



PRIME RIFLESSIONI SULLA STRATEGIA DEI TRASPORTI PER IL 21-27

CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2021-2027

A cura del

NUCLEO DI VALUTAZIONE E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

Regione Siciliana

Marzo 2021

Executive summary

Il presente documento mira a fornire il quadro di contesto settoriale, programmatico e finanziario delle policy di riferimento nel settore dei trasporti.

Partendo dall'ultima versione del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) sono stati analizzati gli interventi previsti nel Piano in tema di infrastrutture di trasporto, al fine di realizzare un sistema infrastrutturale moderno, digitalizzato e sostenibile dal punto di vista ambientale, attraverso investimenti in alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale, oltre che in interventi in intermodalità e logistica integrata.

Sono stati approfonditi gli strumenti di pianificazione europea, nazionale e regionale nel settore dei trasporti, evidenziando le indicazioni già emerse dal pertinente tavolo tematico condotto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche di coesione (DIPCOE), con l'Agenzia per la Coesione Territoriale, l'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro, le Amministrazioni centrali competenti per materia (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dello Sviluppo Economico) e le Amministrazioni regionali.

L'obiettivo è quello di offrire un'utile base per l'inquadramento e l'identificazione degli interventi prioritari già in essere o che possono essere attivati, in un'ottica di potenziamento e completamento di quanto avviato nei precedenti cicli di programmazione, che risultino coerenti con gli obiettivi e le priorità di intervento emerse per il periodo di programmazione 2021/2027.

Il Nucleo di Valutazione e verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Siciliana (NVVIP, L. 144/99 art. 1) svolge attività di supporto tecnico all'Amministrazione regionale nelle attività di programmazione, di valutazione ex ante, in itinere ed ex post e di verifica ed opera con compiti e ruoli definiti da normative statali e regionali e secondo le indicazioni europee che alla valutazione e alla verifica degli investimenti pubblici attribuiscono un ruolo fondamentale funzionale al conseguimento delle politiche di coesione.

Il Nucleo di Valutazione e verifica degli Investimenti Pubblici (NVVIP, L. 144/99 art. 1) opera all'interno del Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana (D.A. n. 120 /DRP del 3 maggio 2000) a supporto delle fasi di programmazione, valutazione, attuazione e verifica di piani, programmi e politiche di intervento e partecipa alla rete dei nuclei di valutazione regionali e centrali secondo l'assetto aggiornato nel DP Reg 501 del 15 gennaio 2010).

Il NVVIP svolge un ruolo attivo sulle tematiche dell'analisi, valutazione, verifica istruttoria e monitoraggio degli investimenti pubblici anche al fine di garantire una più efficace rispondenza dei programmi di spesa pubblica al complesso e dinamico sistema di regolamenti di riferimento ed orientare l'Amministrazione verso l'utilizzo delle risorse nel rispetto delle specifiche esigenze conoscitive e realizzative e in un'ottica di integrazione e unitarietà della programmazione tra le varie politiche attuate per i diversi Fondi da diversi Centri di responsabilità regionali.

*Contatti: Coordinatore NVVIP Domenico Spampinato
domenico.spampinato@regione.sicilia.it; 0917070021*

Indice

1. Recovery Fund: le priorità per il settore dei Trasporti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR del 12.01.2021)	3
1.1. Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"	3
1.2. Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile.....	4
1.3. Missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile"	4
1.4. Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0	5
1.5. Intermodalità e logistica integrata.....	6
2. Gli strumenti di pianificazione europea nel settore dei trasporti	7
2.1. I Corridoi della Rete TEN - T	7
2.2. Motorways of the sea	8
2.3. CEF - Connecting Europe Facility	9
2.4. Proposta di Direttiva Smart TEN-T.....	9
3. Gli strumenti di pianificazione nazionale nel settore dei trasporti.....	10
3.1. Il Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT).....	13
4. Gli strumenti di pianificazione regionale nel settore dei trasporti	14
4.1. Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) 2021/2023	16
5. La programmazione di settore delle risorse comunitarie	16
5.1. Il Programma Operativo FESR Sicilia 2014-2020	16
5.2. Il Programma Operativo Nazionale (PON) Infrastrutture e Reti 2014-2020.....	16
5.3. Aree Logistiche Integrate (ALI)	17
6. La programmazione di settore delle risorse nazionali	17
6.1. Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) ante 2007	17
6.2. Patto di Sviluppo per la Sicilia (Patto del SUD).....	18
6.3. Contratto Istituzionale di Sviluppo direttrice ferroviaria "Messina-Catania-Palermo" .	18
7. Indicazioni per la programmazione della politica di coesione 2021/2027	19

1. Recovery Fund: le priorità per il settore dei Trasporti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR del 12.01.2021)

Il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* dell'Italia si inquadra nella più generale strategia del Governo e fa leva sulle risorse messe a disposizione dalla UE per contribuire alla ripresa economica del Paese post emergenza Covid-19.

Complessivamente, le risorse disponibili attraverso il Next Generation UE per l'Italia comprendono oltre 191 miliardi di euro divisi tra quasi 64 per sovvenzioni e oltre 127 per prestiti; inoltre si aggiungeranno altre risorse a valere su altri Programmi UE sino ad un importo totale di quasi 209 miliardi (15 dei quali su ReactUE).

La Commissione europea ha specificato che i contenuti ed i principi ispiratori dei PNRR dovranno basarsi su alcune direttrici comuni quali il sostegno alla transizione ambientale; alla resilienza e sostenibilità sociale; alla transizione digitale, innovazione e competitività.

Le *sfide individuate dal PNRR*, in coerenza con le direttrici individuate dalla Commissione, riguardano pertanto:

- migliorare la resilienza e la capacità di ripresa dell'Italia;
- ridurre l'impatto sociale ed economico della crisi pandemica;
- sostenere la transizione verde e digitale;
- innalzare il potenziale di crescita dell'economia e la creazione di occupazione.

A fronte di tali sfide, le *missioni individuate dal PNRR*, nell'ultima versione disponibile, approvata dal CdM e datata 12 gennaio 2021, sono:

1. Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo;
2. *Rivoluzione verde e transizione ecologica;*
3. *Infrastrutture per la mobilità;*
4. Istruzione, formazione, ricerca e cultura;
5. Equità sociale, di genere e territoriale;
6. Salute.

1.1. Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"

La *Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"* si struttura in 4 componenti ed è volta a realizzare la transizione verde ed ecologica della società e dell'economia italiana coerentemente con il *green deal* europeo e il PNIEC (Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima 2030).

Obiettivi generali della missione

- Rendere la filiera agroalimentare sostenibile, preservandone la competitività.
- Implementare pienamente il paradigma dell'economia circolare.
- Ridurre le emissioni di gas clima-alteranti in linea con gli obiettivi 2030 del Green Deal.
- Incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili e sviluppare rete trasmissione.
- Promuovere e sviluppare la filiera dell'idrogeno.
- *Sostenere la transizione verso mezzi di trasporto non inquinanti e le filiere produttive.*
- Migliorare l'efficienza energetica e la performance antisismica degli edifici.
- Assicurare la gestione sostenibile della risorsa idrica lungo l'intero ciclo.
- Contrastare il dissesto idrogeologico ed attuare un programma di riforestazione
- Migliorare la qualità delle acque interne e marine

La *Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"* concerne i grandi temi dell'agricoltura sostenibile, dell'economia circolare, della transizione energetica, della mobilità sostenibile, dell'efficienza energetica degli edifici, delle risorse idriche e dell'inquinamento. Essa comprende tre dei programmi *flagship* del NGEU identificati dalla Commissione Europea nella Strategia Annuale di Crescita Sostenibile 2021 e ribadite nelle Linee Guida per i Piani di Ripresa e Resilienza: *Power up* (rinnovabili e produzione e trasporto di idrogeno verde), *Renovate* (efficienza energetica degli edifici), *Recharge and Refuel* (sviluppo della mobilità sostenibile tramite reti di distribuzione di elettricità e idrogeno).

Gli investimenti in cui si concretizzano le quattro componenti della *Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica* sono distribuiti su diverse linee progettuali per un ammontare complessivo di risorse pari a 68,9 miliardi di euro.

Risorse impiegate nella Missione

Impresa verde ed economia circolare	7,00 miliardi
Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile	18,22 miliardi
Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	29,55 miliardi
Tutela del territorio e della risorsa idrica	15,03 miliardi
Totale	69,80 miliardi

Nell'ambito di tale Missione è previsto, tra l'altro, uno specifico **sostegno alla mobilità sostenibile**, attraverso il potenziamento delle infrastrutture per il trasporto rapido di massa e delle ciclovie e a un imponente rinnovamento del parco circolante di mezzi per il trasporto pubblico locale.

1.2. Energia rinnovabile, idrogeno e mobilità sostenibile

Obiettivi della componente

- Incrementare la quota di energia prodotta da fonti di energia rinnovabile (FER), in linea con il PNIEC e gli obiettivi europei
- Stimolare la crescita di una filiera industriale nei settori tecnologici legati alla produzione di energia da fonti rinnovabili
- Potenziare le reti di trasmissione e distribuzione per accogliere l'aumento di produzione da FER e aumentarne la resilienza a fenomeni climatici estremi
- Promuovere la produzione, la distribuzione e gli usi finali dell'idrogeno, in linea con le strategie comunitarie e nazionali
- Rendere più sostenibile la mobilità delle persone attraverso il potenziamento del trasporto rapido di massa e delle ciclovie oltre che il rinnovo del parco circolante di mezzi di trasporto pubblico locale e di veicoli privati.

Si tratta di una delle componenti più importanti del Piano per via del suo ruolo strategico all'interno dell'obiettivo di sostenibilità ambientale e delle risorse ad essa dedicate. La componente interviene innanzitutto sulla produzione e la distribuzione di energia, favorendo il ricorso alle fonti rinnovabili e predisponendo le infrastrutture necessarie per la loro integrazione nel sistema elettrico nazionale e le infrastrutture per alimentare veicoli elettrici e per lo sfruttamento dell'idrogeno liquido.

La componente interviene anche tramite un'azione di decarbonizzazione dei **trasporti**, con particolare attenzione al **rinnovo del parco rotabile degli enti locali** - che risulta fra i più vetusti dell'Unione

europea - e **soluzioni green di mobilità pubblica**. L'approccio adottato punterà a far sì che la domanda pubblica di veicoli, treni e navi ad emissioni basse o nulle sia accompagnato dallo sviluppo della produzione nazionale in tutte le componenti delle relative filiere. Anche per quanto riguarda la mobilità privata si interverrà con soluzioni che tengano conto della filiera di produzione più efficace ed efficiente.

Più specificatamente, nell'ambito dei **"Trasporti locali sostenibili, ciclovie e rinnovo parco rotabile"**, gli investimenti previsti riguardano:

- Piano nazionale ciclovie: Realizzazione e manutenzione di reti ciclabili, di percorsi ciclopedonali e di infrastrutture urbane e interurbane dedicate alla mobilità dolce e al cicloturismo;
- Realizzare interventi integrati (piste ciclabili, scuola bus, sharing mobility, mobility management ecc.);
- Rinnovo flotta autobus a basso impatto ambientale;
- Rinnovo flotta treni per trasporto regionale con mezzi a propulsione alternativa;
- Rinnovo flotta navale per trasporto regionale con unità a propulsione alternativa;
- Digitalizzazione del trasporto pubblico locale;
- Rete attrezzata per sistemi di trasporto rapido di massa.

1.3. Missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile"

La Missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" è divisa in 2 componenti e si pone l'obiettivo di realizzare un sistema infrastrutturale di mobilità moderno, digitalizzato e sostenibile dal punto di vista ambientale.

Obiettivi generali della missione

- Realizzare un sistema infrastrutturale di mobilità moderno, digitalizzato e sostenibile dal punto di vista ambientale
- Introdurre sistemi digitali di monitoraggio da remoto per la sicurezza delle arterie stradali e conseguenti urgenti opere per la messa in sicurezza arterie stradali, ponti e viadotti ammalorati
- Investire per un sistema portuale competitivo e sostenibile dal punto di vista ambientale per sviluppare i traffici collegati alle grandi linee di comunicazione europee e valorizzare il ruolo dei

Porti del Sud Italia nei trasporti infra-mediterranei e per il turismo.

La Missione 3 - **Infrastrutture per una mobilità sostenibile** punta a completare entro il 2026, una prima e significativa tappa di un percorso di più lungo termine verso la realizzazione di un sistema infrastrutturale moderno, digitalizzato e sostenibile dal punto di vista ambientale, tenuto conto delle specificità della orografia del territorio italiano. Aggiungendo risorse a progetti già esistenti e accelerandoli, nonché introducendone di nuovi, si punterà a realizzare e completare opere che fanno parte di progetti infrastrutturali europei o che vadano a colmare lacune che hanno sin qui penalizzato lo sviluppo economico del Paese e, in particolare, del Mezzogiorno e delle Isole.

Per l'attuazione di questo percorso strategico sul sistema infrastrutturale della mobilità italiana concorreranno e verranno messe in sinergia le risorse della NGEU, le risorse ordinarie di bilancio, e le altre risorse europee disponibili allo scopo. In coerenza con il disegno strategico del Recovery Plan, sono stati inseriti interventi aggiuntivi che vengono finanziati con le risorse del programma Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2021-2027.

L'investimento sulla rete ferroviaria porta a compimento i principali assi ferroviari legandoli e integrandoli alla rete AV/AC e contestualmente alla velocizzazione e messa in sicurezza dell'intera rete, comprese le linee regionali, con un rapido miglioramento nei tempi di percorrenza delle linee in particolare nel Mezzogiorno. Punta, per quanto possibile, al trasporto su ferro per la movimentazione delle merci sulle lunghe distanze (tra 500 e i 900 km) e a risolvere i problemi di ultimo miglio stradali e ferroviari.

Gli investimenti ferroviari sono contestualmente finalizzati ad incrementare:

- **la resilienza dell'infrastruttura**, attraverso interventi mirati a garantirne la disponibilità al servizio ferroviario, aumentare i livelli di sicurezza e adeguare le dotazioni ai migliori standard di settore.
- **l'accessibilità dell'infrastruttura** migliorando l'integrazione modale del sistema ferroviario nel più ampio contesto della mobilità pubblica e privata e ampliando la gamma ed il livello qualitativo dei servizi forniti nelle stazioni ai viaggiatori.

È inoltre fondamentale agire fin da subito investendo in sistemi digitali di monitoraggio da remoto per la verifica della sicurezza delle arterie stradali identificando con immediatezza le necessarie urgenti opere **per la messa in sicurezza arterie stradali**, ponti e viadotti ammalorati. Si tratta

di interventi essenziali per garantire un futuro alle centinaia di opere realizzate nei decenni passati e che vanno adeguate ai nuovi standard di sicurezza.

La missione ha infine l'obiettivo di sviluppare un **sistema portuale competitivo** su tutto il territorio nazionale capace, da un lato di giocare un ruolo importante insieme ai porti del Nord-Europa per i traffici oceanici - in tal senso il completamento dei valichi alpini (a partire da Gottardo e Brennero) e dei collegamenti TEN T con i porti dell'Alto Tirreno e Alto Adriatico consentiranno all'Italia di godere di uno sviluppo coerente con la sua posizione geografica. Dall'altro, anche in considerazione del ruolo strategico che possono assumere per il rilancio della competitività del Paese, i necessari interventi infrastrutturali e di logistica permetteranno una valorizzazione del ruolo dei **Porti del Sud Italia** nei trasporti infra-mediterranei e per il turismo.

La **Missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile"** si concretizza in 2 componenti che prevedono 4 linee progettuali, per un ammontare complessivo di risorse pari a 31,98 miliardi di euro, di cui 11,68 per il finanziamento di progetti già avviati e 20,30 per nuovi progetti.

Risorse impiegate nella Missione

Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0	28,3 miliardi
Intermodalità e logistica integrata	3,68 miliardi
Totale	31,98 miliardi

1.4. Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0

Obiettivi della componente

- Decarbonizzazione e Riduzione delle emissioni inquinanti attraverso il potenziamento del trasporto passeggeri e merci su ferrovia (passaggio da gomma a ferro).
- Connettività e Sviluppo della coesione territoriale / riduzione dei tempi di percorrenza.
- Digitalizzazione dei sistemi di controllo e conseguente messa in sicurezza delle infrastrutture stradali (ponti, viadotti e gallerie).
- Sviluppo della competitività dei traffici e sostegno alla competitività del sistema produttivo del Mezzogiorno.

La prima componente, "**Alta velocità ferroviaria e manutenzione stradale 4.0**", si focalizza sulle grandi linee di comunicazione del Paese, innanzitutto

quelle ferroviarie, in un'ottica di mobilità rapida, sostenibile e tecnologicamente avanzata. Accanto a un consistente intervento sulla rete ferroviaria, sia nazionale che Regionale e potenziato nel Mezzogiorno grazie al supporto dei fondi FSC, sono previsti alcuni investimenti per la messa in sicurezza e il monitoraggio digitale di viadotti e ponti stradali nelle aree del territorio che presentano maggiori criticità.

Le proposte di interventi infrastrutturali e tecnologici consistono nel:

- Puntare all'alta velocità e alla velocizzazione della rete per passeggeri e merci;
- Completare i corridoi ferroviari TEN-T;
- Completare le tratte di valico;
- Potenziare i nodi, le direttrici ferroviarie e le reti regionali;
- Colmare il gap infrastrutturale Nord -SUD per le Regioni del Sud.

Gli investimenti previsti riguardano:

A) Opere ferroviarie per la mobilità e la connessione veloce del Paese:

- Interventi Alta Velocità e miglioramento della velocità, frequenza e capacità di collegamenti ferroviari esistenti.
- Programmi European Rail Transport Management Systems (ERTMS).
- Programma nodi e Programma direttrici - Sviluppo e up-grading infrastrutturale e tecnologico. Resilienza tratte appenniniche di collegamento con i principali nodi.
- Rinnovo locomotori rotabili e infrastrutture trasporto merci.
- Linee Regionali - integrazione AV con il trasporto regionale (ferrovie interconnesse) e adeguamento ferrovie regionali urbane.
- Up-grading, elettrificazione e resilienza al sud.
- Piano stazioni al sud.

B) Messa in sicurezza e monitoraggio digitale di strade, viadotti e ponti:

- Autostrade A24-A25 - sistema di monitoraggio dinamico per controlli da remoto ed interventi di messa in sicurezza sulle opere d'arte (ponti, viadotti, cavalcavia e gallerie).
- Sistema di monitoraggio dinamico rete per controlli da remoto sulle opere d'arte (ponti, viadotti, cavalcavia e gallerie) ed attuazione interventi e digitalizzazione delle infrastrutture stradali.

1.5. Intermodalità e logistica integrata

Obiettivi della componente

- Potenziamento della competitività del sistema portuale italiano in una dimensione di sostenibilità e sviluppo delle infrastrutture intermodali sulla base di una pianificazione integrata e realizzazione dei collegamenti di ultimo miglio dei porti
- Sostenibilità ambientale ed efficientamento energetico dei porti (Green ports);
- Digitalizzazione della catena logistica e del traffico aereo;
- Riduzione delle emissioni connesse all'attività di movimentazione merci.

La seconda componente, "**Intermodalità e logistica integrata**", prevede un programma nazionale di investimenti per un sistema portuale competitivo e sostenibile dal punto di vista ambientale per sviluppare i traffici collegati alle grandi linee di comunicazione europee e valorizzare il ruolo dei Porti del Sud Italia nei trasporti infra-mediterranei e per il turismo.

La seconda componente "**Intermodalità e logistica integrata**" attiene al miglioramento della competitività, capacità e produttività dei porti in chiave green:

- considerando i porti non solo punti di transito, ma integratori del sistema mare-terra;
- proponendo un'offerta logistica efficace ed affidabile per i trasporti inland da/per le destinazioni finali
- creando una massa critica che consenta economie di scala ed efficienze in termini ambientali, e sviluppando i traffici verso l'area geograficamente a Nord delle Alpi
- realizzando una serie di interventi sistemici, l'accessibilità portuale e dei collegamenti ferroviari e stradali con i porti (ultimo miglio);
- migliorando la situazione ambientale e la riduzione delle emissioni climalteranti dei porti (riducendo le emissioni inquinanti da combustibili fossili sia degli edifici, che degli impianti, che dei mezzi di servizio sia terrestri che navali).

Gli investimenti previsti riguardano:

- A) Porti e intermodalità collegati alle grandi linee di comunicazione europee e nazionali e sviluppo dei porti del Sud.**
- B) Digitalizzazione aeroporti e sistemi logistici.**

Si segnala che la proposta nazionale di PNRR qui commentata alla data del 12 gennaio 2021, ovvero quella della ultima versione disponibile, esitata dal CdM, dovrà essere aggiornata alle disposizioni recate dal Reg. UE/2021/241 istitutivo del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, pubblicato in GUCE 18.02.2021 L 57 e in vigore dal 19.02.2021.

2. Gli strumenti di pianificazione europea nel settore dei trasporti

Le *reti trans-europee nei settori delle infrastrutture dei trasporti, dell'energia e delle telecomunicazioni (TENs)*, come previsto dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (articolo 170), mirano a favorire l'interconnessione delle reti infrastrutturali nazionali e la loro interoperabilità, tenendo conto in particolare della necessità di collegare alle regioni centrali dell'Unione le regioni insulari, prive di sbocchi al mare e periferiche.

Per quanto riguarda in particolare le reti dei trasporti (TEN-T), l'obiettivo generale è stabilire un'unica rete trans-europea multimodale per integrare trasporto terrestre, marittimo e aereo.

A tal fine, occorre affrontare a livello dell'UE alcune grandi problematiche:

1. I **collegamenti mancanti**, in particolare nelle tratte transfrontaliere;
2. la notevole **disparità** sotto il profilo della qualità e della disponibilità di infrastrutture tra e all'interno degli Stati membri (**strozzature**);
3. la **frammentazione** dell'infrastruttura dei trasporti tra i diversi modi di trasporto (**intermodalità**);
4. **norme e requisiti operativi diversi** tra gli Stati membri, in particolare in materia di interoperabilità.

Nel 2009 è stata avviata una **revisione sostanziale** che ha condotto ad un nuovo quadro legislativo, che definisce lo sviluppo della politica dei trasporti fino al **2030/2050**, entrato in vigore dal 1° gennaio 2014, costituito da:

- gli **orientamenti dell'Unione** per lo sviluppo della rete trans-europea dei trasporti (regolamento (UE) n. 1315/2013);
- il **Connecting Europe facility (CEF)** (regolamento (UE) n. 1316/2013), per la sezione trasporti.

La revisione delle linee guida TEN-T è ispirata al Libro bianco "*Tabella di marcia verso uno spazio*

europeo unico dei trasporti – per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile", che si pone i seguenti obiettivi:

- ridurre del 60% le emissioni di gas serra;
- ottimizzare le performance delle catene logistiche multimodali;
- aumentare l'efficienza dei trasporti e delle infrastrutture tramite il ricorso a sistemi informatici (ICT).

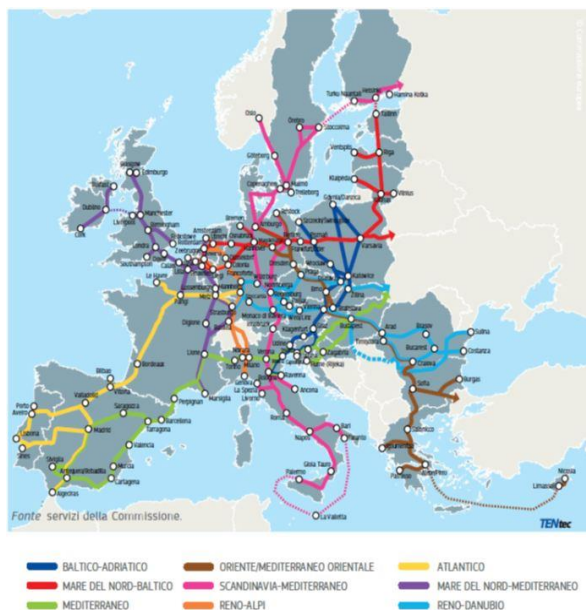
2.1. I Corridoi della Rete TEN - T

I nuovi orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete trans-europea dei trasporti prospettano la creazione di una **rete TEN-T articolata in due livelli**:

- una **rete globale** (da realizzarsi entro il 2050) che mira a garantire la piena copertura del territorio dell'UE e l'accessibilità a tutte le regioni;
- una **rete centrale a livello UE** (da realizzarsi entro il 2030) basata su un "**approccio per corridoi**". Per quanto riguarda le caratteristiche salienti, i Corridoi Trans europei sono tali perché includono i nodi urbani, i porti marittimi, gli aeroporti ed i loro accessi; coinvolgono almeno due Stati membri e includono almeno tre modalità di trasporto, tra cui eventualmente le Autostrade del Mare, di cui si dirà di seguito al paragrafo specifico.

La **rete centrale** è articolata in **9 corridoi principali**: 2 corridoi nord-sud, 3 corridoi est-ovest e 4 corridoi diagonali.

Fig. 1. I Corridoi della rete TEN - T



I 9 corridoi trans-europei sono lo strumento attraverso cui l'Europa mira all'implementazione coordinata della rete di trasporto. Essi costituiscono uno strumento per facilitare la realizzazione coordinata della rete centrale focalizzandosi su:

- integrazione modale,
- interoperabilità;
- sviluppo coordinato delle infrastrutture transfrontaliere.

L'Italia è interessata da quattro **corridoi** (Baltico-Adriatico; Mediterraneo; scandinavo-mediterraneo; Reno-Alpi), che comprendono 9 nodi urbani (Roma, Bologna, Cagliari, Genova, Milano, Napoli, Torino, Venezia e Palermo), 11 aeroporti della rete centrale (Milano Linate, Milano Malpensa, Roma Fiumicino, Bergamo-Orio al serio, Bologna-Borgo Panigale, Cagliari-Elmas, Genova-Sestri, Napoli-Capodichino, Palermo-Punta Raisi, Torino-Caselle e Venezia-Tessera), 14 porti marittimi della rete centrale (Ancona, Augusta, Bari, Cagliari, Genova, Gioia Tauro, La Spezia, Livorno, Napoli, Palermo, Ravenna, Taranto, Trieste e Venezia), 5 porti fluviali (Cremona, Mantova, Ravenna, Trieste e Venezia) e 15 interporti: Jesi (Ancona), Marcianise (Napoli), Nola, Bologna, Cervignano, Pomezia nodo di Roma, Vado (Genova), Milano Smistamento, Novara, Orbassano (Torino), Bari, Prato (Firenze), Guastice (Livorno), Padova, Verona.

La rete Globale è stata oggetto di revisione nel 2015 (l'Italia ha visto riconosciuta, tra le richieste avanzate, quella riguardante l'inclusione del porto di Catania nella rete stessa). Tuttavia, ai sensi dell'art.54 comma 1 del Regolamento 1315/2013 entro il 31 dicembre 2023 la Commissione è chiamata a procedere a un riesame della

realizzazione della rete centrale. A seguito dei negoziati sulla Brexit, miranti a modificare il regolamento (UE) n. 1316/2013 in risposta all'uscita del Regno Unito dall'Unione europea (Brexit), ed al fine di aggiungere un collegamento marittimo tra l'Irlanda e l'Europa continentale evitando l'isolamento dell'Irlanda stessa, il Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo hanno convenuto sull'anticipazione della revisione degli orientamenti TEN-T al 2021 anziché al 2023. La consultazione pubblica, si è conclusa nel luglio 2019 e i risultati erano attesi per la presentazione a maggio 2020 ai TEN-T days 2020, ma l'emergenza epidemiologica legata alla pandemia COVID 19 ha costretto l'annullamento dell'evento che, ad oggi, non è stato ancora ricalendarizzato.

2.2. Motorways of the sea

All'interno del quadro delle politiche comunitarie per il trasporto e la logistica, un ruolo fondamentale è giocato dalle **autostrade del mare** (*Motorways of the Sea*), che rappresentano la dimensione marittima delle reti trans-europee dei trasporti e contribuiscono alla realizzazione di uno spazio europeo dei trasporti marittimi senza barriere (articolo 21 del regolamento (UE) n. 1315/2013).

La definizione delle finalità e dell'importanza delle Autostrade del Mare è data dall'Articolo 12 bis della Decisione n. 884 del 29 aprile 2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio.

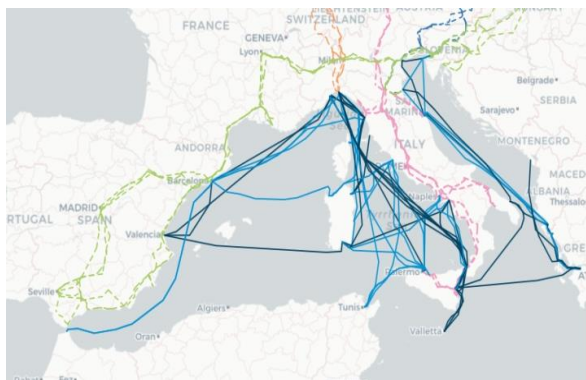
La rete trans-europea delle Autostrade del Mare intende concentrare i flussi di merci su itinerari basati sulla logistica marittima in modo da migliorare i collegamenti marittimi esistenti o stabilirne di nuovi, che siano redditizi, regolari e frequenti, per il trasporto di merci tra Stati membri onde ridurre la congestione stradale e/o migliorare l'accessibilità delle regioni e degli Stati insulari e periferici. Le autostrade del mare non dovrebbero escludere il trasporto misto di persone e merci, a condizione che le merci siano predominanti.

Esse consistono in rotte marittime a corto raggio, porti, attrezzature e infrastrutture marittime connesse e impianti che permettono il trasporto marittimo a corto raggio o servizi mare-fiume tra almeno due porti, incluse le connessioni con l'entroterra. I progetti di interesse comune per le autostrade del mare sono proposti da almeno due Stati membri e possono riguardare un collegamento marittimo e le sue connessioni con l'entroterra tra due o più porti della rete centrale ovvero tra un porto della rete centrale e porti della rete globale.

In Italia il cosiddetto "Programma Nazionale delle Autostrade del Mare" si colloca all'interno del più ampio contesto della Rete Trans-Europea dei Trasporti (TEN-T) e si attua con specifico riferimento al Corridoio trasversale Motorways of the Sea (MoS), tramite un Master Plan nazionale delle Autostrade del Mare.

Per il prossimo periodo di programmazione, i principali fabbisogni e prospettive di sviluppo sono legate ad alcuni fattori di criticità caratterizzanti molte realtà portuali italiane: inadeguatezza dell'inoltro terrestre dei traffici, sia via strada sia via ferrovia; inefficienza del layout portuale dei terminali (mancanza di adeguati spazi di parcheggio e di piazzali, e spazi di viabilità interna non ottimali per i deflussi).

Fig. 2. Autostrade del mare (motorways of the sea)



2.3. CEF - Connecting Europe Facility

Il meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility, CEF) nasce per sostenere progetti con un elevato valore aggiunto su scala europea e contribuisce a mobilitare ulteriori investimenti provenienti da altre fonti, in maniera sinergica e complementare a InvestEU e ad altri programmi dell'Unione. Durante il periodo 2014-2019, il CEF ha finanziato progetti per un totale di 23.3 miliardi di euro, dei quali 11.3 miliardi di euro trasferiti dal Fondo di Coesione.

Con un bilancio proposto di 42,3 miliardi di € per sette anni (2021-2027), il CEF sosterrà progetti infrastrutturali che collegano l'UE e le sue regioni e mirerà a integrare meglio i settori dei Trasporti, dell'Energia e del Digitale per accelerare la digitalizzazione e la decarbonizzazione dell'economia dell'UE. In particolare, il 60 % del bilancio del CEF contribuirà al conseguimento degli obiettivi climatici, in linea con gli impegni assunti dall'UE nel quadro dell'accordo di Parigi.

In particolare, la quota destinata ai TRASPORTI, per un bilancio totale di 30,6 miliardi di €, finanzia progetti strategici nel settore al fine di:

- proseguire il lavoro sulla rete europea dei trasporti, contribuendo nel contempo alla transizione dell'UE verso una mobilità connessa, sostenibile, inclusiva e sicura;
- decarbonizzare i trasporti, ad esempio realizzando una rete europea di infrastrutture di ricarica per i carburanti alternativi e dando la priorità a modalità di trasporto rispettose dell'ambiente;
- investire in progetti nel settore dei trasporti che offrono un elevato valore aggiunto nei paesi beneficiari del Fondo di coesione, con un bilancio dedicato di 11,3 miliardi di €;
- adeguare sezioni della rete dei trasporti a un duplice utilizzo civile e militare (ad esempio per quanto riguarda i requisiti tecnici in materia di dimensioni e capacità), con un bilancio dedicato di 6,5 miliardi di € nel contesto dell'iniziativa europea per la difesa.

2.4. Proposta di Direttiva Smart TEN-T

Dal punto di vista attuativo, di particolare rilievo è la definizione, ormai quasi perfezionata e sulla quale la presidenza del Consiglio e il Parlamento europeo avevano raggiunto un accordo provvisorio già a giugno 2020, della direttiva c.d. "Smart TEN-T", finalizzata ad accelerare il completamento della rete transeuropea TEN-T e concentrata, principalmente, sullo snellimento delle procedure di rilascio delle autorizzazioni.

La direttiva riguarderà progetti che rientrano in determinate tratte della rete centrale TEN-T ed altri progetti relativi ai corridoi della rete centrale, di importo totale superiore ai 300 milioni di EUR. Gli Stati membri possono, volontariamente, applicare la direttiva anche ad altri progetti della rete centrale e globale TEN-T per consentire un più ampio approccio armonizzato ai progetti nel settore delle infrastrutture di trasporto.

Per maggiore efficienza e trasparenza ai processi autorizzativi di tali opere, gli Stati membri designeranno un'autorità che fungerà da punto di contatto per il promotore di ciascun progetto fornendogli indicazioni sulla trasmissione della documentazione e di altre informazioni. Gli Stati membri possono decidere di designare la stessa autorità per tutti i progetti oppure di avere, come autorità designata, autorità diverse in funzione della categoria di progetti, del modo di trasporto o dell'area geografica. All'intera procedura di rilascio delle autorizzazioni si applicherà un termine

massimo di quattro anni che, in casi debitamente giustificati, potrà essere prorogato due volte.

Gli Stati membri avranno due anni dall'entrata in vigore della direttiva per recepirne le disposizioni nel diritto nazionale. L'allegato della proposta, che elenca le sezioni della rete centrale TEN-T individuate in via preliminare contemplate dalla direttiva, sarà aggiunto solo dopo l'adozione formale del programma relativo al meccanismo per collegare l'Europa (CEF 2.0), prevista nel corso dell'anno.

L'ambizioso obiettivo è di completare la rete centrata TEN-T entro il 2030: il risultato di tale azione sarà un potenziamento della connettività in tutta Europa e un contributo a una crescita intelligente e sostenibile, cruciale per la ripresa post-pandemia.

3. Gli strumenti di pianificazione nazionale nel settore dei trasporti

Il *Documento di Economia e Finanza 2020* ha chiaramente individuato nei processi di scelta, nelle attività di pianificazione/progettazione e in quelle amministrative e procedurali le principali criticità emerse in Italia negli ultimi decenni relative alla realizzazione delle infrastrutture.

Pur registrando tassi di crescita del 2,6% nel 2018 e del 6,1% nel 2019 (fonte: CRESME) della spesa in investimenti di potenziamento, ammodernamento e manutenzione delle infrastrutture di trasporto (ferrovie, strade, porti, aeroporti e metropolitane), la diffusione globale del COVID-19 ha posto al centro delle politiche di pianificazione delle infrastrutture e dei trasporti numerosi elementi di incertezza strutturale (*deep uncertainty*) sugli scenari futuri macro-economici e di mobilità che attendono il nostro Paese, l'Europa e il mondo intero.

La crisi nazionale e globale provocata dal COVID-19, oltre a determinare una situazione emergenziale di breve-medio termine con il crollo della domanda di mobilità e dell'offerta di servizi di trasporto, una situazione strutturale di medio-lungo termine, che è durata per tutto il 2020 e probabilmente durerà per buona parte del 2021 e in cui si assiste ad una drastica riduzione della mobilità internazionale (soprattutto sul trasporto aereo) e ad una

significativa riduzione anche della mobilità nazionale e locale di persone.

In questa fase è molto probabile che aumenti anche sensibilmente la quota modale degli spostamenti così detti "individuali", ovvero quelli svolti a piedi, in bici, in moto, in auto.

Per contro, l'emergenza COVID-19 ha evidenziato il ruolo strategico del trasporto delle merci e della logistica come driver insostituibile per il sostentamento in questa fase congiunturale (es. approvvigionamento alimentare e di prodotti sanitari) e per lo sviluppo dell'economia del nostro Paese.

Nel contesto sopra delineato è necessario, pertanto, avviare una programmazione di interventi strutturali rilevanti per il settore dei trasporti e della logistica tra cui:

- a) rilancio degli investimenti e della spesa pubblica nel settore delle infrastrutture e dei trasporti, al fine di promuovere l'economia nazionale (effetto moltiplicatore) e dei territori resi più accessibili, attraverso:
 - semplificazione normativa delle procedure;
 - realizzazione degli interventi programmati;
 - piani e programmi di manutenzione ordinaria e straordinaria e di sicurezza delle infrastrutture.
- b) modifiche strutturali al settore della logistica e trasporto delle merci, al fine di renderlo più resiliente e competitivo soprattutto al livello internazionale (es. politiche di incentivi multimodali, informatizzazione e digitalizzazione; green lines EU);
- c) incentivi/sussidi all'offerta di trasporto;
- d) rilancio della domanda di mobilità internazionale, nazionale e locale, anche al fine di evitare l'aumento della quota modale di utilizzo dell'auto privata a discapito del trasporto collettivo;
- e) informatizzazione, digitalizzazione e innovazione tecnologica dei sistemi e delle procedure/processi dei trasporti e della logistica;
- f) monitoraggio continuo degli indicatori trasportistici ed economici.

Il processo di pianificazione è, pertanto centrato sullo strumento del "*Piano processo*", ovvero la definizione del metodo con cui alimentare nel tempo il processo decisionale per la scelta delle infrastrutture ed i servizi di trasporto. Tale impostazione vede il suo fondamento normativo nel **Codice degli Appalti (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i.)**, che ha individuato nel **Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL)** e nel **Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP)** gli strumenti per la pianificazione e la programmazione (artt. 200-

201) e per la progettazione (art.23) delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese. Inoltre, sempre nel d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 è stato introdotto per la prima volta in Italia il dibattito pubblico, obbligatorio per le “grandi opere” (art. 22).

Quindi, il primo passo del suddetto processo è rappresentato dal nuovo **Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL)**, in corso di definizione, che, partendo dall’analisi critica del contesto attuale e dei principali trend macroeconomici, sociali, territoriali ed ambientali in atto, definirà gli obiettivi da perseguire ed individui, attraverso strumenti di valutazione quantitativa, le strategie e le relative azioni per il raggiungimento di tali obiettivi.

Il nuovo PGTL sarà inteso come un Piano Integrato che darà indicazioni multisettoriali alla scala nazionale e fungerà da strumento di interazione ed integrazione fra i diversi ambiti di programmazione nazionale (es. programmazione delle infrastrutture e dei trasporti, economica, sociale, territoriale ed ambientale). In linea con le buone pratiche europee, la previsione degli scenari di domanda e di offerta di trasporto consentirà di individuare, alle diverse scale territoriali di analisi, le criticità del sistema (in termini di infrastrutture e servizi), per i quali occorrerà avviare progetti di fattibilità volti a individuare le migliori soluzioni possibili (qualità e condivisione) al fine di colmare i fabbisogni emersi.

L’attività successiva del processo di pianificazione è la programmazione e la selezione delle opere nel rispetto dei vincoli di spesa e in coerenza con gli obiettivi e le strategie definite. Questo avverrà attraverso la redazione del **Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP)**. Il DPP definisce l’elenco delle infrastrutture prioritarie per lo sviluppo del Paese, ivi compresi gli interventi relativi al settore dei trasporti e della logistica la cui progettazione di fattibilità è valutata meritevole di finanziamento, da realizzarsi in coerenza con le strategie definite. Inoltre, **comprende anche tutti gli elementi funzionali al soddisfacimento della “Condizione abilitante 3.2 - Pianificazione completa dei trasporti al livello appropriato”,** che incide direttamente sulla possibilità per l’Italia di fruire dei fondi europei 2021-2027 e che sarà, quindi, necessario garantire in ogni sua parte e per l’intero periodo di programmazione 2021-2027.

L’attività di selezione e scelta delle opere avverrà attraverso l’applicazione delle ***Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche.***

Sotto il profilo della sostenibilità ambientale ed energetica, ovvero riduzione dell’inquinamento, tutela della biodiversità e del paesaggio ed efficientamento energetico, si promuoveranno scelte di investimento rivolte ad infrastrutture e servizi che prediligano il ricorso a soluzioni progettuali più ecocompatibili e/o a fonti energetiche rinnovabili/poco inquinanti.

In questo contesto, le politiche di mobilità sostenibile non potranno prescindere da una pianificazione sinergica con le infrastrutture energetiche. È questo il caso, ad esempio, delle politiche per lo sviluppo della mobilità elettrica che possono prevedere incentivi all’acquisto (adeguatamente progettati in termini di efficienza ed efficacia prodotta) di veicoli elettrici o misure a tutela della sicurezza stradale di chi usufruisce della così detta “micromobilità” elettrica.

A livello di programmazione, si promuoverà, ad esempio, l’approccio dei Piani Urbani della Mobilità Sostenibile, coerenti con gli orientamenti comunitari, con una promozione dell’intermodalità e della citylogistics, dello sviluppo di sistemi di controllo/informazione, della mobilità ciclo-pedonale e della sharing mobility. Tutto questo in coerenza con le finalità del recente ***Piano nazionale integrato per l’energia e il clima*** (dicembre 2019) che individua nella decarbonizzazione, nell’economia circolare, nell’efficienza e uso razionale ed equo delle risorse naturali, nel contenimento del consumo di suolo e nella tutela del paesaggio, gli obiettivi e gli strumenti per un’economia più rispettosa delle persone e dell’ambiente anche al fine di migliorare la qualità dell’aria e dell’ambiente.

Infine, anche il tema della sostenibilità sociale, sarà al centro delle politiche del MIT con riferimento alle tematiche di 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 opere e servizi con particolare attenzione anche alle classi di utenti deboli e diversamente abili.

Nelle more della implementazione del sopra descritto processo di pianificazione e programmazione delle opere strategiche, nella vigente cornice programmatica di rango nazionale si distinguono i seguenti, rilevanti atti di pianificazione trasportistica (o con impatti sul settore):

1. Strategie per una nuova politica della mobilità in Italia, documento allegato al DEF 2019¹ che descrive le strategie infrastrutturali ancorandole all'analisi dello stato dell'infrastruttura e alle tendenze della domanda di trasporto in relazione all'evoluzione del settore, assumendo come prioritari gli obiettivi di tutela e manutenzione del patrimonio infrastrutturale, per garantire la sicurezza degli spostamenti, la sostenibilità ambientale ed economica delle opere pubbliche e l'efficienza degli investimenti. Il documento individua quattro direttrici strategiche, ponendole alla base di altrettanti insiemi di interventi: a) Sicurezza e Manutenzione; b) Digitalizzazione e Innovazione; c) Mobilità Elettrica, Attiva e Sostenibile; d) Legalità e Semplificazione del quadro regolatorio. Per gli interventi prioritari in ciascuna di esse, il documento individua i costi, le risorse disponibili e il fabbisogno finanziario residuo (che ammontano rispettivamente a 143, 75 e 68 miliardi di euro). Occorrerà verificare se i contenuti del citato Allegato al DEF rispettino i *fulfillment criteria* che consentono di asseverare la sussistenza delle *enabling conditions* per il prossimo ciclo.

2. Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti infrastrutturali, documento allegato al DEF 2017². Rappresenta il fondamentale documento di pianificazione strategica dei fabbisogni infrastrutturali e dei connessi interventi al 2030. Poggia sul fondamento normativo del nuovo Codice degli Contratti Pubblici (CCP; D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), che ha individuato nel Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) e nel Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) gli strumenti di programmazione di pianificazione (artt. 200-201 del CCP) e per la progettazione (art. 23) delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese³. Ha superato, in senso formale e sostanziale, la cd. "Legge Obiettivo" (legge n. 443 del 2001).

3. Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica⁴. Approvato nel 2015, ha orizzonte al 2024. È uno strumento di pianificazione strategica, finalizzato al miglioramento della competitività del sistema portuale e logistico, alla crescita della domanda, alla promozione dell'intermodalità nel traffico merci e alla riforma della *governance* portuale. È stato approvato con DPCM del 26 agosto 2015, in attuazione delle previsioni dell'articolo 29 del DL n. 133 del 2014.

4. Piano Nazionale Mobilità Sostenibile⁵. Con orizzonte al 2019-33, il Piano è stato adottato con DPCM del 18 aprile 2019. Il Piano prevede un ambizioso programma di rinnovo del parco rotabile su gomma adibito al TPL con mezzi meno inquinanti. Per queste finalità è previsto uno stanziamento statale complessivo di 3,7 miliardi di euro che si sviluppa nell'arco di un quindicennio.

5. Piani Urbani per la Mobilità Sostenibile (PUMS). Rappresentano lo strumento diretto a coordinare gli investimenti di mobilità sostenibile in ambito cittadino entro uno scenario di medio termine; integrano una condizione abilitante per l'accesso ai fondi ordinari e strutturali⁶. Trovano riconoscimento in ambito europeo nelle Linee guida per lo sviluppo e la Implementazione di un Piano Urbano della Mobilità Sostenibile dell'Osservatorio sulla mobilità urbana ELTIS⁷. Dal 2021 le città metropolitane, gli enti di area vasta (solo di città metropolitane), i Comuni e le associazioni di comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti sono tenute alla redazione obbligatoria del PUMS (svincolata alla mera erogazione dei finanziamenti). Sono in corso valutazioni sulla possibilità che dal 2025 anche i Comuni con oltre 50.000 abitanti siano tenuti a redigere PUMS (basandosi su linee guida semplificate) come pre-requisito di accesso ai finanziamenti⁸. Lo stato di avanzamento e di adozione dei PUMS nelle città con più di 100.000 abitanti rivela che, a fronte di una vivace progettualità diffusa in tutte le Regioni, solo un

¹http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/def_2019/DEF_2019_Allegato_MIT.pdf

² http://www.mit.gov.it/sites/default/files/media/notizia/2017-04/Allegato_MIT_AL_DEF_2017.pdf

³ IL DPP deve essere redatto sulla base di apposite Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche, lo strumento metodologico (ex D.lgs. n. 228 del 2011) che introduce le metodologie di valutazione ex-ante dei fabbisogni infrastrutturali; metodologia per la valutazione ex-ante delle singole opere; criteri di selezione delle opere da finanziare

⁴ <http://www.mit.gov.it/node/5278>.

⁵ <http://www.mit.gov.it/comunicazione/news/tpl/tpl-governo-adotta-piano-nazionale-mobilita-sostenibile>

⁶ I PUM nascono con la legge n. 340 del 2000, recante Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi. Vengono in seguito disciplinati dal DM

n. 397 del 4/8/2017 (ai sensi dell'art.3, comma 7, del D.lgs. n. 257 del 16/12/2016) che ha individuato le Linee Guida per i PUMS (aggiornate successivamente dal Decreto ministeriale n. 396 del 28/8/2019, recante Individuazione delle linee guida per i piani urbani di mobilità sostenibile, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257. Per una ricognizione della genesi dei PUMS e delle loro finalità programmatiche si veda IRPET, I piani urbani della mobilità sostenibile e gli strumenti e le azioni ad essi assimilabili, a cura di C. Agnoletti e P. Lattarulo, marzo 2015

⁷ Guidelines for developing and implementing a Sustainable Urban Mobility Plan, approvate nel 2014 dalla DG-MOVE della Commissione ed aggiornate nel 2019 42 Per un'esposizione dello stat

⁸ Per un'esposizione dello stato di avanzamento dei PUMS, si vedano i dati disponibili all'URL: <https://www.osservatoriopums.it/>

terzo delle dispone di un PUMS adottato o (almeno) approvato. Il Tavolo ne ha tratto spunto per incoraggiare gli enti locali ad adottare lo strumento in tempo utile per il nuovo ciclo di programmazione, anche per garantire l'ammissibilità (ai sensi delle "condizioni abilitanti") e l'efficacia degli investimenti.

3.1. Il Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT)

Nel contesto sopra descritto è di interesse strategico e prioritario per il Paese garantire il funzionamento e la resilienza del **Sistema Nazionale dei Trasporti (SNIT)**, ossia la rete di infrastrutture e servizi di rilevanza nazionale ed internazionale (rete core TEN-T), che garantisca i collegamenti fra le diverse aree del Paese nonché con l'estero (es. import ed export).

Il Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT) è un sistema integrato di infrastrutture che costituiscono la struttura portante del sistema italiano di offerta di mobilità delle persone e delle merci. Lo SNIT è stato sottoposto ad aggiornamento al 2017 mediante criteri specifici per modalità di trasporto, con una suddivisione tra SNIT di primo livello e SNIT di secondo livello.

Fig. 3. Il Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti in Italia



Ferrovie: fanno parte dello SNIT di primo livello la rete rientrante nello SNIT 2001 (solo direttrici di lunga percorrenza attualmente in esercizio per passeggeri e/o merci), la rete europea TEN-T (Core

e Comprehensive) e ulteriori assi di accessibilità di ultimo miglio a porti e aeroporti.

Fig. 4. La rete ferroviaria italiana



Strade e autostrade: fanno parte dello SNIT di primo livello la rete nazionale di base, corrispondente alla rete autostradale SNIT 2001 (solo assi attualmente in esercizio), la rete europea TEN-T (Core e Comprehensive) e ulteriori assi di accessibilità a porti, aeroporti, poli turistici e distretti industriali.

Il rilievo strategico attribuito alla rete ferroviaria include una rinnovata attenzione per lo sviluppo dei servizi regionali e metropolitani, essenziali per la "cura del ferro" in tutte le principali aree urbane del paese, le 14 città metropolitane individuate dalla legge 56/2014.

Fig. 5. Strade e Autostrade in Italia



Porti: le 15 Autorità di Sistema Portuale, che includono i 57 porti di rilevanza nazionale individuati dal DM 169/2016, sono incluse nello SNIT di primo livello.

Fig. 6. Il sistema portuale in Italia



Aeroporti: sono nello SNIT di primo livello i 16 aeroporti strategici, già nodi della rete europea TEN-T Core; le restanti 22 infrastrutture di rilevanza nazionale identificate nel Piano Nazionale Aeroporti fanno parte dello SNIT di secondo livello.

Fig. 7. La rete aeroportuale in Italia



Ciclovie: lo SNIT 2001 non le comprendeva. Nell'aggiornamento al 2017 è prevista una rete nazionale delle ciclovie costituita dagli itinerari ciclabili della rete europea TEN-T, chiamata "EuroVelo", nonché da altri itinerari di interesse nazionale.

4. Gli strumenti di pianificazione regionale nel settore dei trasporti

Lo strumento di pianificazione per il settore dei trasporti in Sicilia è rappresentato dal **Piano Integrato delle Infrastrutture e della Mobilità (PIIM)**, approvato con DGR n. 247 del 27/06/2017 e adottato con DA n. 1395 del 30/06/2017, che individua le opere strategiche da realizzarsi nel territorio della Regione Siciliana secondo gli orizzonti temporali di breve, medio e lungo periodo e, nel contempo, i principi per una gestione sostenibile del trasporto pubblico.

Il PIIM rappresenta l'aggiornamento del **Piano Regionale dei Trasporti e della Mobilità (PRTM)** costituito dal **Piano Direttore**, adottato con D.A. n. 10177 del 16 dicembre 2002, documento di inquadramento generale degli interventi nel settore dei trasporti, e dai **Piani Attuativi**, che contengono le scelte di dettaglio per le modalità di trasporto stradale, ferroviario, marittimo, aereo e per la logistica delle merci, approvati negli anni successivi

(il D.A. n.33 del 23 Febbraio 2004 ha approvato il Piano Attuativo per la logistica e le merci, il D.A. n. 163 del 17 Novembre 2004 ha approvato i restanti quattro).

Il documento di PIIM è articolato secondo i seguenti obiettivi:

- la **definizione e modellazione dell'attuale sistema delle infrastrutture e dei servizi di trasporto**, attraverso la definizione della matrice Origine/Destinazione, espressione della domanda di mobilità, e del grafo di rete, rappresentazione dell'offerta infrastrutturale e di servizio;
- **l'individuazione degli interventi infrastrutturali, organizzativi e gestionali già programmati e finanziati e il loro livello di maturità**, con particolare attenzione al gap infrastrutturale tra quanto previsto e quanto realizzato nel precedente ciclo di programmazione 2007/13;
- **la definizione dei punti di forza e di debolezza per ciascuna modalità di trasporto**, attraverso l'analisi delle criticità del sistema infrastrutturale e trasportistico;
- **l'individuazione degli interventi strategici e della priorità d'intervento**, per ciascun sistema di trasporto;
- **la redazione di un modello di attuazione e gestione degli interventi previsti**.

Il processo di definizione del PIIM è stato articolato nelle seguenti Fasi di lavoro:

- **scenario zero**: rappresentazione del quadro conoscitivo dell'attuale sistema delle infrastrutture e dei servizi di trasporto e della mobilità in Sicilia, definito attraverso:
 - l'aggiornamento del quadro normativo e programmatico di settore a livello comunitario e nazionale;
 - l'analisi di contesto socio-economico, la definizione della domanda di mobilità e l'analisi dei costi sociali e ambientali, ai fini della definizione della matrice OD;
 - l'analisi dell'offerta infrastrutturale e dei servizi di trasporto, per tutte le modalità, unitamente alla stima del costo generalizzato del trasporto;
- **scenari di riferimento**: rappresentazione degli assetti futuri del sistema infrastrutturale e trasportistico regionale in un orizzonte temporale di breve, medio e lungo periodo, alla luce degli interventi infrastrutturali già programmati e finanziati e degli interventi gestionali per l'ottimizzazione del sistema dei trasporti. Vengono definiti attraverso:
 - l'analisi e l'individuazione degli interventi infrastrutturali già programmati e finanziati, la cui

realizzazione è prevista entro un orizzonte temporale di breve, medio o lungo periodo;

- l'analisi e l'individuazione degli interventi organizzativi e gestionali per l'ottimizzazione del sistema dei trasporti regionale già programmati e finanziati, di carattere normativo, informativo e organizzativo;
- l'implementazione dei suddetti interventi nel modello dello scenario zero, e la simulazione della situazione futura;
- **scenari di progetto**: rappresentazione degli assetti futuri del sistema infrastrutturale e trasportistico regionale comprendendo, oltre a quanto rappresentato nello scenario di riferimento, una selezione di interventi, compresi quelli già inclusi nei vigenti documenti di pianificazione. Vengono definiti attraverso:
 - l'individuazione delle priorità d'intervento, sulla base dell'analisi delle criticità del sistema di trasporto;
 - la predisposizione di un modello di attuazione e gestione degli interventi previsti;
 - la definizione di una strategia di interventi per ogni modalità di trasporto

Fig. 8. Il sistema dei trasporti in Sicilia



La prosecuzione naturale del Piano è rappresentata dal **futuro Piano Regionale del Trasporto Pubblico Locale**, attraverso il quale occorre affrontare in modo approfondito il tema degli Ambiti Territoriali Ottimali e dei relativi servizi minimi, la programmazione dei servizi automobilistici, l'integrazione tra i diversi sistemi di trasporto presenti in Sicilia (gomma, ferro, mare), adeguando l'offerta di servizio sia alle dinamiche economico - territoriali sia all'indispensabile integrazione fisica, funzionale, organizzativa e gestionale delle diverse componenti del sistema di trasporti (modali, tipologiche, istituzionali, decisionali), senza trascurare l'integrazione modale e tariffaria, la bigliettazione elettronica e l'infomobilità (a terra e sui mezzi di trasporto). Il Piano Regionale del TPL dovrà, inoltre, istituire gli

Ambiti Ottimali Omogenei e disciplinare gli Enti gestori, definire i criteri e le modalità da osservare per l'affidamento dei servizi ed infine produrre la documentazione "tipo" per l'espletamento delle procedure ad evidenza pubblica

4.1. Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) 2021/2023

Da ultimo, si richiama il *Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) 2021/2023* (approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 281 dell'1 luglio 2020), che individua nel settore delle infrastrutture i seguenti obiettivi strategici:

- Ammodernare e mantenere della rete stradale;
- Aumentare la competitività del sistema portuale e Interportuale;
- Razionalizzare e ottimizzare il Trasporto pubblico locale attraverso l'eliminazione delle sovrapposizioni delle linee attualmente attive, incrementando la velocità commerciale e la sostenibilità;
- Migliorare i trasporti regionali attraverso la velocizzazione e l'integrazione del trasporto ferroviario e la polarità del sistema aeroportuale, anche collegando i nodi secondari e terziari all'infrastruttura della RTE-T, compresi i nodi multimodali.

5. La programmazione di settore delle risorse comunitarie

5.1. Il Programma Operativo FESR Sicilia 2014-2020

Il PIIM rappresenta, ai sensi del Regolamento (UE) 1303/2013, il documento previsto dalla Condizionalità relativa all'OT 7 che ha consentito l'attivazione delle risorse comunitarie del *Programma Operativo (PO) FESR Sicilia 2014-2020* e, in particolare del Risultato Atteso (R.A.) 4.6 e dell'Obiettivo Tematico (O.T.) 7 di seguito riportati:

Tab. 1 - Quadro della strategia d'investimento e risorse del PO FESR 2014-2020

Obiettivo Operativo	Dotazione finanziaria (€)
---------------------	---------------------------

4.6	4.6.1 - Realizzazione di infrastrutture e nodi di interscambio finalizzati all'incremento della mobilità collettiva e alla distribuzione ecocompatibile delle merci e relativi sistemi di trasporto	387.346.762
	4.6.2 - Rinnovo del materiale rotabile	80.245.739
	4.6.3 - Sistemi di trasporto intelligenti	4.779.911
	4.6.4 - Sviluppo delle infrastrutture necessarie all'utilizzo del mezzo a basso impatto ambientale anche attraverso iniziative di charginghub	28.839.611
Totale R.A. 4.6		501.212.024
7.1	7.1.1 - Completare le infrastrutture strategiche relative agli archi e ai nodi della rete centrale europea ed in particolare i "Grandi Progetti" ferroviari, concentrando gli interventi sulle 4 direttrici prioritarie che attraversano l'Italia individuate dallo schema comunitario TEN-T ed eliminando i colli di bottiglia	13.000.000,00
7.2	7.2.2 - Potenziare infrastrutture e attrezzature portuali e interportuali di interesse regionale, ivi inclusi il loro adeguamento ai migliori standard ambientali, energetici e operativi [infrastrutture e tecnologie della rete globale]	41.201.522,50
7.3	7.3.1 - Potenziare i servizi di trasporto pubblico regionale ed interregionale su tratte dotate di domanda potenziale significativa	307.572.077,50
7.4	7.4.1 - Rafforzare le connessioni dei centri agricoli e agroalimentari alla rete	171.791.098,75
Totale O.T. 7		533.564.698,75

5.2. Il Programma Operativo Nazionale (PON) Infrastrutture e Reti 2014-2020

Il territorio regionale è, inoltre, interessato dalla programmazione delle risorse comunitarie del *Programma Operativo Nazionale (PON) Infrastrutture e Reti 2014-2020*.

Il PON Infrastrutture 2014 punta, prioritariamente, al completamento di opere strategiche per il territorio regionale e, in particolare, al completamento dei Grandi Progetti avviati nel precedente ciclo di programmazione riportati nella successiva figura.

Fig. 9 – Grandi Progetti del PON I&R 2014/2020

	Statu	I	II	Bene
Fiumet	A	186,5	153,3	RFI
Velociz	A	4,8	76,1	RFI
Nodo	A	107,0	28,0	RFI
Potenzi	Nuov	-	Da	RFI
Potenzi	A	22,5	74,7	Autori

periodo di programmazione comunitaria, potranno essere modificati/aggiornati.

6. La programmazione di settore delle risorse nazionali

6.1. Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) ante 2007

La quota più rilevante di risorse nazionali programmate per le diverse modalità di trasporto è rappresentato dalle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) ante 2007, programmato nell'ambito degli Accordi di Programma Quadro di settore che rappresentano gli strumenti attuativi dell'Intesa Istituzionale di Programma firmata nel 2001 tra la Regione Siciliana e il Governo centrale. Si riporta nella successiva Tabella la dotazione di risorse FSC ante 2007 programmate per ciascun APQ.

5.3. Aree Logistiche Integrate (ALI)

Inoltre, secondo quanto definito nell'Accordo stipulato tra l'Italia e la Commissione Europea, gli interventi relativi al sistema portuale e interportuale dovranno essere articolati in **Aree Logistiche Integrate (ALI)** e finalizzati a migliorare la competitività del territorio. In ciascuna delle cinque Aree Logistiche Integrate, individuate già dal *Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica*, il programma di investimenti mira a realizzare infrastrutture portuali, retroporti e interporti, piattaforme logistiche, con le relative connessioni ai corridoi multimodali della Rete europea di trasporto.

Per il territorio siciliano è prevista l'attivazione di due Aree logistiche integrate:

- **L'ALI del Quadrante occidentale della Sicilia**
- **L'ALI del Quadrante orientale della Sicilia**

La governance del sistema, condivisa tra il MIT e la Regione Siciliana, si articola in un *Tavolo centrale di Coordinamento* e in un *Tavolo locale* per ciascuna ALI, costituito sulla base degli accordi e finalizzati alla costruzione di una strategia unitaria condivisa, all'individuazione e al coordinamento di tutti gli investimenti connessi agli accordi sottoscritti.

Il lavoro si è concretizzato nell'elaborazione di due documenti di sviluppo e di proposte, uno per ciascuna ALI, contenenti gli investimenti ritenuti prioritari per lo sviluppo delle Aree che, durante il

Tab. 2 - Dotazione di risorse FSC ante 2007 programmate per ciascun APQ

APQ		Risorse FSC ante 2007 (€)
Trasporto Stradale	TS-Trasporto Stradale	181.726.545,18
	IS-Infrastrutture Stradali	555.098.508,00
	IT-Infrastrutture Stradali - I Atto Integrativo	382.112.098,00
	SIVA - APQ rafforzato Viabilità ANAS	40.750.000,00
	SIVS-II Atto Integrativo Viabilità secondaria	21.236.737,53
Trasporto Ferroviario	TF-Trasporto Ferroviario	70.499.603,40
	SITG - IV atto Integrativo Trasporto Ferroviario	0,00
Trasporto Marittimo	TM-Trasporto Marittimo	127.481.427,67
	TN-Trasporto Marittimo - I Atto integrativo	-
	TO-Trasporto marittimo - II Atto integrativ	12.811.953,94
	SITQ-Atto Integrativo Trasporto Marittimo	-
Trasporto aereo	TA-Trasporto Aereo	14.731.316,08
	TB-Trasporto aereo - II Atto Integrativo	22.999.999,60

Prime riflessioni sulla strategia dei trasporti per il 21-27

Trasporto merci	ME-Trasporto merci e logistica	33.536.251,00
	MF-II APQ - Trasporto merci e logistica	12.463.748,00
Totale		1.475.448.188,40

6.2. Patto di Sviluppo per la Sicilia (Patto del SUD)

Per il periodo di programmazione 2014-2020 il Governo regionale ha siglato il 10 settembre 2016 con il Governo nazionale il **Patto di Sviluppo per la Sicilia (Patto del SUD)** che prevede per il rafforzamento del sistema trasportistico regionale lo stanziamento di risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2014-2020 come di seguito riportate:

Tab. 3 – Risorse del FSC 2014/2020 assegnate dal Patto del SUD alle infrastrutture di trasporto

FSC 2014-2020 – Patto per la Sicilia		Dotazione finanziaria (€)
Infrastrutture portuali	Nuove infrastrutture e messa in sicurezza di porti commerciali e turistici	45.000.000
Infrastrutture strategiche viarie	Realizzazione e rifunzionalizzazione di infrastrutture viarie legate al miglioramento dei sistemi di trasporto	223.000.000
Infrastrutture viarie	Messa in sicurezza delle infrastrutture viarie con finalità di protezione civile (vie di fuga)	40.000.000
	Interventi prioritari di riqualificazione e rifunzionalizzazione della rete viaria secondaria	136.000.000
Totale FSC		444.000.000

Il Patto prevede in tema di infrastrutture viarie le seguenti azioni d'intervento:

■ Interventi prioritari di riqualificazione e rifunzionalizzazione della rete viaria secondaria. (Viabilità Provinciale);

■ Realizzazione e rifunzionalizzazione di infrastrutture viarie legate al miglioramento dei sistemi di trasporto. (Viabilità Anas S.p.A.);

■ Infrastrutture Autostradali (Viabilità CAS A18 e A20).

Con l'Anas S.p.A. e con il CAS sono state sottoscritte apposite convenzioni per l'attuazione degli interventi che si prevede di appaltare tutti entro il 31/12/2021.

6.3. Contratto Istituzionale di Sviluppo direttrice ferroviaria "Messina-Catania-Palermo"

Ai fini della realizzazione della direttrice ferroviaria "Messina-Catania-Palermo", facente parte della rete TEN-T core, nel febbraio 2013 è stato stipulato un **Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS)** tra il Ministro per la Coesione Territoriale, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, la Regione Siciliana, le Ferrovie dello Stato S.p.A. e la Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. Il CIS è uno strumento di programmazione negoziata ideato per imprimere un'accelerazione ai processi di realizzazione delle grandi infrastrutture di rilievo strategico nazionale, assicurando al contempo il controllo e la verifica di detti interventi.

6.4. Programma Operativo Complementare (POC) 2014-2020

Alle risorse FESR e a quelle FSC si aggiungono le risorse nazionali di cui alla Legge 183/1987 del programma di investimenti per la Sicilia denominato **Programma di Azione e Coesione (PAC)**, attuato attraverso il **Programma Operativo Complementare (POC) 2014-2020**.

Si tratta di un programma nazionale di investimenti che è parallelo e di rafforzamento rispetto al PO FESR 2014-2020 che per il settore dei trasporti prevede le risorse di seguito riportate:

Tab. 4 – Risorse del POC 2014/2020 per

Articolazione Operativa		Dotazione Finanziaria (€)
ASSE 5 Rafforzamento delle	5.1. Itinerario Ragusa – Catania: Adeguamento SS 514 Chiaramonte e SS 194	217.700.000

connessioni con la Rete Globale delle aree interne	Ragusana (Delibera CIPE n. 94/2015)	
	5.2. SS 117 S. Stefano di Camastra-Gela - Lotto B5 e B5 stralcio (Delibera CIPE n. 94/2015)	87.900.000
	5.3. Interventi di riqualificazione della viabilità secondaria	89.782.382
ASSE 6 Potenziamento delle infrastrutture portuali	6.1. Potenziamento delle infrastrutture e attrezzature portuali	59.448.006
ASSE 10 Miglioramento delle condizioni di contesto sociale ed economico nei sistemi urbani e territoriali siciliani	10.7 Interventi mirati ad incrementare la mobilità sostenibile tramite il potenziamento del trasporto pubblico locale (parco veicoli, materiale rotabile, sistemi di trasporto intelligenti etc), gestione del sistema di trasporto pubblico	35.600.095
TOTALE		490.430.483

Visto lo scenario di incertezza, tanto sulla domanda di trasporto collettivo (volumi, orari, scelta del modo), quanto sulle modalità di riorganizzazione dell'offerta, le linee di azione da adottare dovrebbero essere ispirati a criteri di: reversibilità, flessibilità, adattabilità al contesto, complementarità.

7.1. Gli esiti dei tavoli del confronto partenariale

Nello scenario pre-Covid, dalla sintesi degli esiti del confronto partenariale dei tavoli organizzati dal DIPCOE aventi per oggetto i lavori per la programmazione della politica di coesione in Italia per il periodo 2021-2027 e che hanno coinvolto, nel rispetto del Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 sul Codice europeo di condotta sul partenariato, tutti i soggetti del partenariato istituzionale ed economico-sociale del Paese, sono emersi in forma sintetica i principali contenuti della discussione che inquadrano i futuri ambiti del settore dei trasporti nel nuovo periodo di programmazione della politica di coesione 2021-2027.

In particolare nell'Ambito del **Tavolo 3 "Un'Europa più connessa"**, con riferimento agli OS 3.2 "Sviluppare una rete TEN-T intermodale, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile" e OS 3.3 "Sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l'accesso alla rete TEN-T e la mobilità transfrontaliera", il Tavolo, ponendosi in coerenza con le indicazioni contenute nell'Allegato D del Country Report per l'Italia 2019, ha segnalato come prioritari gli interventi di:

- completamento della rete trans-europea ferroviaria;
- connessione finale (cd. "ultimo miglio") verso i nodi trasportistici e logistici;
- sostegno della multi-modalità (in particolare: collegamenti ferrovia - porti, per le merci; e ferrovia/TPL/aeroporti, per i passeggeri; in entrambi i casi in accesso alla rete trans-europea);
- elettrificazione e rimozione delle interferenze (passaggi a livello) con la viabilità ordinaria delle ferrovie regionali;
- migliore accessibilità ai centri urbani attraverso piattaforme che aumentino l'intermodalità e la sostenibilità degli spostamenti (velostazioni, mobilità condivisa in forma di car e bike sharing, punti di ricarica elettrica);

7. Indicazioni per la programmazione della politica di coesione 2021/2027

Le previsioni sul futuro dei trasporti portate avanti dai lavori preparatori della nuova programmazione 2021/2027 sono in corso di revisione a causa degli effetti suscitati sul settore dall'impatto della pandemia Covid-19. Infatti per il mercato dei trasporti si prevede che:

- a) il trasporto di lunga durata possa diminuire, con meno domanda business su relazioni medio-lunghe e su alta velocità (AV), e aumento dei costi causa distanziamento;
- b) il trasporto aereo risulti il settore più colpito, più sensibile agli shock di quello terrestre;
- c) il distanziamento sociale (in realtà "fisico") abbia un impatto anche sul trasporto pubblico locale (TPL): in generale ci si aspetta una riduzione dell'utenza, ma a fronte di minore capacità disponibile;
- d) i modi attivi (bici, ma anche piedi e micromobilità, come i monopattini) possano guadagnare spazio stabilmente, accogliendo parte della domanda TPL non più soddisfatta per i nuovi vincoli di capacità.

Prime riflessioni sulla strategia dei trasporti per il 21-27

■ diffusione degli Intelligent Transport Systems (ITS).

In particolare, il Partenariato ha richiesto che i fondi SIE siano prioritariamente diretti a sostenere il completamento delle porzioni meridionali dei corridoi reti TEN-T⁹ (in particolare, sulle direttrici AV/AC Napoli-Bari e Palermo-Messina-Catania) ed i relativi sistemi tecnologici, con l'obiettivo di generalizzare l'adozione del sistema ERTMS¹⁰, nell'ottica di sfruttare maggiormente la capacità della rete oltre che potenziare la sicurezza della marcia.

A livello locale e/o regionale, il potenziamento e il miglioramento del reticolo ferroviario - soprattutto in termini di velocizzazione e messa in sicurezza - e il rinnovo del parco circolante su ferro sono stati segnalati come elementi centrali per favorire lo *shift* modale degli spostamenti di raggio medio-breve verso forme di mobilità sostenibili. In particolare, sono stati indicati interventi di raddoppio dei binari e di completamento dell'elettrificazione, di adozione e/o potenziamento di soluzioni tecnologiche per il controllo della marcia (e della sicurezza) del treno (ERTMS) anche sui tracciati ferroviari di rilevanza regione e locale.

A livello locale e/o regionale, il potenziamento e il miglioramento del reticolo ferroviario - soprattutto in termini di velocizzazione e messa in sicurezza - e il rinnovo del parco circolante su ferro sono stati segnalati come elementi centrali per favorire lo *shift* modale degli spostamenti di raggio medio-breve verso forme di mobilità sostenibili. In particolare, sono stati indicati interventi di raddoppio dei binari e di completamento dell'elettrificazione, di adozione e/o potenziamento di soluzioni tecnologiche per il controllo della marcia (e della sicurezza) del treno (ERTMS) anche sui tracciati ferroviari di rilevanza regione e locale.

Sono state inoltre segnalate le seguenti azioni su **specifici ambiti e modalità** di trasporto:

■ Interventi nella portualità: come noto, in Italia gran parte dei porti svolge un ruolo di gateway per mercati di scala regionale; ciò avviene in misura anche più netta nel Mezzogiorno, dove gli approdi con vocazione di transhipment vivono una congiuntura critica. Occorre dunque rafforzare tale vocazione portuale, in coerenza con nuove politiche industriali mirate per il Sud che prevedano sia

migliori raccordi con la rete stradale e ferroviaria principale, sia offerta potenziata di infrastrutture e servizi (qui valutando in modo organico le implicazioni sul rispetto della disciplina degli aiuti di stato);

■ Misure per la logistica: occorre finanziare l'ultimo miglio ferroviario verso gli hub logistici. Al riguardo, si è condivisa l'esigenza di inserire gli interventi infrastrutturali in strumenti di programmazione ed attuazione (come ALI e ZES) che attingeranno dalle risorse disponibili, rispettando le quote di allocazione privilegiata per il Mezzogiorno;

■ Smart Mobility: è emersa l'opportunità di orientare gli investimenti verso soluzioni di viaggio integrate, multimodali e intermodali secondo il nuovo paradigma del MaaS (Mobility as a Service¹¹) a livello sia regionale, sia locale (soprattutto su scala urbana e metropolitana), anche sfruttando le opportunità offerte dei sistemi ITS;

■ Aumento della resilienza del sistema delle infrastrutture di trasporto: è emersa la necessità di ampliare le possibilità di veicolare finanziamenti dedicando parte delle risorse al finanziamento di interventi di riqualificazione e consolidamento delle reti. Come tali, essi non comporterebbero aumenti della capacità, ma sarebbero volti a mettere in sicurezza le infrastrutture del Paese, rendendole più resilienti ai cambiamenti climatici e ai rischi catastrofali.

Dal confronto partenariale è emerso di concentrare i finanziamenti del prossimo ciclo relativi a reti e nodi di trasporto (OS 3.2 e OS 3.3) su pochi grandi interventi localizzati nel Mezzogiorno. Tale scelta risulta opportuna ove si consideri che proprio negli ambiti infrastrutturali dei trasporti e della mobilità si registrano i maggiori fabbisogni di rafforzamento delle dotazioni di capitale pubblico nelle Regioni del Mezzogiorno. Nella medesima direzione agiscono le sinergie con le risorse aggiuntive già destinate al finanziamento di opere trasportistiche: nel ciclo in corso il Fondo Sviluppo e Coesione finanzia investimenti trasportistici per oltre 6 miliardi di euro (pari al 32 per cento del totale delle risorse disponibili) il PON Infrastrutture e Reti a titolarità MIT (1,8 miliardi) e cinque POR che contengono un asse riferito all'OT7 (per complessivi 1,6 miliardi).

⁹ Baltico-Adriatico, Scandinavo-Mediterraneo, Reno-Alpi e Mediterraneo

¹⁰ L'ERTMS (più precisamente, l'ERTMS / ETCS, European Rail Traffic Management System / European Train Control System) è un sistema di gestione, controllo e protezione del traffico ferroviario e relativo segnalamento a bordo, progettato allo scopo di sostituire i

molteplici, e tra loro incompatibili, sistemi di circolazione e sicurezza delle varie Ferrovie Europee allo scopo di garantire l'interoperabilità dei treni soprattutto sulle nuove reti ferroviarie ad alta velocità.

¹¹ <https://www.economyup.it/mobilita/mobility-as-a-service-che-cose-e-come-aiuta-a-spostarsi-in-modo-piu-semplce-e-veloce-nelle-citta/>

Con riferimento all'OS 3.4 *"Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile"* le priorità individuate hanno riguardato l'incremento dell'offerta di mobilità collettiva meno impattante (tram, metropolitane e altre strutture in sede fissa, autobus elettrici e nodi di inter-scambio), di quella privata "dolce" (piste ciclabili e ciclovie) e il sostegno alla qualità dei servizi e dell'infrastruttura mediante soluzioni di smart mobility e di Sistemi di Trasporto Intelligenti (ITS).

Si tratta di ambiti d'intervento che si pongono in continuità con l'attuale ciclo di programmazione, tra cui si distinguono:

- potenziamento dell'offerta di TPL, in termini sia di dotazione infrastrutturale, sia di consistenza e di adeguatezza prestazionale delle flotte su ferro e su gomma e in ambito metropolitano e regionale (metropolitane, tranvie, convogli ferroviari);
- rafforzamento e ammodernamento dei nodi di interscambio (es. parcheggi scambiatori), ivi incluse le opere di riqualificazione e vivibilità delle aree per promuovere forme più sostenibili di mobilità;
- sostegno a forme meno invasive – in termini di impatto sulla congestione - di logistica urbana;
- promozione di infrastrutture per la "mobilità dolce" (come piste ciclabili e percorsi pedonali) e di servizi per la mobilità condivisa;
- impulso a forme di "mobilità a zero emissioni", sostenendo la creazione di una rete di ricarica per veicoli elettrici in ambito urbano e metropolitano, compreso attrezzaggio delle aree di sosta, realizzazione di strumenti di controllo e verifica della disponibilità della sosta, al fine di abilitare sistemi di tipo *"Vehicle to the Grid"* (V2G) anche nelle more della completa definizione della disciplina regolatoria di questa innovativa soluzione di mobilità privata sostenibile;
- aumento della disponibilità di servizi attraverso la diffusione di Intelligent Transport Systems (ITS) per un TPL più accessibile ed "intelligente";

In questo quadro, l'efficienza e la qualità del TPL sono generalmente inferiori nel Mezzogiorno, dove la quota modale della mobilità privata è dell'ordine del 75 per cento a fronte di valori inferiori al 50 per cento nelle maggiori realtà urbane dell'Italia settentrionale, determinando un ricorso alla mobilità privata che presenta aspetti preoccupanti.

Dal confronto partenariale sono emerse con particolare prominenza le seguenti **azioni orizzontali prioritarie**:

- **Rafforzare la capacità amministrativa**, segnatamente degli enti territoriali, negli ambiti della valutazione, progettazione ed affidamento competitivo di lavori e servizi. Di fronte al palese

indebolimento delle strutture amministrative, conseguente al blocco decennale del turnover dei dipendenti pubblici, è necessario approntare tutti gli strumenti utili per rafforzare le amministrazioni titolari dei programmi, soprattutto quelle beneficiarie delle risorse di coesione. Il rafforzamento della capacità amministrativa richiede un insieme coordinato di interventi che coinvolgono diversi livelli di governo e implicano diverse modalità attuative: oltre ad un programma straordinario di assunzioni di personale che riguardi in particolare le strutture tecniche degli enti territoriali che maggiormente beneficiano dei fondi europei, dovranno essere messi a punto strumenti di centralizzazione della progettazione e degli acquisti, nonché strutture di supporto tecnico distribuite sui territori (competence centers), sorrette da piani di rafforzamento delle amministrazioni che facciano perno sulla trasformazione digitale;

- **Agire in continuità con l'attuale ciclo**, privilegiando il completamento delle opere già avviate, la loro riqualificazione tecnologica e la rispondenza degli interventi ai migliori standard ambientali. È la lunghezza del ciclo dell'investimento infrastrutturale a scandire l'esigenza prioritaria di privilegiare il completamento degli investimenti già avviati, riducendo al minimo i rischi delle cosiddette opere "incompiute"; ciò è vero con riferimento sia a singole opere, sia a manufatti diversi, anche dal punto di vista tipologico ma tra loro connessi in termini funzionali (come gli accessi stradali a stazioni ferroviarie e, in generale, gli snodi intermodali) che richiedono il loro completamento integrale;

- Definire una pipeline progettuale costituita da **progetti ordinati in base a criteri di merito economico, ambientale e sociale** (indipendentemente dalla presenza di risorse finanziarie per la loro realizzazione) in modo da anticipare la fase di programmazione operativa degli interventi, evitando il rischio di accumulare ritardi in fase di avvio del ciclo, come è accaduto in quello in corso. Sarà di ausilio fattorizzare nell'ordinamento di merito un indicatore che colga il grado di maturità progettuale delle iniziative prese in considerazione. La composizione di una pipeline credibile di opere richiede di essere fondata su una progettazione di qualità: vi potrà concorrere il supporto di fondi progettazione – sia esistenti, da rifinanziare, sia di nuova istituzione, con dotazione adeguata e governance robusta – con cui allentare i vincoli dei promotori pubblici, che spesso versano in condizione di fragilità finanziaria e sono indeboliti dall'esilità delle competenze

tecniche. Al riguardo un ruolo decisivo potrà avere l'apporto delle più flessibili risorse del Fondo Sviluppo e Coesione

■ Attuare questo obiettivo (pur intermedio / strumentale) implica, inter alia, la disponibilità di un **quadro unitario delle risorse indirizzate verso interventi infrastrutturali**, declinato secondo appropriate "viste" sui flussi finanziari (opportunamente distinti fra risorse di origine nazionale e comunitaria, e fra componenti ordinarie ed aggiuntive), sugli stati di avanzamento (distinzione fra importi programmati ed somme erogate), sulla localizzazione territoriale degli interventi finanziati e sulle principali tipologie (e/o famiglie) di opere pubbliche. Questo "monitoraggio strategico" rappresenta un'importante premessa per definire insiemi progettuali coerenti ed omogenei e, soprattutto, favorire un'allocazione efficiente ed efficace delle risorse per gli investimenti pubblici.

Accanto a queste indicazioni strategiche di natura organizzativa, i lavori del Tavolo hanno richiamato ulteriori **priorità di indirizzo generale**, invero in parte rimesse alle scelte complessive di politica economica:

■ **Riaffermare la centralità del Mezzogiorno**, dove gli interventi della coesione dovranno essere diretti a compensarne la sotto-dotazione strutturale, in linea con la cd. "regola del 34 per cento" per la spesa ordinaria in conto capitale e, più in generale, con i principi di perequazione infrastrutturale¹² e di osservanza dei Livelli Essenziali delle Prestazioni, LEP¹³ (richiamati dalla legge n. 88 del 2011, che costituisce la fondamentale cornice ordinatoria per gli interventi di riequilibrio territoriale)¹⁴;

■ **Istituire un saldo collegamento delle proposte relative ai vari OS con le (17) priorità dell'Agenda 2030** delle Nazioni Unite e quindi con la Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS); tale indicazione, condivisa dal Partenariato (che ha anche prodotto alcuni rilevanti contributi volti ad esplicitare tale nesso¹⁵), ha trovato una conferma al massimo livello politico negli orientamenti espressi

dalla Commissione Europea insediata il 1° dicembre 2019 sotto la guida della Presidente Ursula Von DerLeyen che ha lanciato la sfida di un nuovo European Green Deal¹⁶, assistito da uno strumento finanziario ad hoc (Just Transition Fund¹⁷) la cui proposta di regolamento (presentata nel gennaio 2020) implica modifiche alla proposta di disposizioni comuni (CPR) per il prossimo ciclo;

■ **Semplificare la governance istituzionale** e normativa degli investimenti pubblici, superando duplicazioni di competenze e fra strutture tecniche centrali (alcune delle quali ancora da avviare operativamente, come la Centrale di Progettazione e Investitalia) e introducendo modifiche mirate al vigente Codice dei Contratti pubblici che si è rivelato, in alcune disposizioni attuative, un fattore di freno della spesa per opere pubbliche;

■ Assicurare stabilità e coerenza interna alla cornice normativa sui contratti ed appalti pubblici, oggetto di revisioni troppo frequenti, con novazioni "additive" e frammentazione delle norme di secondo livello, fattori che hanno anch'essi finito per rallentare il ciclo degli investimenti pubblici.

¹² Art. 22 della legge n. 42 del 2009. L'esigenza di svolgere questa ricognizione è stata ribadita con forza dalle Regioni (si veda: <http://www.regioni.it/newsletter/n-3627/del-07-06-2019/perequazione-infrastrutturale-attuazione-dellarticolo-22-della-legge42-del-2009-19851/>)

¹³ Previsti dal art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione Italiana e sottostanti al D.lgs. n.88 del 2011, relativo alle risorse aggiuntive e agli interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali, che devono ispirare gli indirizzi di programmazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione (art. 5) 25 Il riferimento alla omogeneità qualitativa dei servizi "

¹⁴ Il riferimento alla omogeneità qualitativa dei servizi "di cittadinanza" fra i diversi territori del Paese si connette significativamente al terzo tema unificante: andranno in tal senso

privilegiati interventi che garantiscano l'omogeneità e la qualità dei servizi essenziali, fondamentali per migliorare la qualità della vita nei territori interessati dalle politiche di coesione. Si veda: <https://www.camera.it/temi/documentazione/temi/pdf/1104705.pdf>.

¹⁵ Si rimanda al documento inviato dall'Alleanza Italiana per lo Sviluppo sostenibile (ASviS) il 28 agosto 2019 e quello di Regione Emilia-Romagna inviato al Tavolo 2 l'8 agosto 2019

¹⁶ European Commission, COM(2019) 640 final, The European Green Deal, Brussels, 11.12.2019

¹⁷ Financing the green transition: The European Green Deal Investment Plan and Just Transition Mechanism, Bruxelles, 14 gennaio 2020