sulle forze lavoro* realizzata dall’Istat; per esso si dispone della disaggregazione per classi d’età, ripartizione territoriale e regione.

FIGURA II.16: RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE E DELLE DONNE DI 25-49 ANNI SENZA FIGLI (valori percentuali)



Fonte: Istat

Nella Figura II.16 è riportato il dato a livello nazionale per gli anni 2005-2017. L’indicatore mostra un andamento crescente tra il 2005 e il 2009, presentando poi una riduzione nel 2010. Nel periodo 2011-2014 si registra ancora un andamento

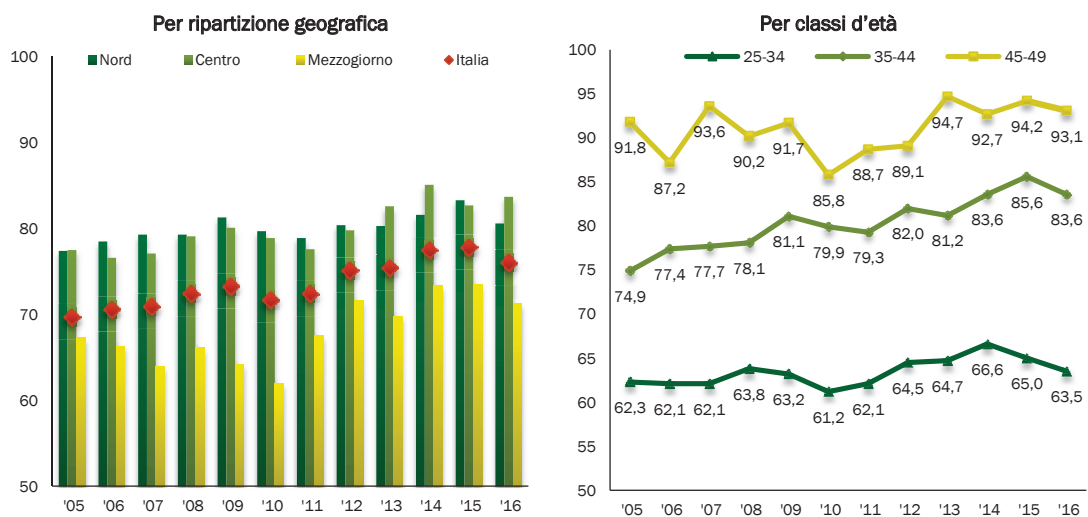
crescente, con un incremento di 5,1 punti percentuali. Nel triennio 2015-2017 l'indicatore mostra invece un andamento decrescente, con una riduzione di 2,3 punti percentuali.

Se si considera la disaggregazione territoriale (Figura II.17) si può notare come nel Mezzogiorno siano presenti valori dell'indicatore più bassi rispetto al Centro e al Nord per tutto il periodo considerato. In tutte le ripartizioni si registrano incrementi dell'indicatore nel periodo 2005-2014: 6,1, 6,2 e 4,2 punti percentuali rispettivamente nelle ripartizioni Mezzogiorno, Centro e Nord. Nel biennio 2015-2016 l'indicatore è diminuito nel Mezzogiorno e nel Nord, attestandosi nel 2016 rispettivamente al 71,3 per cento e all'80,6 per cento. Per il Centro si è invece registrato un incremento di un punto percentuale tra il 2015 e il 2016, raggiungendo nel 2016 un valore pari all' 83,7 per cento.

Per quanto riguarda la disaggregazione per fasce di età (Figura II.17), si può notare come l'indicatore assuma valori più bassi per la fascia d'età più giovane per tutto il periodo 2005-2016, mentre sono le donne con età 45-49 anni a presentare i valori più elevati, superando il valore del 90 per cento nell'arco di tempo considerato. Per tutte le fasce d'età si è avuto un incremento dell'indicatore tra il 2005 e il 2015, (rispettivamente 2,4 punti percentuali per la fascia 25-34, 10,6 punti percentuali per la fascia 35-44 anni e 2,7 punti percentuali per la fascia 45-49 anni), sebbene per le donne di 45-49 anni la crescita non sia stata lineare negli anni.

Nel biennio 2015-2016 si è avuta una riduzione per tutte le fasce d'età rispettivamente 1,5 punti percentuali per la fascia 25-34, 2,0 punti percentuali per la fascia 35-44 anni e 1,1 punti percentuali per la fascia 45-49 anni.

FIGURA II.17: RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE E DELLE DONNE DI 25-49 ANNI SENZA FIGLI (valori percentuali)



Fonte: Istat

II.9 INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA

DEFINIZIONE – Numero di vittime di furti in abitazione, borseggi e rapine per 1.000 abitanti.

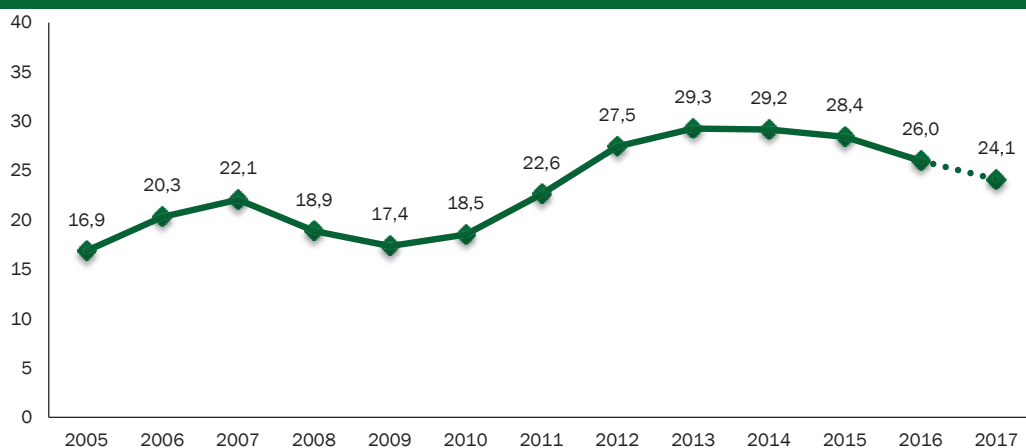
Fonte: Ministero dell'Interno, Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine e Istat, dati dell'*Indagine sulla Sicurezza dei cittadini*.

L'indicatore di criminalità predatoria monitora il dominio "sicurezza" del benessere ed è stato selezionato dal Comitato BES con lo scopo di "valutare l'effetto che un elevato tasso di microcriminalità produce sulla percezione di sicurezza e, in ultima analisi, sulla libertà del cittadino nella gestione della sua quotidianità"¹⁷. Tale indicatore è composto da tre sotto-indicatori:

- 1) furti in abitazione, calcolato come *numero di vittime di furti in abitazione per 1000 famiglie*;
- 2) borseggi, calcolato come *numero vittime di borseggi per 1000 abitanti*;
- 3) rapine, calcolato come *numero vittime di rapine per 1000 abitanti*.

I tre sotto-indicatori sono opportunamente aggregati al fine di fornire una singola misura di criminalità predatoria. Il numero di vittime di furti in abitazione è infatti ottenuto moltiplicando, per ogni anno, l'ampiezza media familiare per il numero di denunce di furti in abitazione. Successivamente l'indicatore di criminalità predatoria è calcolato come somma del numero di vittime di furti in abitazione, borseggi e rapine denunciati alla polizia (fonte Ministero dell'Interno), corretta con la quota media di sommerso delle vittime di reato, per tipo di reato, desunta dall'*Indagine Sicurezza dei cittadini 2002 e 2008/2009* (fonte Istat).

FIGURA II.18: INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA - ANNI 2005-2017(*) (numero di vittime per 1.000 abitanti)



Fonte: Istat. Elaborazione su dati delle denunce alle Forze dell'ordine (Ministero dell'Interno) e dati dell'indagine sulla Sicurezza dei cittadini (Istat)

(*) Per il 2017 si tratta di un dato provvisorio.

¹⁷ "Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile, istituito ai sensi dell'art. 14 della Legge 163/2016 per la selezione e definizione, sulla base dell'esperienza maturata a livello nazionale e internazionale, degli indicatori di benessere equo e sostenibile" (20 giugno 2017).

La Figura II.18 riporta la serie storica dell'indice di criminalità predatoria per il periodo 2005-2017. L'andamento crescente nel triennio 2005-2007 (l'indice passa da 16,9 a 22,1) è seguito da una riduzione nel periodo 2007-2009 e da un nuovo aumento tra il 2009 e il 2013, anno in cui l'indice raggiunge il valore massimo di 29,3. Dal 2014 l'indice si avvia lungo un percorso di marcata riduzione, fino a raggiungere il valore di 24,1 nel 2017, secondo la stima provvisoria dell'Istat.

II.10 INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE

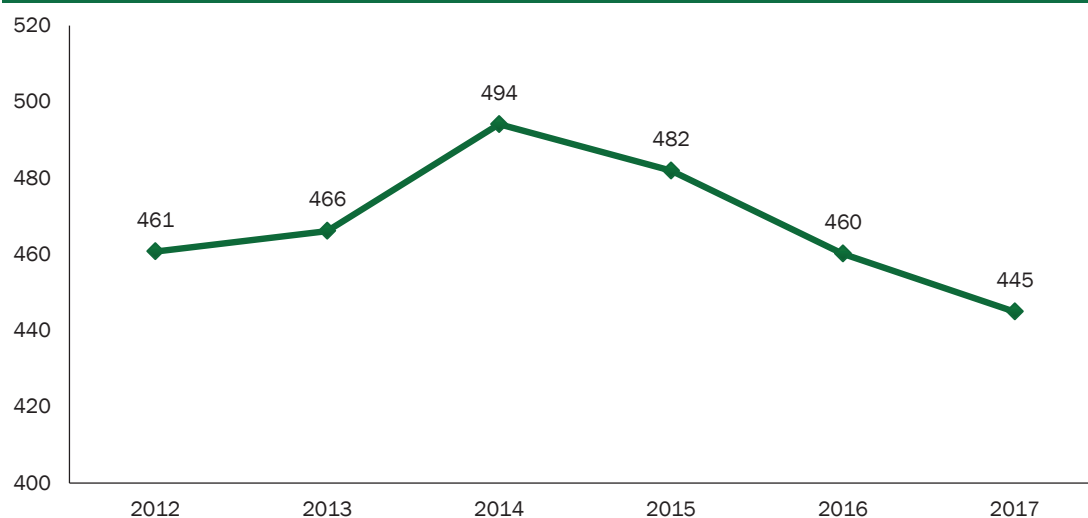
DEFINIZIONE – *Durata media effettiva in giorni dei procedimenti di cognizione civile ordinaria definiti dei tribunali.*

Fonte: Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi – Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa.

L'indice di efficienza della giustizia civile monitora il dominio “politica e istituzioni” del benessere e può essere interpretato come una misura indiretta dell'efficienza della giustizia civile, condizione essenziale tanto per il corretto funzionamento del sistema economico, quanto per la fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

Nel periodo 2012-2014 si è verificato un aumento dell'indicatore del 7,2 per cento, pari ad un incremento di 33 giorni nella durata media effettiva dei procedimenti oggetto di analisi (Figura II.19). Nel triennio 2015-2017 l'indice registra un miglioramento: la durata media effettiva dei procedimenti presso i tribunali ordinari è scesa nel 2017 a 445 giorni, dato inferiore al livello rilevato nel 2012. La variazione negativa registrata nel triennio 2015-2017 è quindi del 7,7 per cento.

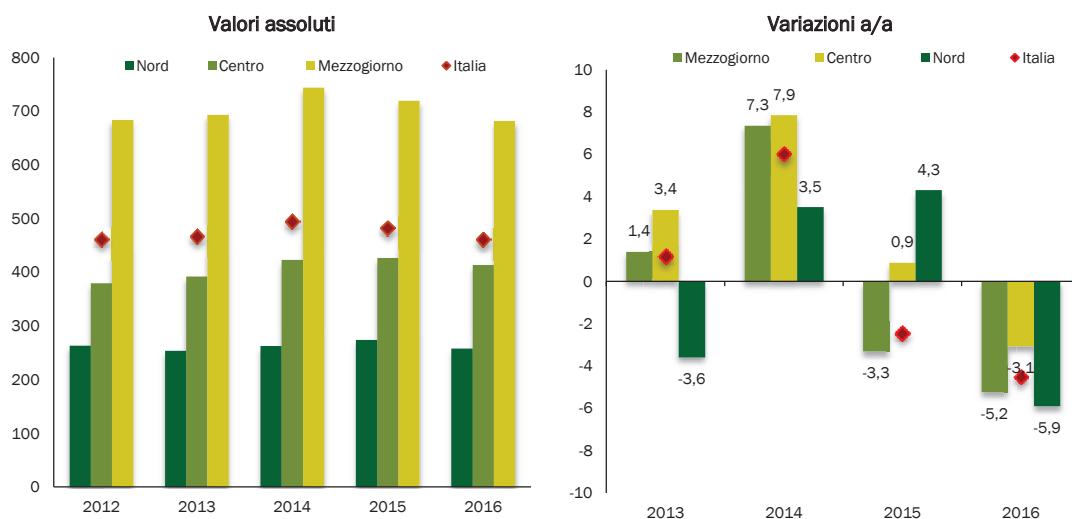
FIGURA II.19: INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE – ANNI 2012-2017 (durata media effettiva in giorni)



Fonte: Istat - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

Se si analizzano i dati secondo la ripartizione geografica (Figura II.20) emerge un quadro fortemente differenziato. Nel Mezzogiorno la durata dei procedimenti è sempre superiore alla media nazionale; tra il 2012 e il 2015 la durata dei procedimenti in giorni è passata da 684 a 719 (un incremento del 5,1 per cento).

FIGURA II.20: INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA (numero di giorni)



Fonte: Istat - Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi - Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

Nelle ripartizioni Nord e Centro, invece, i procedimenti considerati richiedono un numero di giorni inferiore alla media nazionale. Nel periodo 2012-2015 la durata dei procedimenti nel Nord e nel Centro è aumentata rispettivamente di 11 e 47 giorni. Nel 2016 la durata dei procedimenti al Nord, al Centro e nel Mezzogiorno si riduce rispettivamente di 16, 13 e 37 giorni rispetto al 2015. La riduzione maggiore nel triennio 2014-2016 si registra nel Mezzogiorno (pari a 62 giorni).

II.11 EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI

DEFINIZIONE – Tonnellate di CO2 equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante.

Fonte: Istat-Ispra, *Inventario e conti delle emissioni atmosferiche*.

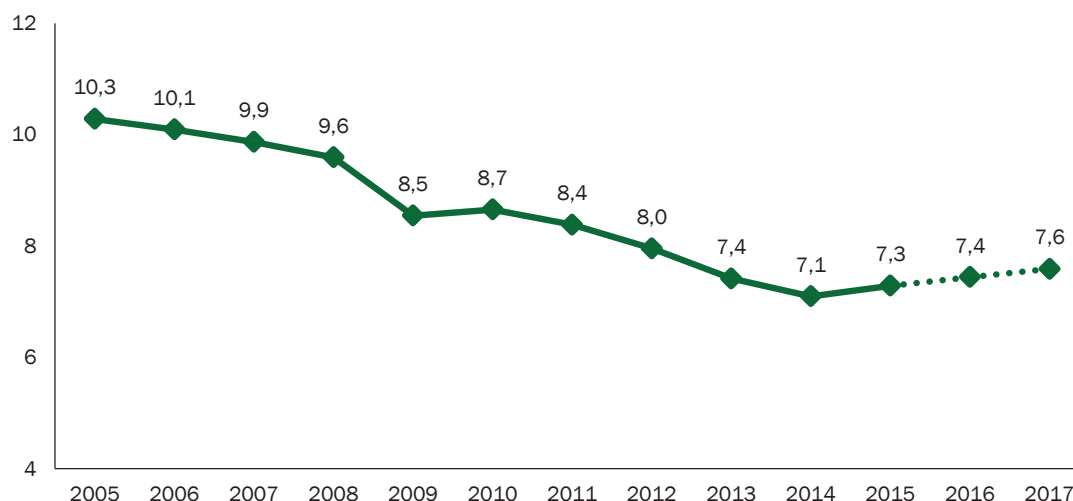
L'indicatore emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti monitora il dominio "ambiente" del benessere. Come evidenziato nella Relazione finale del Comitato BES¹⁸, tale indicatore, incluso anche nella strategia Europa 2020, consente di illustrare, in via diretta, l'andamento della qualità dell'ambiente e il relativo impatto delle politiche, e di misurare, in via indiretta, la sostenibilità in termini di

¹⁸ Vedi nota 7.

rischio di cambiamenti climatici. Esso misura le tonnellate di CO2 equivalente emesse su base annua da attività agricole, urbane e industriali, per abitante ed include le emissioni di anidride carbonica (CO2), metano (CH4) e protossido di azoto (N2O) con pesi che riflettono il potenziale di riscaldamento in rapporto all'anidride carbonica¹⁹.

L'indicatore è ricavato dall'Inventario e conti delle emissioni atmosferiche²⁰ disaggregato per branche di attività economica, in base alla classificazione delle attività economiche (Ateco 2007), e per attività delle famiglie. Le emissioni pro capite (Figura II.21) hanno registrato una riduzione significativa tra il 2005 e il 2015, ultimo anno per cui si dispone di dati definitivi. Nel periodo 2005-2009 l'indicatore si è ridotto di 1,8 tonnellate di CO2 pro capite nel periodo 2009-2015 di 1,2 tonnellate di CO2 pro capite. Dal 2014 si osserva un incremento della CO2 pro capite: per il 2016 l'Eurostat prevede un lieve incremento di 0,1 tonnellate e per il 2017 l'Istat prevede un ulteriore incremento dell'indicatore (0,2 tonnellate).

FIGURA II.21: EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI PRO CAPITE – ANNI 2005-2017(*)
(tonnellate pro capite)



Fonte: Istat, EUROSTAT

(*) 2016: Stima Eurostat; 2017: Stima Istat.

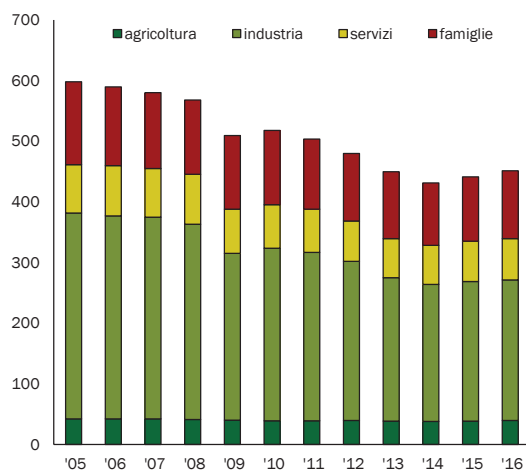
Le emissioni totali di CO2 equivalenti nel periodo 2005-2016 sono riportate nella Figura II.22. Nel periodo 2005-2015, se si escludono gli anni 2010 e 2015, le emissioni annuali sono sempre diminuite passando da circa 598 mila tonnellate equivalenti a circa 442 mila tonnellate equivalenti pari ad una riduzione

¹⁹ Non viene considerato l'effetto compensativo legato alla presenza di boschi e altra copertura vegetale.

²⁰ Per la stima dell'indicatore delle emissioni di CO2 equivalenti dell'Allegato BES 2017 è stata utilizzata una base dati differente da quella impiegata nel presente Allegato. In particolare, come riportato nel Rapporto BES 2017 dell'Istat, esistono due metodi di contabilizzazione delle emissioni. Il primo è basato sul territorio nazionale ed è utilizzato dalle principali convenzioni internazionali, quali ad esempio l'UNFCCC, e per la predisposizione della "Relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra". Inoltre, i dati rilevati secondo tale metodo sono stati impiegati anche per le elaborazioni contenute nell'Allegato BES 2017. Il secondo metodo, invece, coerente con i principi e gli standard dei conti economici nazionali, adotta come riferimento le unità residenti ed è utilizzato nel presente Allegato.

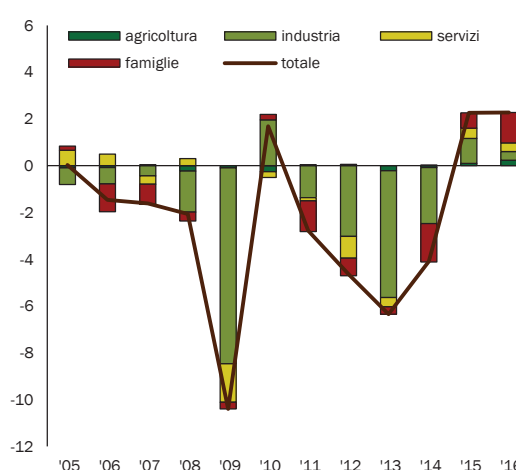
complessiva del 27,9 percento. Nel triennio 2014-2016 le emissioni sono diminuite del 4,4 percento. Tale andamento è condiviso da tutti i settori economici e dalle famiglie, in particolare queste ultime e i servizi hanno registrato le variazioni percentuali positive più robuste, rispettivamente 8,4 e 5,4 percento.

FIGURA II.22: EMISSIONI TOTALI DI CO2 PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICHE E FAMIGLIE - ANNI 2006-2016(*) (valori assoluti)



Fonte: Istat ed Eurostat
(*)2016: Stima Eurostat.

FIGURA II.23: CONTRIBUTO SETTORIALE ALLA VARIAZIONE DELLE EMISSIONI TOTALI DI CO2 - ANNI 2005-2016(*)



Fonte: elaborazione MEF su dati Istat ed Eurostat
(*)2016: Stima Eurostat.

Dalla Figura II.23 emerge che il contributo alla crescita delle emissioni del settore industriale è sempre negativo, con l'eccezione del 2010 e del biennio 2015-2016, e particolarmente significativo negli anni 2009 e 2013, rispettivamente -8,4 e -5,4 punti percentuali. Nel 2014 tutti i settori economici e le famiglie presentano un contributo negativo alla crescita delle emissioni, con l'eccezione dei servizi, il cui contributo è nullo. Nel 2015 e nel 2016, con la ripresa dell'economia (particolarmente accentuata nel settore dei trasporti), si assiste ad un ribaltamento di tale tendenza poiché tutti i settori economici e le famiglie contribuiscono positivamente alla crescita delle emissioni complessive, in particolare nel 2015 il contributo maggiore è dato dal settore industria e nel 2016 dalle famiglie.

II.12 INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO

DEFINIZIONE – Numero di costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni.

Fonte: Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme).

L'indice di abusivismo edilizio monitora il dominio “paesaggio e patrimonio culturale” del benessere. Tale indice fornisce una misura diretta del deterioramento del paesaggio ma può leggersi anche come una *proxy* del rispetto della Legge nell'utilizzazione del territorio. Da un corretto equilibrio nel rapporto

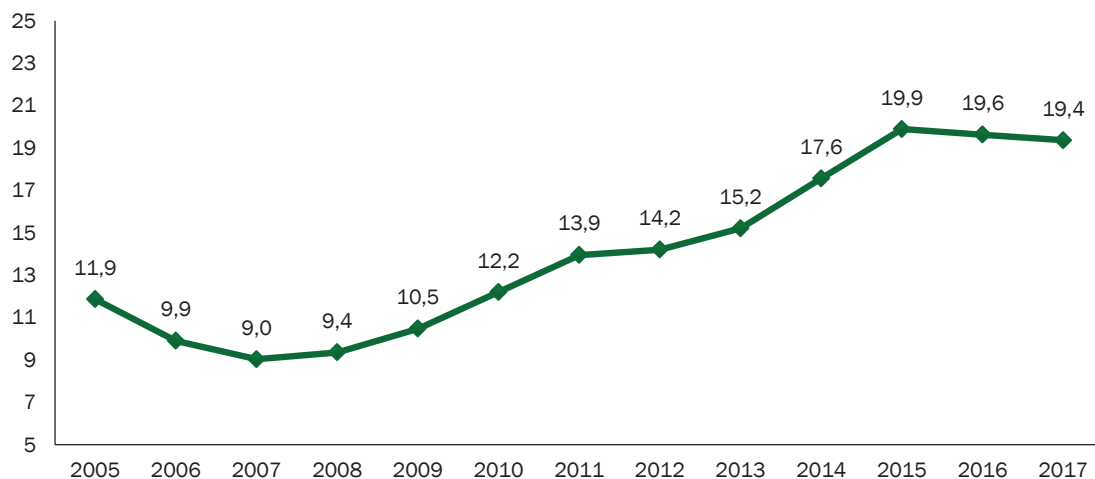
di forza fra interessi pubblici e privati dipendono, infatti, sensibilmente il benessere collettivo e la coesione delle comunità locali.

Nella Relazione finale del Comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile si evidenzia che l'indicatore «cattura il grado di sfruttamento del suolo e il degrado del paesaggio e costituisce un'approssimazione del fenomeno del consumo di suolo, l'indicatore che il Comitato avrebbe voluto includere nella lista. Tuttavia, per quest'ultimo non si dispone al momento di un indicatore che (...) possa essere immediatamente utilizzato per i fini previsti dalla legge. Si propone, pertanto, «l'abusivismo edilizio» in via temporanea, in attesa di poter adottare il «consumo di suolo» quando i dati saranno di qualità adeguata»²¹.

La relazione illustrativa del decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze che individua gli indicatori di benessere equo e sostenibile recita: «Accogliendo la sollecitazione delle Camere, nell'ambito dell'analisi storica dell'ultimo triennio, si valuterà la possibilità di introdurre un ulteriore indicatore rispetto all'«Indice di abusivismo edilizio» riferito all'area paesaggio e patrimonio culturale. La natura dei dati attualmente disponibili per gli indicatori concernenti il paesaggio e il patrimonio culturale non permettono, allo stato, di prevederne l'andamento anche nel triennio successivo».

La Figura II.24 riporta la serie storica dell'indice di abusivismo edilizio per il periodo 2005-2017; dal 2005 al 2015 si osserva un aumento dell'indice che passa da 11,9 a 19,9 abitazioni abusive per ogni 100 abitazioni legali costruite annualmente. Nel triennio 2015-2017 si registra una riduzione dell'indice che da 19,9 scende a 19,4.

FIGURA II.24: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO - ANNI 2005-2017 (abitazioni abusive costruite nell'anno per 100 abitazioni legali)



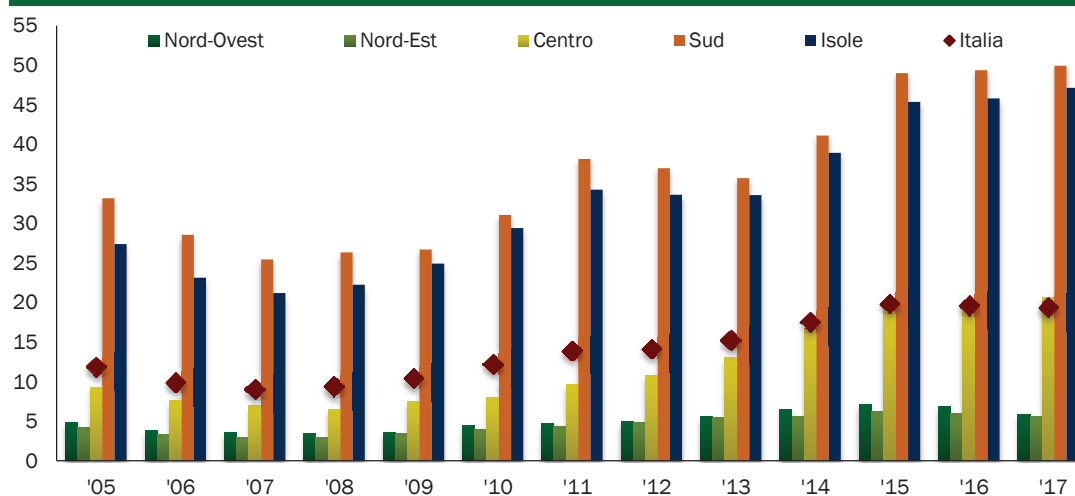
Fonte: Istat- Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme)

La disaggregazione territoriale riportata nella Figura II.25 segnala una notevole variabilità tra le diverse ripartizioni geografiche. L'indice di abusivismo edilizio registrato al Sud e nelle Isole si mantiene su livelli sempre notevolmente

²¹ Vedi nota 7.

più elevati rispetto a quello registrato nelle altre ripartizioni territoriali; ad esempio, nel 2005 tale indice è pari a 4,3 e 33,2 rispettivamente nella ripartizione Nord-Est e Sud, nel 2010 i valori nelle due ripartizioni sono pari rispettivamente a 3,9 e 31,1 e, infine, nel 2017 nella ripartizione Nord-Est l'indicatore è pari a 5,5 e nel Sud raggiunge il 49,9. Anche in termini di variazioni nell'ultimo triennio si registrano tendenze divergenti fra le diverse ripartizioni: tra il 2015 e il 2017 a fronte di riduzioni nelle ripartizioni Nord-Ovest (da 7,2 a 5,9) e Nord-Est (da 6,3 a 5,5) si osservano aumenti dell'indice di abusivismo al Centro (da 19,0 a 20,7), al Sud (da 40,0 a 49,9) e nelle Isole (da 45,3 a 47,1).

FIGURA II.24: INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO - ANNI 2005-2017 (abitazioni abusive costruite nell'anno per 100 abitazioni legali)



Fonte: Istat- Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme)

III. L'ULTIMO TRIENNIO E LE PREVISIONI PER IL 2018-2021

Per i quattro indicatori già inseriti nel DEF 2017 e nella Relazione di febbraio 2018 in questa sezione si presentano l'andamento nell'ultimo triennio, sulla base dei dati forniti dall'Istat, e le previsioni elaborate dal MEF per il periodo 2018-2021 tenendo conto, per ciascun indicatore, del QM tendenziale contenuto nel Documento di Economia e Finanza 2018 (Tabella III.1).

TABELLA III.1: INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE – ultimo triennio e previsioni 2018-2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Reddito medio disponibile aggiustato pro capite (1)	21.525	21.836	22.226	22.845	23.378	23.996	24.585
Indice di disuguaglianza del reddito disponibile (2)	6,3	6,3	6,4	6,3	6,2	6,2	6,2
Tasso di mancata partecipazione al lavoro (3)	22,5	21,6	20,5	19,9	19,3	18,7	18,2
<i>di cui: uomini</i>	19,0	18,2	17,3	16,8	16,3	15,8	15,3
<i>donne</i>	26,8	25,9	24,5	23,7	23,0	22,3	21,6
Emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti pro capite (4)	7,3	7,4	7,6	7,5	7,4	7,4	7,4

(1) Dati in euro. 2015-2017: Istat, Conti nazionali; per il 2017 dati provvisori. 2018-2021: previsione MEF-DT.
(2) Dati in valore assoluto. 2015-2017: Istat, Eu-Silc; per il 2016 e 2017 dati provvisori. 2018-2021 previsione MEF-DF.
(3) Dati in percentuale. 2015-2017: Istat, Rilevazione sulle forze lavoro. 2018-2021: previsione MEF-DT.
(4) Dati in tonnellate pro capite. 2015: Istat-Ispira Inventario e conti delle emissioni atmosferiche. 2016: stima Eurostat. 2017: stima Istat. 2018-2021: previsione MEF-DT.

Il trend crescente dell'RDA pro capite nominale²² per gli anni 2015-2017 suggerisce che la ripresa economica e l'aumento dell'occupazione, nonché misure di politica economica quali il c.d. "bonus 80 euro" e gli interventi di stimolo all'occupazione (ad es. sgravi contributivi sulle assunzioni attuati a partire dal 2015), hanno avuto un effetto positivo sull'RDA pro capite. Per quanto riguarda il periodo 2018-2021, le previsioni indicano la continuazione di una dinamica positiva, che al 2021 produrrebbe un incremento del 10,3 per cento rispetto al valore del 2017²³.

L'indice di disuguaglianza del reddito disponibile nel periodo 2018-2021 mostra un miglioramento rispetto al 2017, riducendosi a 6,3 nel 2018 e a 6,2 nel 2019, livello che viene mantenuto anche per il 2020 e 2021. Tale andamento riflette l'evoluzione dei redditi, la dinamica dell'occupazione e la misura del

²² Il reddito medio annuo disponibile aggiustato pro capite viene calcolato a partire dai dati su reddito disponibile lordo delle famiglie consumatrici e produttrici e trasferimenti sociali in natura ricevuti dalle Amministrazioni Pubbliche e dalle Istituzioni non profit al servizio delle famiglie forniti dall'Istat. Le previsioni del reddito disponibile lordo delle famiglie sono ottenute utilizzando le previsioni del reddito disponibile lordo delle famiglie consumatrici elaborate per il QM. L'aggiustamento del reddito disponibile lordo dovuto ai trasferimenti sociali in natura ricevuti dalla pubblica amministrazione sono ottenuti utilizzando le previsioni di finanza pubblica sia per i redditi da lavoro dipendente della PA che per i consumi intermedi. Infine, per l'aggiustamento relativo ai trasferimenti dalle istituzioni non profit viene utilizzato un processo a media mobile.

²³ Il confronto per il periodo 2018-2021 tra i numeri indice (2005=100) dell'RDA nominale e reale, quest'ultimo calcolato utilizzando le previsioni per il deflatore dei consumi delle famiglie, segnala un andamento crescente in entrambi i casi, sebbene la crescita in termini reali sia più contenuta di quella in termini nominali.

Reddito di Inclusione (Rel), introdotta nel 2018, i cui pieni effetti si registreranno nel 2019, anche alla luce dei nuovi criteri di attribuzione che prevedono minori restrizioni sul piano soggettivo dei beneficiari a partire dalla seconda metà del 2018²⁴.

Il TMP totale si riduce di 2,0 punti percentuali nel triennio 2015-2017. A partire dal 2015, il mercato del lavoro è stato oggetto di diversi interventi, di natura sia temporanea che permanente, volti a incentivare l'occupazione, in particolare per alcune categorie di soggetti, e promuovendo specifiche tipologie di lavoro. Tra i principali interventi figurano la decontribuzione triennale integrale del 2015, quella biennale parziale del 2016, la deducibilità del costo del lavoro dalla base imponibile dell'IRAP²⁵, gli sgravi contributivi a favore dell'occupazione femminile²⁶. Le condizioni del mercato del lavoro dovrebbero continuare a migliorare anche nel periodo di previsione²⁷. Per il TMP totale si stima al 2021 una riduzione di ulteriori due punti percentuali rispetto al 2017.

Le emissioni pro capite hanno registrato una variazione positiva nel triennio 2015-2017 pari ad un aumento di 0,3 tonnellate pro capite. Le stime²⁸ per il 2018 mostrano un lieve decremento nel 2018 e quindi una sostanziale stabilità nei due anni successivi. Tale andamento è riconducibile anche alle politiche adottate con la Legge di Bilancio 2018, quali ad esempio la proroga fino al 31 dicembre 2018 della detrazione al 65,0 per cento delle spese per interventi di riqualificazione energetica delle singole unità immobiliari (c.d. Ecobonus)²⁹.

²⁴ Per la descrizione del modello si rimanda al Focus inserito nell'Allegato al Documento di Economia e Finanza 2017 "Il benessere equo e sostenibile nel processo decisionale". Nel dettaglio, l'indice di disuguaglianza del reddito disponibile calcolato con il modello *tax benefit* del Dipartimento delle Finanze include nel reddito disponibile alcune voci di reddito che non vengono considerate nell'indicatore Istat, tra le quali, in particolare, i redditi figurativi da fabbricati e i redditi finanziari. La prima tipologia - redditi figurativi da fabbricati - presenta un peso relativamente superiore sul reddito complessivo del quinto inferiore della distribuzione dei redditi, principalmente per effetto della componente associata all'abitazione principale. I redditi finanziari, invece, mostrano un'incidenza relativamente superiore sul reddito complessivo per il quinto più elevato dei redditi. L'effetto derivante dall'inclusione dei redditi finanziari prevale rispetto a quello determinato dall'inclusione dei redditi figurativi, riflettendosi in un livello del rapporto interquintile superiore rispetto a quello calcolato dall'Istat.

²⁵ Legge di stabilità per il 2015 e Legge di stabilità per il 2016.

²⁶ Il riferimento è alla riduzione dei contributi a carico del datore di lavoro che assume donne prive di impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi o da 6 mesi se residenti in aree svantaggiate o occupabili in professioni o settori con elevato *gender gap* occupazionale (L.92/2012, c.d. "riforma Fornero" del mercato del lavoro, articolo 4 commi 8-11).

²⁷ Il calcolo del tasso di mancata partecipazione richiede la disponibilità dei seguenti aggregati (scomposti per genere): disoccupati, inattivi "disponibili" (persone che non hanno cercato lavoro nelle ultime 4 settimane ma sono disponibili a lavorare), e forze di lavoro. Tali aggregati vengono stimati in fasi successive attraverso un modello econometrico che consente di calcolare, in primo luogo, il tasso di partecipazione maschile sulla base delle proiezioni della popolazione e, di conseguenza, le forze di lavoro per genere. Successivamente, si modellizzano le forze di lavoro potenziali (in funzione dei disoccupati) e la quota femminile delle forze di lavoro potenziali, al fine di ottenere la scomposizione per genere delle forze di lavoro potenziali. Da ultimo, si ricava la scomposizione per genere dei disoccupati, utilizzando la stima delle forze di lavoro per genere precedentemente calcolata.

²⁸ Il modello econometrico predisposto per la stima di questo indicatore nel presente Allegato è stato aggiornato per tener conto del cambio di base dati, ma è in linea con quello utilizzato per la Relazione di febbraio 2018.

²⁹ La detrazione è ridotta al 50 per cento per i seguenti interventi: acquisto e installazione di finestre e infissi, di schermature solari, sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione oppure con impianti dotati di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili.



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

Allegato

Relazione sui fabbisogni annuali di beni e servizi
della PA e sui risparmi conseguiti con il sistema
delle convenzioni Consip
L. 244/2007, art. 2, cc. 569-574

Presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri
Paolo Gentiloni Silveri

e dal Ministro dell'Economia e delle Finanze
Pier Carlo Padoan

al Consiglio dei Ministri il 26 aprile 2018

PREMESSA

La presente relazione riguarda l'applicazione delle misure di cui all'art. 2, commi 569-574, della Legge Finanziaria 2008 (Legge 24 Dicembre 2007, n. 244) e la stima dei risparmi conseguiti, ai sensi del comma 576 del medesimo articolo 2.

In particolare, l'articolo 2, comma 569, disciplina l'adozione di un "sistema di rilevazione dei fabbisogni" delle amministrazioni statali, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, mediante l'invio annuale al Ministero dell'economia e delle finanze dei dati relativi alla previsione annuale dei propri fabbisogni di beni per il cui acquisto si applica il Codice dei contratti.

L'art. 2, comma 570, dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze, avvalendosi di Consip S.p.A., individui - anche sulla base della rilevazione di cui al comma 569 - indicatori di spesa sostenibile per il soddisfacimento dei fabbisogni collegati funzionalmente alle attività da svolgere, tenendo conto delle caratteristiche di consumo delle specifiche categorie merceologiche e dei parametri dimensionali della singola amministrazione, nonché dei dati di consuntivo.

Il successivo comma 572 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso Consip S.p.A., predisponga e metta a disposizione delle amministrazioni strumenti di supporto per la valutazione della comparabilità dei beni e servizi da acquistare nonché per l'utilizzo dei parametri di prezzo-qualità delle convenzioni Consip (c.d. benchmark). In proposito si evidenzia che ai fini della definizione dei parametri di prezzo-qualità di cui all'articolo 26 della L. 488/1999 rileva il comma 507 dell'articolo 1, della L. 208/2015, il quale prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze definisce, con proprio decreto, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, tenendo conto degli aspetti maggiormente incidenti sul prezzo delle prestazioni nonché degli aspetti qualificanti ai fini del soddisfacimento della domanda pubblica, le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle convenzioni stipulate da Consip e che, conseguentemente all'attivazione di dette convenzioni, sono pubblicati sul sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze e nel portale degli acquisti in rete i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi che costituiscono i parametri di prezzo qualità di cui all'articolo 26, comma 3, della legge 488/1999.

Il successivo comma 573 definisce l'ambito dei soggetti legittimati ad effettuare acquisti attraverso le convenzioni stipulate da Consip S.p.A. ai sensi dell'art. 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, attribuendo, in particolare, la facoltà di adesione a tutte le stazioni appaltanti; ciò per effetto della modifica apportata al detto comma dall'art. 1 comma 496 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), che ha sostituito il riferimento alle "amministrazione aggiudicatrice" con quello più ampio di "stazione appaltante".

L'art. 2, comma 574, infine, dispone che il Ministero dell'economia e delle finanze individui, con apposito decreto e sulla base della rilevazione dei fabbisogni, segnatamente in relazione agli acquisti d'importo superiore alla soglia

comunitaria, secondo la rilevanza del valore complessivo stimato, il grado di standardizzazione dei beni e dei servizi e il livello di aggregazione della relativa domanda, le tipologie di beni e servizi non oggetto di convenzioni stipulate da Consip S.p.A. per le quali le amministrazioni statali sono tenute a ricorrere alla stessa Consip in qualità di stazione appaltante ai fini dell'espletamento dell'appalto e dell'accordo quadro, anche con l'utilizzo dei sistemi telematici. Allo stato attuale, sulla base della suddetta norma è stato emanato il dm 12 febbraio 2009.

Indice

PREMESSA	311
I. RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI E DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE (ART. 2, COMMI 569, 570, 571, 574).....	315
II. DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITÀ/PREZZO (ART. 2, COMMA 572)	321
III. FACOLTÀ DI ADESIONE ALLE CONVENZIONI CONSIP S.P.A. ATTRIBUITA ALLE STAZIONI APPALTANTI EX ART. 2 COMMA 573	323
IV. RISPARMI CONSEGUITI.....	325

I. RILEVAZIONE DEI FABBISOGNI ANNUALI DI BENI E SERVIZI E DEFINIZIONE DI INDICATORI DI SPESA SOSTENIBILE (ART. 2, COMMI 569, 570, 571, 574)

Allo specifico ambito di intervento sono ricondotte tre macroaree di attività, ovvero:

- realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni per l'acquisto di beni e servizi delle amministrazioni statali (cfr. art. 2 comma 569);
- costruzione degli "indicatori di spesa sostenibile" (cfr. art. 2 comma 570);
- implementazione degli Accordi Quadro e/o delle Gare su Delega relative alla spesa specifica di una o più amministrazioni statali (cfr. art 2 comma 574).

Realizzazione di un sistema di previsione dei fabbisogni

Nel 2008 è stato istituito un sistema informatico di rilevazione dei dati di previsione dei fabbisogni di spesa per beni e servizi acquistati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato (con le esclusioni previste dalla normativa). In particolare, dal 2009 la rilevazione è effettuata attraverso il Sistema del Ciclo degli Acquisti Integrato (SCAI) realizzato dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e realizzata, successivamente alla chiusura del bilancio dello Stato, in modo da permettere alle amministrazioni di effettuare previsioni tenendo conto delle effettive disponibilità economiche.

Nello specifico, con circolare n. 12 del 20 febbraio 2009, emanata congiuntamente dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, è stato richiesto ai Centri di Responsabilità delle amministrazioni individuate dalla normativa di riferimento di fornire la previsione dei fabbisogni relativi alla totalità dei beni e servizi da acquistare annualmente (circa 300 voci di spesa) riconducibili al terzo livello del Piano dei Conti della contabilità economica analitica dello Stato previsto dal D. Lgs. 279/97 ed aggiornato con D.M. n. 66233 dell'8 giugno 2007.

Le attività di rilevazione hanno pertanto cadenza annuale e richiedono circa 30 giorni per la loro effettuazione. Nei mesi di marzo-aprile si conclude di solito la fase di trasmissione dei dati da parte delle amministrazioni; detti dati vengono poi analizzati, elaborati e le relative conclusioni presentate entro il mese di luglio.

Le informazioni ottenute supportano nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti per:

- l'individuazione di eventuali nuove merceologie su cui attivare Convenzioni per le amministrazioni dello Stato, affinando anche la determinazione dei massimali delle convenzioni stesse;

- l'individuazione di tipologie di beni e servizi per le quali le amministrazioni dello Stato ricorrono a Consip S.p.A. per la realizzazione di Accordi Quadro e/o gare su delega;

La rilevazione 2017, effettuata sul sistema SCAI, ha visto la partecipazione di 97 Centri di Responsabilità dei Ministeri (su un totale di 113) con un'adesione di circa l'86%.

TAVOLA I.1

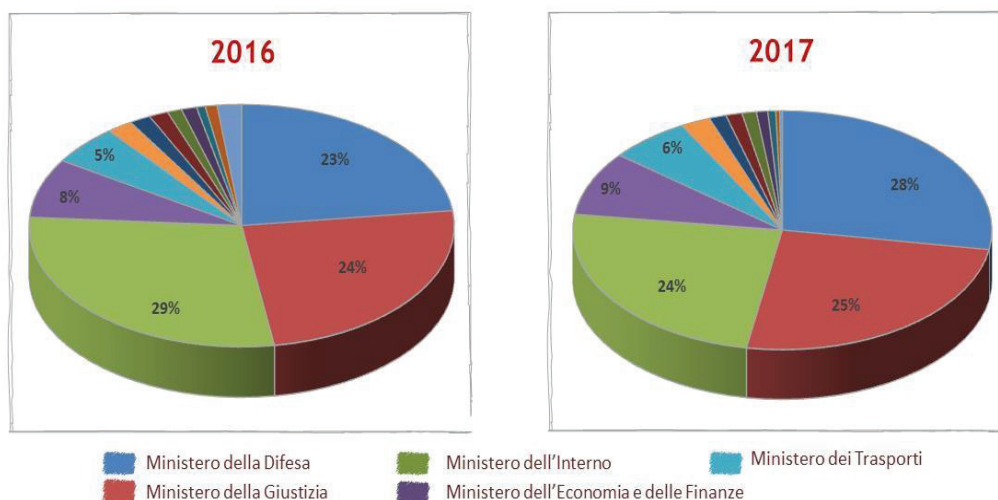
MINISTERI	2016			2017		
	CDR					
	Dichiaranti					
	Totali	N.	In %	Totali	N.	In %
MINISTERO DELLA DIFESA	7	7	100	7	7	100
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA	5	5	100	5	5	100
MINISTERO DELL'INTERNO	6	5	83	6	5	83
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	6	6	100	6	6	100
MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI	14	7	50	13	5	38
MINISTERO DELLA POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI	5	5	100	4	3	75
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI	12	12	100	10	10	100
MINISTERO DELLA SALUTE	14	14	100	14	14	100
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA	4	4	100	4	4	100
MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI	5	4	80	5	4	80
MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE	9	9	100	9	8	89
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI	13	13	100	13	12	92
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO	17	16	94	17	14	82
TOTALE	117	107	91	113	97	86

Complessivamente, la spesa per beni e servizi potenzialmente affrontabile con gli Strumenti di razionalizzazione del Programma prevista dai Centri di Responsabilità dei Ministeri per il 2017 si attesta sui 3,3 miliardi di euro, in aumento rispetto al dato dell'anno precedente (circa 3 miliardi di euro).

Nell'anno è stata svolta l'attività di elaborazione dei dati di previsione di spesa dei Ministeri raccolti, finalizzata all'individuazione di nuove categorie merceologiche da affrontare con iniziative del Programma e alla quantificazione dei reali fabbisogni in termini di beni e servizi per il corretto dimensionamento delle iniziative.

I Ministeri a più alta spesa prevista si confermano il Ministero della Difesa, il Ministero della Giustizia e il Ministero dell'Interno, che da soli dichiarano un fabbisogno pari al 77% del totale della spesa per beni e servizi dei Ministeri. Di seguito si mostra un grafico relativo alla distribuzione della spesa rilevata per Ministero.

FIGURA I.1



In ottemperanza a quanto previsto nella Finanziaria 2008 - art. 2 comma 570- nel 2009 sono state sviluppate attività finalizzate alla costruzione e diffusione di indicatori di spesa sostenibile, volti a indirizzare le amministrazioni verso modelli di comportamento virtuosi, orientati all'efficienza dei consumi. Tali attività sono state promosse e governate da uno specifico tavolo di lavoro, composto dal Dipartimento dell'Amministrazione Generale del Personale e dei Servizi, dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e da Consip S.p.A.

Il progetto si è articolato in tre fasi: (1) la fase di progettazione, relativa alla definizione di una metodologia per la costruzione degli indicatori di spesa sostenibile; (2) la fase pilota, in cui è stata sperimentata e messa a punto la metodologia con un numero limitato di amministrazioni e su un insieme circoscritto di indicatori; (3) la fase di definizione di livelli ottimali di consumo. La fase di progettazione della metodologia e la fase pilota si sono svolte nel 2009.

I risultati raggiunti nella fase pilota sono stati condivisi con le amministrazioni che hanno partecipato alla sperimentazione, anche al fine di raccogliere utili feed-back e suggerimenti da utilizzare nella fase successiva.

Nel corso del 2010 l'esperienza maturata nell'ambito del progetto pilota ha permesso di sviluppare un applicativo *web-based* volto a realizzare per l'anno 2011 una rilevazione on-line presso le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, su un paniere costituito di otto merceologie afferenti ai consumi intermedi, di cui sette già oggetto del progetto pilota. Tale rilevazione è stata realizzata nell'ambito di quanto disposto dall'art. 8 comma 5 del D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito in legge con modificazioni dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010 n. 122, comma successivamente abrogato dall'art. 10, comma 6 del D.L. 6 luglio 2011 n. 98.

I suddetti dati sono stati opportunamente integrati da un'ulteriore analisi di dati endogeni alla Pubblica Amministrazione o esogeni a quest'ultima, provenienti da studi di settore o da aziende private, al fine di costruire un benchmark che potesse contribuire alla definizione finale degli indicatori di spesa sostenibile.

Sulla scorta degli elementi raccolti, è stato possibile nel 2011 affinare il set di indicatori di spesa sostenibile, sviluppati nell'ambito della sperimentazione, sulle otto merceologie investigate: fotocopiatrici-stampanti, veicoli, energia elettrica, telefonia fissa, telefonia mobile, carta, carburanti/lubrificanti e combustibili da riscaldamento.

Nel corso del 2012 è stato possibile ampliare la banca dati su cui effettuare nuove e più puntuali analisi sui comportamenti di acquisto delle Pubbliche Amministrazioni, finalizzate anche all'individuazione di opportuni indicatori per il confronto tra le stesse amministrazioni.

Ciò anche grazie a quanto disposto dal comma 2 all'art. 8 D.L. 52/2012, che recita: *“Ai fini dell'attività di monitoraggio, analisi e valutazione della spesa pubblica, nonché delle attività strumentali al Programma di razionalizzazione degli acquisti della pubblica amministrazione, l'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture trasmette, con cadenza semestrale, al Ministero dell'economia e delle finanze e, per esso, a Consip S.p.A. i dati di cui al comma 1”* relativi a procedure di gara per l'acquisizione di servizi e forniture.

Gli indicatori elaborati sulla scorta dei dati pervenuti dall'Osservatorio sono stati utilizzati per l'individuazione nel 2012 e la verifica nel 2013 delle diverse disposizioni inerenti la *spending review*. In particolare, con riferimento a quelle riguardanti la rilevazione della quota di spesa pubblica effettuata dalle diverse amministrazioni affinché la stessa sia intercettata dalle Centrali che svolgono aggregazione di domanda.

È stata inoltre realizzata una modalità più strutturata di acquisizione, classificazione e analisi dei dati forniti dall'Autorità di Vigilanza per i Contratti Pubblici (ora ANAC) anche mediante l'ausilio di strumenti informativi dedicati nell'ambito del sistema di *Data warehouse*.

Nel corso del 2016 e del 2017 sono stati utilizzati i dati di ANAC dell'ultimo quadriennio per analisi di supporto alle decisioni relative alle politiche di attuazione della *spending review* nell'ambito dell'attività del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori e sono proseguite le attività di analisi dei dati finalizzate alla comprensione dei comportamenti di acquisto delle Pubbliche Amministrazioni.

Realizzazione di accordi quadro e/o gare su delega relativi alla spesa specifica

A seguito delle attività di rilevazione e di analisi dei fabbisogni, con Decreto 12 febbraio 2009 (G.U. n. 65 del 19 Marzo 2009), sono state individuate le sotto elencate merceologie, per il cui acquisto le amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie, sono tenute a ricorrere a Consip S.p.A. ai fini dell'espletamento dell'appalto e dell'accordo quadro:

1. Carburanti avio - Gara su Delega;
2. Trasferte di lavoro - Accordo Quadro;
3. Ristorazione collettiva - Accordo Quadro.

Su delega del Ministero dell'Interno (Dipartimento della Pubblica Sicurezza) e del Ministero della Difesa (Aeronautica Militare - centro tecnico rifornimenti

Fiumicino), è stata pubblicata in data 28 luglio 2017 la terza edizione della gara avente ad oggetto la fornitura di “Carburanti avio”. La procedura di gara è stata aggiudicata nel mese di dicembre 2017 per una durata contrattuale corrispondente a 36 mesi.

La prima edizione dell’accordo quadro “Trasferte di lavoro” è stata attivata in data 31 maggio 2011 ed è terminata il 30 maggio 2014. Nel corso dei tre anni di attività dell’iniziativa le amministrazioni contraenti hanno pubblicato complessivamente 70 Appalti Specifici (12 nel 2011, 19 nel 2012, 25 nel 2013 e 14 nel 2014) aggiudicandone 69 (1 appalto specifico è stato revocato).

La seconda edizione dell’accordo quadro “Trasferte di lavoro” è stata attivata in data 21 gennaio 2015 ed è terminata il 20 gennaio 2018. Nel corso del 2017 le amministrazioni contraenti hanno pubblicato 23 Appalti Specifici, aggiudicandone 23 (7 dei quali pubblicati nel 2016), per un totale di spesa gestita pari a 350 milioni di euro. Tali attività sono state svolte attraverso la piattaforma telematica messa a disposizione da Consip S.p.A.

Relativamente all’accordo quadro “Ristorazione collettiva”, in considerazione dell’elevato numero di variabili che caratterizzano il servizio, nonché della molteplicità delle possibili combinazioni derivanti dalla estrema specificità delle richieste delle amministrazioni, si conferma anche per il 2017 la carenza di sufficienti garanzie in termini di probabilità di successo di un accordo quadro.

II. DEFINIZIONE DI STRUMENTI DI SUPPORTO PER LA COMPARAZIONE DEI PARAMETRI DI QUALITÀ/PREZZO (ART. 2, COMMA 572)

La Legge di Stabilità 2016 ha rafforzato il concetto, originariamente introdotto dall'art. 10, comma 3, del DL n. 66/2014, limitatamente alle convenzioni cui è stato possibile ricorrere tra il 1° gennaio 2013 e la data di entrata in vigore DL 66 medesimo, delle “caratteristiche essenziali” che qualificano le “prestazioni principali”, ovvero i beni ed i servizi disponibili nelle Convenzioni stipulate da Consip S.p.A.. In particolare il comma 507 prevede che: “Il Ministro dell'economia e delle finanze definisce, con proprio decreto, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione, tenendo conto degli aspetti maggiormente incidenti sul prezzo della prestazione nonché degli aspetti qualificanti ai fini del soddisfacimento della domanda pubblica, le caratteristiche essenziali delle prestazioni principali che saranno oggetto delle Convenzioni stipulate da Consip SpA ai sensi dell'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488. Conseguentemente all'attivazione delle Convenzioni di cui al periodo precedente, sono pubblicati nel sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze e nel portale degli acquisti in rete i valori delle caratteristiche essenziali e i relativi prezzi, che costituiscono i parametri di prezzo-qualità di cui all'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488.”

Tali caratteristiche essenziali rappresentano i parametri che le amministrazioni dovranno tenere in considerazione sia per la valutazione del benchmark sia per l'analisi dell'adeguatezza del bene/servizio disponibile in convenzione rispetto all'esigenza da soddisfare. Con l'emanazione del Decreto del 21 giugno 2016 e del 28 novembre 2017, sono individuate le prestazioni principali e le relative caratteristiche essenziali che possono essere acquisite tramite convenzione ex art. 26. All'attivazione delle convenzioni, sono pubblicate sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze, il Portale acquisti in rete PA i valori di dette caratteristiche essenziali ed i relativi prezzi ottenuti a valle delle procedure di aggiudicazione.

Inoltre il comma 510 stabilisce che: “Le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le Convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, stipulate da Consip SpA, ovvero dalle centrali di committenza regionali, possono procedere ad acquisti autonomi esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali.”

III. FACOLTÀ DI ADESIONE ALLE CONVENZIONI CONSIP S.P.A. ATTRIBUITA ALLE STAZIONI APPALTANTI EX ART. 2 COMMA 573

Il ricorso da parte delle ulteriori stazioni appaltanti alle convenzioni rese disponibili nell'ambito del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti, permette ad oggi una puntuale rilevazione degli impatti della norma in termini di risparmi conseguiti. In particolare:

TAVOLA III.1

	Erogato (1)	Risparmio diretto (2)
Totale al 31/12/2015	3.276.216.894	496.855.967
Subtotale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	535.466.484	71.292.502
Incidenza percentuale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	16,34%	14,35%

(1) Valore di pre-consuntivo. L'**Erogato** è il valore complessivo (effettivo o stimato) delle forniture e dei servizi erogati nel periodo di riferimento dai Fornitori di beni e dai Prestatori di servizi in relazione a contratti attivi stipulati nel periodo di riferimento o periodi precedenti.

(2) Il **Risparmio diretto** è da intendersi come risparmio reale conseguito a seguito degli acquisti effettuati dalle amministrazioni tramite le convenzioni MEF/Consip. Tali acquisti vengono misurati attraverso i flussi di erogato.

Il valore di erogato 2017 delle stazioni appaltanti cui è stata riconosciuta facoltà di aderire alle Convenzioni stipulate da Consip S.p.A. risulta superiore a quello registrato nel 2016 (da circa 471 milioni di euro nel 2016 a circa 535 milioni di euro nel 2017); analogo andamento incrementale si registra con riferimento al Risparmio Diretto (da circa 52 milioni di euro nel 2016 a circa 71 milioni di euro nel 2017).

Come evidenziato nella tabella sottostante, il trend dei valori di erogato delle stazioni appaltanti cui è stata riconosciuta facoltà di aderire alle convenzioni stipulate da Consip S.p.A. evidenzia, nel primo mese del 2018, un decremento della percentuale media relativa all'erogato totale rispetto al 2017.

TAVOLA III.2

	Erogato	Risparmio diretto
Totale al 31/01/2018	184.087.020	26.960.383
Subtotale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	24.874.220	2.771.254
Incidenza percentuale amministrazioni aggiudicatrici autorizzate adesione alle convenzioni art. 2 comma 573 legge finanziaria 2008	13,51%	10,28%

IV. RISPARMI CONSEGUITI

Ai fini di una valorizzazione puntuale dei risparmi conseguiti, l'analisi delle singole misure adottate a seguito delle misure contenute nella Legge Finanziaria per il 2008 evidenzia come, per alcune di esse quali ad es. gli indicatori di spesa sostenibile, non risulti possibile enucleare compiutamente gli effetti, in termini di risparmio, dai risultati conseguiti dal "Sistema delle Convenzioni".

Il Sistema delle Convenzioni, a sua volta inserito nel più ampio contesto del Programma di Razionalizzazione degli Acquisti - che contempla tutta una serie di ulteriori strumenti atti a generare risparmio quali, ad es., il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, gli Accordi Quadro, le Gare in Application Service Provider (ASP) e su Delega, il Sistema Dinamico di Acquisizione della Pubblica Amministrazione (SDAPA) - promuove verso le amministrazioni acquirenti un comportamento volto all'adesione ai parametri di prezzo e qualità per l'espletamento di procedure di gara in autonomia, dando luogo ad un risparmio indiretto (risparmio da *benchmark*).

Di seguito sono illustrati i risultati conseguiti per il 2015, in termini di risparmio, dal Sistema delle Convenzioni (valori di pre-consuntivo):

TAVOLA 4 VALORI IN EURO ALLA CHIUSURA (Dicembre 2015)

Risparmio potenziale (1)	2.163.370.200
di cui: Risparmio Benchmark (2)	1.666.514.233
Risparmio Diretto	496.855.967

(1) Il **Risparmio Potenziale** rappresenta il valore del risparmio ottenuto per le categorie merceologiche su cui sono state attivate convenzioni nazionali. Tale valore viene individuato - a seguito dell'aggiudicazione delle convenzioni - raffrontando i prezzi medi della P.A. per beni comparabili ed il valore di aggiudicazione Consip. Il Risparmio potenziale risulta costituito da 2 diverse componenti: il risparmio "diretto" ed il risparmio "indiretto" (c.d. effetto *benchmark*). I valori di risparmio sono confermati dai risultati delle indagini ISTAT/MEF sulle "Modalità di acquisto delle pubbliche amministrazioni" (www.mef.gov.it)

(2) Risparmio **da benchmark** risulta determinato dall'utilizzo dei parametri di qualità/prezzo delle convenzioni Consip, a cui le amministrazioni devono far riferimento per le gare espletate in autonomia.

