



Relazione Quadriennio 2020 – 2024

TRASPORTI, LOGISTICA E INFRASTRUTTURE

Nota di Aggiornamento

Aprile 2024

## La nostra struttura: Trasporti, Logistica e Infrastrutture

Il quadriennio di riferimento si è rivelato fondamentale per il settore dei trasporti, della logistica e delle infrastrutture.

L'arrivo della pandemia del Covid-19 ha avuto un forte impatto sul settore logistico in Italia e nel mondo. Le misure di lockdown e le restrizioni imposte dai governi hanno avuto un effetto a catena sulle attività di produzione e sul commercio, rendendo il trasporto e la consegna delle merci una sfida ancora maggiore.

Mentre alcune modalità di trasporto hanno sofferto una battuta d'arresto, altre, però, ne hanno dimostrato una maggiore resilienza.

I postumi della pandemia, poi, hanno impattato fortemente i prezzi delle materie prime, in particolare quelli dell'energia. Il settore dei trasporti ha accusato il colpo con tempi di spedizione e di trasporto più lunghi, inflazione, ritardi e difficoltà nel programmare i trasporti o, addirittura, nel concludere i contratti per la realizzazione delle grandi opere, nonostante le ingenti somme stanziare con il Piano nazionale di ripresa e resilienza.

A breve distanza, questa situazione già complessa è stata aggravata dalla guerra in Ucraina, prima, e dalla crisi del Mar Rosso, più di recente.

In un contesto come quello appena descritto, tutti i trasporti, soprattutto merci, diventano operazioni più complesse che, in un modo o nell'altro, vanno incontro a ostacoli imprevedibili.

La ristrutturazione interna dell'Area trasporti, logistica e infrastrutture e il suo ingresso nella più ampia Area ambiente, energia, mobilità e appalti trova una sua genesi nella crescente importanza che queste tematiche rivestono a livello territoriale, nazionale ed europeo e nella necessità di trattarle congiuntamente, in modo sinergico e trasversale.

Soprattutto in considerazione della crescente attenzione riservata dall'agenda politica europea e, quindi, italiana, il ruolo di Confindustria è stata ed è fondamentale nel guidare il processo di transizione ambientale e digitale del mondo logistico, trasportistico e infrastrutturale, facendo sintesi delle problematiche provenienti dal mondo industriale e avanzando proposte efficaci e ambiziose.

È in tal senso che la condivisione delle informazioni e la collaborazione sia con i nostri colleghi, primi tra tutti della Delegazione di Bruxelles, che dei nostri Associati, hanno preso forma con la nascita di una vera e propria RETE, *La Rete Logistica, Trasporti e Infrastrutture*, per un dialogo diretto ed efficace, mettendo a fattor comune le specifiche e più variegate competenze tecniche e scientifiche.

## Sommario

<b>La nostra struttura: Trasporti, Logistica e Infrastrutture</b>	<b>1</b>
<b>1. Premessa: il mondo della logistica, trasporti e infrastrutture</b>	<b>4</b>
1.1. Infrastrutture	4
1.2. Trasporti	4
1.3. Logistica	5
<b>2. Infrastrutture</b>	<b>6</b>
2.1. Analisi e monitoraggio della programmazione delle infrastrutture strategiche	6
2.2. Analisi e monitoraggio dei finanziamenti	9
2.3. Canali di finanziamento	18
2.4. Analisi dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche	18
2.5. Monitoraggio dell'iter realizzativo di alcune infrastrutture	20
2.6. Rigenerazione urbana e riqualificazione del territorio	20
2.7. Questioni aperte e future	25
<b>3. Trasporti</b>	<b>28</b>
3.1. Obiettivi	28
3.2. I driver chiave per Confindustria: decarbonizzazione e competitività	28
3.3. Il documento "Progetto Mare: La competitività dell'economia del mare in una prospettiva di sviluppo del paese e di autonomia strategica europea"	29
3.4. Il documento strategico "Industria, Trasporti, Logistica e Infrastrutture: INSIEME per le competitività del Paese"	30
3.5. I DOSSIER NAZIONALI	31
3.5.1. Promozione e misure di semplificazione del trasporto ferroviario di merci pericolose	31
3.5.2. Cargo aereo	31
3.5.3. Trasporti eccezionali	32
3.5.4. Decreto legislativo 22 novembre 2023, n. 184 (Recepimento della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2021, recante modifica della direttiva 2009/103/CE concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità).	35
3.5.5. La questione Brennero	37
3.5.6. Aggiornamento dei canoni demaniali marittimi	38
3.6. I DOSSIER EUROPEI	38
3.6.1. Revisione della Direttiva UE sul trasporto combinato	38
3.6.2. Revisione della Direttiva UE su pesi e Dimensioni	39
3.6.3. Regolamento Euro 7	41
3.6.4. Regolamento veicoli pesanti	42



<b>4.</b>	<b>Logistica</b>	<b>43</b>
4.1.	La (rinnovata) consapevolezza del ruolo strategico della logistica	43
4.2.	Il legame tra industria e logistica	44
4.3.	La valenza strategica dei valichi alpini	44
4.4.	Lo sviluppo del trasporto intermodale	45
4.5.	La rappresentanza confindustriale nei settori della logistica e dei trasporti	45
<b>5.</b>	<b>Prossime tappe</b>	<b>45</b>
5.1.	Riunione plenaria della Rete Logistica, Trasporti e Infrastrutture	45
5.2.	Roadshow con il Gruppo Fs per presentare il tool “EasyRailFreight”	46
5.3.	Pubblicazione del Nuovo Rapporto sull’economia circolare	46
5.4.	Progetto di Studio dei flussi di traffico in collaborazione con l’industria del food	47
<b>6.</b>	<b>Tematiche di potenziale futuro interesse</b>	<b>48</b>
<b>7.</b>	<b>Allegati</b>	<b>49</b>

## 1. Premessa: il mondo della logistica, trasporti e infrastrutture

### 1.1. Infrastrutture

Le infrastrutture rappresentano un elemento chiave per la competitività e lo sviluppo del nostro Paese.

La politica infrastrutturale assume pertanto un ruolo fondamentale nel rilancio e nel sostegno della competitività dell'Italia in un'economia globalizzata, attraverso interventi che soddisfino la domanda di mobilità di passeggeri e di merci, garantendo accessibilità ai territori, qualità della vita e competitività delle aree urbane, sostegno alle politiche industriali di filiera, e mobilità sostenibile e sicura.

Essa è peraltro strettamente connessa alla politica industriale, quale leva indispensabile a supporto della competitività delle imprese e delle filiere produttive, attraverso il miglioramento dell'accessibilità e stimoli specifici all'innovazione tecnologica e, in Italia, deve affrontare diverse sfide, tra cui la vetustà e la scarsa manutenzione delle infrastrutture, la mancanza di investimenti, la scarsa concorrenza e la dipendenza dalle importazioni di energia.

Proprio per affrontare queste sfide, il governo italiano ha lanciato una serie di iniziative, tra cui il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che prevede investimenti per oltre 200 miliardi di euro in diversi settori, tra cui le infrastrutture, rappresentando un'opportunità unica per modernizzare le infrastrutture e garantire la competitività dell'Italia in un'economia globalizzata.

### 1.2. Trasporti

Negli ultimi anni, a partire dalla fine della crisi economica, la domanda di trasporto merci viene soddisfatta in maniera crescente dall'autotrasporto che, per incremento e quota modale, continua a essere predominante rispetto alle altre modalità di trasporto.

Tuttavia, l'ultimo trimestre dello scorso anno mostra una tendenza positiva per quasi tutte le modalità di trasporto con una crescita rispetto allo stesso periodo del 2022 tra l'1% e il 15%. Dal consuntivo 2023 dell'Osservatorio sulle tendenze della mobilità di passeggeri e merci del MIT, emerge, infatti, che quasi tutte le modalità di trasporto hanno recuperato i livelli di domanda pre-pandemici.

Nel rapporto con l'estero, invece, le modalità di trasporto di merci sono molto diversificate.

Dal lato delle importazioni, più della metà dei volumi in entrata arriva via mare (59,6%; dati 2022); in valore tale quota si riduce al 35,0%. Tali flussi via mare provengono in larghissima parte da mercati extra-UE. Il trasporto via terra (gomma e ferrovia), a differenza, è concentrato negli acquisti dai paesi UE, per i quali è la modalità di gran lunga

preponderante, in quantità e soprattutto in valore<sup>1</sup>. Nel complesso, gomma e rotaia trasportano quasi il 30% dei volumi e quasi la metà del valore dell'import. Il vettore aereo, invece, riguarda quasi solo i mercati extra-UE, con una quota minima in volume e più significativa in valore (6,7%). Le condotte sono la modalità utilizzata per i trasporti di alcune materie prime energetiche, quasi esclusivamente dai paesi extra-UE, con un peso simile in termini di valore e di volume (intorno al 10%)<sup>2</sup>.

I flussi italiani di export mostrano modalità di trasporto simili in relazione ai mercati di destinazione: extra-UE principalmente nave e aereo, intra-UE in larga parte gomma e rotaia. Tuttavia, acquistano peso il trasporto via terra, che diventa preponderante in quantità, e in misura minore quello aereo (che in valore raggiunge il 12,2% del totale dell'export). Le navi trasportano comunque il 42,0% delle quantità esportate.

### 1.3. Logistica

Il sistema della logistica e del trasporto cresce, da diversi anni, a ritmi ben superiori rispetto a quelli del PIL. Il valore totale delle attività logistiche in Italia nel 2023 è di 135,4 miliardi di euro, l'8,2% del PIL Italiano e occupa circa un milione e 400 mila addetti operanti nel settore. La logistica terziarizzata rappresenta il 45,3%, pari a 61,3 miliardi di euro, al netto degli scambi interni alla filiera.

Il peso crescente dell'export rende sempre più centrale la questione degli investimenti e della pianificazione, nel medio e lungo periodo, nei settori dei trasporti e delle infrastrutture. Oltre il 60% degli scambi commerciali italiani avviene con altri paesi europei. I valichi alpini svolgono quindi un ruolo determinante sia per il trasporto ferroviario, sia per quello stradale.

Secondo il World Bank, Logistic Performance Index (LPI), che considera tempi e costi associati alla logistica, ma anche la trasparenza dei processi e la qualità e affidabilità dei servizi offerti, il nostro Paese si posiziona al 19° posto al mondo, mentre i primi tre Paesi sono Germania, Svezia e Belgio, offrendo quindi ampi margini per il miglioramento e il potenziamento del settore.

Migliorare i servizi e le infrastrutture della logistica risulta strategico anche per sostenere la competitività del sistema economico. Ad oggi, infatti, sulle imprese italiane grava un extra costo della logistica dell'11% superiore rispetto alla media europea.

---

<sup>1</sup> Si veda Banca d'Italia (2014), L'indagine sui costi del trasporto internazionale delle merci in Italia: metodi e risultati, Questioni di economia e finanza, n. 223.

<sup>2</sup> Non sono qui considerate le modalità di trasporto residuali, quali posta, vie navigabili interne e *self propulsion*.

## 2. Infrastrutture

### 2.1. Analisi e monitoraggio della programmazione delle infrastrutture strategiche

Nell'ultimo quadriennio, il cluster Infrastrutture ha dato particolare rilievo all'analisi della Programmazione Infrastrutturale, con specifico riferimento a quella relativa alle Opere Strategiche riportate negli Allegati del Documento di Economia e Finanza (DEF).

La linea costantemente seguita è stata principalmente quella di fare un'analisi dettagliata dei contenuti degli Allegati Infrastrutture pubblicati negli anni, all'interno dei quali è stata effettuata una valutazione omogenea delle opere infrastrutturali, selezionate in modo trasparente, attribuendo particolare riconoscimento alla centralità della pianificazione strategica, quale individuazione delle reti di infrastrutture necessarie, e alla valutazione ex ante delle opere, cioè la considerazione dei costi e dei benefici delle singole infrastrutture. I criteri di base sui quali il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) ha fondato la propria valutazione risultano essere stati:

- 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.

Con riferimento all'obiettivo "Accessibilità ai territori, all'Europa e al Mediterraneo", è stato sottolineato che, sebbene la priorità venga concessa ai principali nodi industriali ed economici del Paese, non devono essere trascurate le aree più periferiche e servite con minor frequenza dal trasporto pubblico locale. Inoltre, i collegamenti nazionali devono essere sempre più allineati con quelli comunitari, mediante l'ausilio di corridoi e reti autostradali europee TEN-T, la cui rete centrale (Core) sarà completata, secondo le previsioni, entro il 2030. A questo si accompagna l'importanza di un ampliamento dei collegamenti via mare e cielo tra Italia e Mediterraneo, al fine di incrementare l'interscambio commerciale con i Paesi presenti nel bacino del mediterraneo.

Il secondo obiettivo "Qualità della vita e competitività delle aree urbane" ha dato forte rilevanza alla mobilità dei principali nodi di connettività del Paese, in particolar modo, delle Aree e delle Città Metropolitane. All'interno dei nuclei di queste ultime non soltanto si concentra la maggior parte della popolazione, e conseguentemente si struttura il fondamento economico, culturale e turistico dell'Area interessata, ma convogliano anche i maggiori nodi costituenti il sistema nazionale dei trasporti, permettendo a persone e merci di spostarsi con sempre maggiore facilità.

Riguardo al "Sostegno alle politiche industriali di filiera", il sistema infrastrutturale ha svolto indubbiamente, in generale, un ruolo determinante per il sistema industriale nazionale e, in particolare, per il settore turistico, volano dello sviluppo economico del Paese.

Nell'ambito della "mobilità sostenibile e sicura", le politiche infrastrutturali, tenendo anche conto delle risorse economico-ambientali, hanno dovuto e dovranno soddisfare i fabbisogni espressi dal territorio e dalla popolazione, continuando a realizzare opere che garantiscano l'efficacia e l'efficienza delle stesse.

A seguito di vicende di forza maggiore e al fine di sostenere maggiormente operazioni di manutenzione, progettazione di opere sempre più all'avanguardia e miglioramento del trasporto locale e nazionale, la strategia operativa presentata dal MIT nel corso di questi ultimi anni e avvalorata da Confindustria, si basa fundamentalmente sui seguenti 4 pilastri:

- Sicurezza e Manutenzione;
- Digitalizzazione e Innovazione;
- Legalità e semplificazione;
- Mobilità Elettrica, Attiva e Sostenibile.

Con riferimento al primo obiettivo "Sicurezza e Manutenzione", Confindustria, in accordo con il Ministero, ha sempre sottolineato l'importanza di promuovere lo sviluppo di opere utili al Paese, preservando e valorizzando nel contempo le opere infrastrutturali già esistenti, nel rispetto dei criteri di sostenibilità economica, finanziaria, sociale ed ambientale. Assume così importanza l'aspetto manutentivo dell'infrastruttura.

Il secondo pilastro "Digitalizzazione e innovazione" si è concentrato sull'importanza digitale delle infrastrutture e dei trasporti, attraverso l'utilizzo di strumenti digitali, quali: il BIM, l'Internet of Things e tutti i processi di Data Standardization, propri del concetto di Edilizia 4.0. In questo contesto, il Governo ha proceduto con il Piano "Smart Road", che prevede la realizzazione di opere stradali che permettano sinergie tra infrastrutture digitali e veicoli di nuova generazione, al fine di dotare le infrastrutture di piattaforme di osservazione, monitoraggio e previsione del traffico. A questo va aggiunto il controllo continuo, strutturale e ambientale, di edifici e infrastrutture, attraverso la promozione di azioni di "Structural Health Monitoring", al fine di monitorare lo stato di salute degli stessi e prendere in tempo utile le opportune contromisure.

Riguardo al terzo obiettivo "Legalità e Semplificazione", il Governo ha voluto adottare una governance per il settore delle infrastrutture più snella dal punto di vista procedurale, attraverso la semplificazione e la velocizzazione degli iter burocratici e dei percorsi relativi all'approvazione di opere che potrebbero non giungere a completamento.

Infine, con il quarto obiettivo "Mobilità Elettrica, Attiva e Sostenibile" si è data spinta al potenziamento dei sistemi di trasporto pubblico locale e nazionale, con particolare riguardo ai sistemi di trasporto rapido di massa, mobilità ciclo-pedonale e servizi legati alla mobilità condivisa (car-sharing e bike-sharing). Si è cercato inoltre di dare particolare rilievo alla mobilità elettrica, per spostamenti a breve e lungo raggio, coinvolgendo non soltanto il trasporto dei passeggeri, ma sempre più anche quello delle merci.

In sintesi, la riqualificazione del patrimonio infrastrutturale, la realizzazione di infrastrutture rese più sicure da strumenti digitali, la maggiore efficienza ed efficacia dei servizi di mobilità innovativi, mirati interventi normativi, lo sviluppo dell'intermodalità e interoperabilità tra i sistemi informativi delle infrastrutture e della mobilità costituiscono elementi basilari per le future azioni di Governo nel settore delle infrastrutture.

Per procedere all'analisi dettagliata della Programmazione delle Opere Infrastrutturali Strategiche, si è fatto ricorso alle seguenti tre categorie di interventi prioritari, individuati fino al 2030:

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

Elemento ricorrente in tutti gli Allegati al DEF presi in considerazione nella valutazione delle opere strategiche è lo strumento della Project Review, attraverso il quale vengono valutati e rivisti i progetti infrastrutturali ritenuti fondamentali per la crescita del Paese.

In questo contesto all'interno dell'Allegato Infrastrutture al DEF 2020 sono stati individuati più di 100 Interventi Prioritari e Programmi di Intervento, suddivisi per categorie settoriali, quali: ferrovie, strade e autostrade, sistemi di trasporto rapido di massa per le aree metropolitane, porti e interporti, aeroporti e ciclovie.

Anche all'interno dell'Allegato al DEF 2021 vengono elencati Interventi Prioritari e Programmi di Intervento, classificati per i settori sopra menzionati. A questi si aggiungono gli Interventi Invariati e quelli da sottoporre a Progetto di Fattibilità riguardanti le 14 Città Metropolitane.

Nell'Allegato al DEF 2022 sono stati presentati i Programmi e gli Interventi Prioritari riguardanti i seguenti settori: ferrovie, strade e autostrade, porti e interporti e aeroporti, senza tuttavia far menzione dei singoli Interventi Invariati, Interventi soggetti a Project Review e Interventi in riferimento ai quali va sviluppato il Progetto di Fattibilità e la valutazione ex ante dell'Utilità dell'investimento, così come invece risulta nei precedenti allegati.

Inoltre, con riferimento all'analisi degli interventi riguardanti le 14 Città Metropolitane, nell'Allegato è presente una semplice menzione dei "Programmi per Città Metropolitana"

corrispondenti ad ognuna delle 14 realtà metropolitane, che si identificano con gli “Interventi da sottoporre a Progetto di Fattibilità” nel precedente Allegato.

## **2.2. Analisi e monitoraggio dei finanziamenti**

In ogni Allegato, per ciascun Intervento o Programma di Intervento, sono stati stimati: il costo finanziario, le risorse disponibili (di origine pubblica e privata) e il fabbisogno residuo, ad eccezione degli “Interventi da sottoporre a Progetto di Fattibilità” concernenti le 14 Città Metropolitane.

L'elemento fondamentale che è emerso dallo studio effettuato sui singoli Allegati Infrastrutture - a partire da quello al DEF 2020 fino a quello al DEF 2023 - riguarda il monitoraggio dei finanziamenti e la relativa suddivisione per gli Interventi e i Programmi prioritari, ai quali si fa riferimento. Al fine di svolgere un'analisi più accurata, non soltanto è stato deciso di analizzare l'andamento finanziario nel corso del quadriennio, in relazione al costo, alle risorse disponibili e al fabbisogno, mettendo a confronto gli Allegati al DEF sopra citati, ma sono anche stati analizzati questi ultimi in relazione ai dati economici contenuti nelle schede descrittive di ogni singolo progetto, riportate all'interno del Sistema Informativo Legge Opere Strategiche (SILOS).

Tra gli elementi di novità si evidenzia l'attenzione alle opere che richiedono la valutazione ex-ante dell'utilità dell'investimento attraverso l'uso del Sistema Informativo per il Monitoraggio e la Pianificazione dei Trasporti (SIMPT) del MIT, ovvero il modello matematico di simulazione del Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT). E', altresì, importante evidenziare che un'altra novità introdotta all'interno di questi Allegati è stata l'uso di una metodologia unitaria con la quale viene effettuata la valutazione delle infrastrutture, al fine di rendere più efficace ed efficiente la qualità delle analisi relative al rapporto costi-benefici e quindi di procedere con la realizzazione e l'ultimazione di opere effettivamente utili.

A questi elementi si aggiunge la volontà di esplicitare i criteri di selezione delle priorità di investimento, basate non più soltanto su indicatori economico-finanziari, ma anche sul livello di raggiungimento degli obiettivi strategici delle linee politiche seguite dal settore infrastrutturale nazionale, al fine di dare rilevanza anche a considerazioni di interesse ambientale e sociale, così da rimanere in linea con le direttive europee.

Si sottolinea, inoltre, che sulla base di questo documento, il Governo sembra porre un miglioramento attuativo e la rimozione di ostacoli organizzativi e regolatori, attraverso la limitazione del ruolo del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), la revisione del Codice dei Contratti Pubblici, la valorizzazione del Partenariato Pubblico Privato e la creazione di servizi di assistenza tecnica, progettuale e legale alla Pubblica Amministrazione.

Con riferimento alle opere infrastrutturali e alla mobilità, emerge una strategia generale centrata sulla priorità data alla realizzazione di piccole opere e sulla manutenzione ordinaria e straordinaria, con particolare riferimento al sistema di viabilità e sicurezza di ponti, gallerie e strade interne. Sulle grandi opere strategiche, si è invece scelta la strada di sottoporre alcune di esse ad una nuova analisi costi-benefici. Di conseguenza, se confermate, si avrà un allungamento nei tempi di realizzazione di queste ultime, già sottoposte a project review, o un ridimensionamento di interventi essenziali alla crescita economica del Paese.

Nella Nota di Aggiornamento è anche prevista l'istituzione di un nuovo Archivio Informatico Nazionale delle Opere Pubbliche (AINOP), curato da tutte le amministrazioni che possiedono e gestiscono i dati tecnici, amministrativi e contabili di ogni opera di competenza.

Tra i quattro allegati sopramenzionati, quello al DEF 2022 "Dieci anni per trasformare l'Italia – Strategie per infrastrutture, mobilità e logistica sostenibili e resilienti" rappresenta senz'altro il più ampio documento di pianificazione economica delle opere prioritarie infrastrutturali, individuando al contempo le risorse finanziarie da destinare agli interventi valutati meritevoli di finanziamento, da realizzare in coerenza con le linee programmatiche definite.

Al fine di promuovere un percorso di vera maturazione, coerentemente con le priorità politiche dell'Unione Europea, che si basano principalmente sulla lotta al cambiamento climatico e la transizione digitale, allo scopo di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile promossi dall'Agenda ONU 2030, dal Green Deal Europeo e dal pacchetto di riforme "Fit for 55" proposto dalla Commissione Europea, il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile (ora MIT) ha sostenuto negli ultimi periodi importanti innovazioni normative e regolamentari volte ad inserire le diverse dimensioni della sostenibilità nel processo di programmazione, selezione, valutazione e monitoraggio delle opere infrastrutturali, operando con l'obiettivo di una visione sempre più unitaria e integrata della programmazione, del finanziamento e della realizzazione di tutte le reti infrastrutturali di interesse nazionale e delle altre opere pubbliche di propria competenza.

È quindi più che mai importante, in questo periodo storico, seguire e consolidare le strategie politiche già adottate in precedenza, adattandole ad un approccio integrato e multidisciplinato alla transizione ecologica e digitale; si evidenziano in particolar modo:

- la manutenzione del patrimonio infrastrutturale esistente, prevenendo i rischi anche attraverso l'uso di tecnologie innovative;
- l'efficienza dei sistemi di trasporto per ridurre i rischi e gli impatti negativi legati all'emergenza sanitaria e alle crisi internazionali;
- l'attuazione tempestiva degli investimenti programmati con il PNRR e gli altri fondi nazionali ed europei disponibili;
- la realizzazione di importanti riforme di sistema e di settore.

All'interno dell'Allegato Infrastrutture 2022 "Dieci anni per trasformare l'Italia – Strategie per infrastrutture, mobilità e logistica sostenibili e resilienti" si fa riferimento all'analisi dei costi, delle risorse disponibili - distinguendo quelle di provenienza statale, quelle promosse dal PNRR e dal PNC e quelle provenienti da altri fonti finanziarie - e dei fabbisogni residui relativi ai seguenti settori di competenza del MIMS:

- ferrovie;
- strade e autostrade;
- porti;
- aeroporti;
- sistemi di trasporto rapido di massa nelle Città Metropolitane;
- infrastrutture per l'edilizia pubblica sostenibile;
- infrastrutture idriche.

Così come nel precedente Allegato Infrastrutture al DEF 2021, per ogni settore si analizzano esclusivamente i Programmi e gli Interventi Prioritari, rappresentati dalle singole infrastrutture principali per lo sviluppo del Paese, tralasciando quelli di natura Invariante, e i Programmi di Intervento, costituiti da insiemi di interventi diffusi sul territorio e coerenti tra di loro nel perseguire le finalità di sviluppo sostenibile definite nelle linee programmatiche.

All'interno del documento vengono inoltre elencate le fonti economiche messe a disposizione dei Programmi e degli Interventi infrastrutturali che contribuiscono alla realizzazione e all'avanzamento dei lavori. Tra le risorse finanziarie messe in primo piano si evidenziano:

- il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), per un valore complessivo di 40,014 mld € a disposizione del Ministero così suddiviso: 39,701 mld € provenienti dal Next Generation EU, di cui 18,505 mld € relativi a nuovi progetti e 6,166 mld € concernenti il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, e 313 mln € aggiuntivi da parte del React EU;
- il Piano Nazionale Complementare al PNRR per un valore complessivo destinato al Ministero di circa 20 mld €, di cui 9,760 mld € in base all'Art. 1 del D.L. 59/2021 e 10,350 mld € a seguito dell'Art. 4 del medesimo D.L.
- Il documento richiama inoltre, tra le altre, le seguenti fonti economiche utili per la realizzazione e il completamento dei Programmi e degli Interventi infrastrutturali:
- 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, introdotto dall'Art. 202, comma 1, lettera a) del D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016, che ha l'obiettivo principale di favorire lo sviluppo di progetti all'interno di Città Metropolitane, Comuni e Autorità di Sistema Portuale. Con la Legge di Bilancio 2017 il Fondo è stato ripartito con un'assegnazione di 110 mln di € per il triennio che va dal 2018 al 2020. In particolare, sono messe a disposizione le risorse del triennio 2021-2023 e i residui del biennio 2019-2020;

- il Fondo per la Progettazione degli Enti Locali, adottato con DM Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) n. 46 del 18 febbraio 2019, per un totale di risorse economiche pari a 90 mln €, suddivise per il triennio 2018-2020, a favore di Città Metropolitane, Provincie e Comuni, al fine di cofinanziare progetti per la messa in sicurezza delle strutture pubbliche e degli edifici adibiti ad uso pubblico, in particolare quelli scolastici;
- il PON Infrastrutture e Reti 2014 – 2020 (PON I&R 2014-2020), in complementarità strategica con la linea d’investimento del PNRR M2C4-I4.2, per la programmazione “REACT-EU”, che assegna risorse supplementari alla politica di coesione, in particolar modo a supporto di misure di riduzione delle perdite nella rete di distribuzione idrica del Mezzogiorno, per un importo iniziale di 313 mln €, cui si somma l’ulteriore disponibilità di 169 mln €, per un totale di 482 mln €. Nello specifico, il PON I&R 2014–2020 ha una dotazione finanziaria pari ad oltre 1,8 miliardi di € (suddivisi in circa 1,4 mld di € cofinanziati dal FESR e 460 mln di € dal Fondo di Rotazione Nazionale);
- il Programma di Azione e Coesione 2014–2020 (PAC 2014–2020), approvato con Delibera CIPE 1° dicembre 2016, n. 58, che interviene nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, ha lo scopo di favorire la sostenibilità ambientale delle aree portuali, una migliore accessibilità alle aree turistiche, in particolare attraverso la logistica integrata e soluzioni ad alto contenuto tecnologico;
- Insieme ai canali di finanziamento sopra elencati, è opportuno ricordare quelli che da anni sostengono i comparti infrastrutturale, dei trasporti e della logistica, con lo scopo di garantire una più celere e idonea realizzazione di opere pubbliche, quali:
- il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione 2014-2020, il Programma di Azione e Coesione 2014-2020, complementare al PON, per la quota di risorse destinate alle infrastrutture prioritarie, i Fondi CEF 2014-2020 (Connecting Europe Facility) laddove destinati alle infrastrutture prioritarie, il “Fondo per il Finanziamento degli Investimenti e lo Sviluppo Infrastrutturale del Paese”, previsto dall’art. 1, comma 140, della Legge di Bilancio 2017 e rifinanziato attraverso le successive Leggi di Bilancio, il “Fondo per il Rilancio degli Investimenti delle Amministrazioni Centrali dello Stato e lo Sviluppo del Paese” istituito dall’art. 1, comma 95, della Legge di Bilancio per il 2019, nonché le ulteriori risorse direttamente riportate nei pertinenti capitoli delle Leggi di Bilancio per il 2021 e per il 2022, i fondi regionali e locali di cofinanziamento, anche a valere sui Fondi europei, laddove destinati alle infrastrutture prioritarie, le disponibilità economiche recuperate attraverso le revisioni dei progetti, insieme a risorse private e Partenariati Pubblico-Privati (PPP).
- Tra le risorse economiche menzionate nell’Allegato si fa riferimento anche a quelle destinate alle politiche abitative, in particolar modo all’edilizia residenziale pubblica, e a quelle relative alle infrastrutture idriche. Tra queste ricordiamo:
- i Programmi per l’abitare sostenibile (ad esempio, il Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell’Abitare, PINQuA);
- il Piano per la tutela delle risorse idriche.

Confindustria ha inoltre analizzato l'ultimo Allegato Infrastrutture, quello al DEF 2023, che ha l'obiettivo di definire le nuove linee programmatiche per lo sviluppo delle infrastrutture di propria competenza, sulla base delle quali verranno individuati, successivamente, la nuova pianificazione e il nuovo quadro delle priorità, declinando il programma dei finanziamenti e le tempistiche di realizzazione degli investimenti.

L'Allegato ha evidenziato quale primario obiettivo del MIT la volontà di continuare un processo di pianificazione e programmazione che garantisca, oltre alla corretta visione di sviluppo del Paese, anche tempi certi di realizzazione degli investimenti infrastrutturali grazie a un corretto processo di programmazione e a procedure snelle e veloci, tenendo nella dovuta considerazione la tutela del territorio, dei beni culturali e dell'ambiente, senza rallentare l'iter di realizzazione delle opere e cercando di evitare il continuo commissariamento delle stesse.

Tra le misure più significative che dovrebbero ridurre i tempi di incertezza e rallentamento, l'Allegato ha segnalato sia l'obbligatorietà delle clausole della revisione prezzi nei contratti di appalto, sia l'estensione, nella Legge di Bilancio 2024, del meccanismo di compensazione a favore di tutte le stazioni appaltanti per tutto l'anno 2023, già introdotto nel 2022 con l'art. 26 del DL n. 50/2022 "Decreto Aiuti", coadiuvato da uno stanziamento aggiuntivo di 10 miliardi di Euro.

Il documento ha, inoltre, sottolineato che, a partire dal livello generale, sono state emanate le Linee Guida settoriali, definite in collaborazione con la Banca Europea degli Investimenti (BEI).

Al fine di assicurare una maggior intermodalità, il Governo ritiene infatti necessario un coordinamento tra i singoli documenti strategici settoriali e, in particolare, l'organizzazione del Documento strategico relativo alla realizzazione degli interventi ferroviari con quello concernente le opere stradali. Al tal riguardo, nell'Allegato si osserva che lo sviluppo degli interventi della rete ferroviaria non può prescindere da un correlato adeguamento della rete stradale, dal momento che le strade costituiscono una modalità di trasporto autosufficiente, diretto e capillare come, ad esempio, quello della rete merci.

Quanto alla progettazione e alla valutazione ex ante, sono state poi richiamate le "Linee Guida per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC" approvate dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici il 29 luglio 2021.

E' stato, infine, evidenziato che, con l'Allegato Infrastrutture al DEF 2023, in attesa della conclusione della fase di transizione avviata con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici, si intendono recepire i nuovi indirizzi politici e strategici e dare avvio ad un processo di rivisitazione dei documenti metodologici, con l'obiettivo di confermare le parti ritenute coerenti rispetto alle nuove linee programmatiche.

Con stretto riferimento alle infrastrutture logistiche, l'Allegato ricorda che nel Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT) è presente la rete stradale e autostradale di rilevanza nazionale e internazionale che si estende per circa 30.600 km (rete stradale e autostradale nazionale), compresi 13 valichi alpini. Da tale rete è stata definita la sottorete dello SNIT di primo livello, la cui estensione è di circa 15.300 km. Tale sottorete è stata integrata dalle direttrici di connotazione europea TEN-T "Core" e "Comprehensive" non presenti nello SNIT di primo livello come definito nel PGTL del 2001, nonché aggiornata con ulteriori assi stradali di rilevante interesse, realizzati nel corso degli ultimi 15 anni.

Con più specifico riferimento ai trasporti di persone e merci, l'Allegato ha recato una ricognizione diacronica dell'andamento dei diversi settori, rispettivamente ferroviario (urbano ed extra), marittimo e aereo.

In tale contesto, comparando i dati sulla domanda del servizio di trasporto nei periodi immediatamente precedenti e successivi allo scoppio della pandemia, quanto alle merci, l'Allegato ha sottolineato che nel 2020 si è verificata una diminuzione dei volumi trasportati pari al 3%, con un successivo aumento del 13% nel 2021.

Un analogo andamento ha caratterizzato anche il trasporto merci via mare, con un incremento dell'8,4% delle merci trasportate. Particolarmente rilevanti sono i dati sulle rinfuse liquide e solide, rispettivamente equivalenti a + 4,4% e + 15,2% per l'anno 2020. Anche la movimentazione dei container ha conosciuto un incremento rispetto al 2020, pari al 5,7%.

Infine, il trasporto aereo merci ha segnato un recupero rispetto al periodo pre-pandemico quasi totale.

In questo contesto trasportistico, è fondamentale richiamare un focus di rilevante interesse, finalizzato a descrivere l'andamento delle attività di programmazione e progettazione dell'opera, così come i principali elementi che ne caratterizzano il progetto, quale la realizzazione del ponte dello Stretto di Messina.

L'opera di collegamento tra la Regione Sicilia e la penisola italiana è considerata un'opera prioritaria e di preminente interesse nazionale; finalizzata al completamento delle reti transeuropee di trasporto richiamate dal Regolamento Europeo n. 1315 dell'11 dicembre 2013, inserendosi all'interno del Corridoio multimodale Scandinavo-Mediterraneo. La sua realizzazione è ritenuta pertanto funzionale al processo di integrazione europea di libera circolazione dei cittadini e della politica dei trasporti (disciplinata all'art. 4, paragrafo 2, lettera g del sopra citato Regolamento Europeo), e nel titolo VI del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, (Artt. 90-100). Inoltre, la realizzazione del collegamento, oltre ad abbattere sensibilmente i tempi di percorrenza, avrà un impatto significativo sulla riduzione della CO2 e degli altri gas climalteranti, generati dalle attuali modalità di attraversamento, oltre a rappresentare un elemento significativo sotto il profilo della politica europea di coesione, contribuendo a ridurre il divario fra le Regioni e caratterizzandosi come un vero e

proprio simbolo della mobilità del futuro, date le sue caratteristiche ingegneristiche uniche al mondo.

Pertanto, in considerazione dell'importanza dell'opera, l'Allegato infrastrutture comunicherà, annualmente, lo stato di sviluppo della stessa, aggiornandone i dati procedurali, lo stato di avanzamento progettuale ed esecutivo, i fabbisogni finanziari e le risorse economiche stanziare nel corso della realizzazione. Tale procedura sarà altresì estesa alle opere infrastrutturali complementari e necessarie al completo sviluppo del collegamento.

Con riferimento al costo stimato dell'opera, l'Allegato evidenzia che i lavori infrastrutturali che dovranno essere portati a realizzazione saranno quelli già ricompresi nell'oggetto del contratto di concessione, comprendenti l'attraversamento dello specchio d'acqua e le connessioni a terra alle strutture esistenti. A queste si dovranno sommare opere complementari, di miglioramento e ottimizzazione delle connessioni con le reti infrastrutturali attuali, sia ferroviarie che stradali, da far realizzare a RFI S.p.A. ed ANAS S.p.A..

Il costo totale dell'opera risulta, pertanto, di 13,5 miliardi di Euro. Si stima, inoltre, che le opere complementari e di ottimizzazione alle connessioni ferroviarie, avranno un costo di 1,1 miliardi di Euro. Le opere di ottimizzazione e complementari alle connessioni stradali, invece, verranno meglio definite e dettagliate nell'ambito dei prossimi contratti di programma con ANAS.

Il punto di partenza delle risorse economiche previste a favore del progetto relativo al Ponte sullo Stretto è la Legge di Bilancio, varata lo scorso 30 dicembre 2023, che prevede una serie di stanziamenti per l'imponente collegamento pari a un totale di 11.6 miliardi di Euro per il periodo che va dall'anno 2024 all'anno 2032. La maggior parte di essi, per una somma pari a 9.3 miliardi, saranno stanziati dalla finanza pubblica; circa 1.6 miliardi dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) destinato alle regioni di Sicilia e Calabria e i restanti fabbisogni economici dal FSC per le Amministrazioni centrali. Con riferimento agli investimenti previsti per l'anno corrente, le cifre provenienti dalle tre fonti sopra menzionate sono rispettivamente di: 607mila, 130mila e 70mila Euro.

Gli altri eventuali finanziamenti che provvederanno alla realizzazione dell'opera saranno costituiti dalle risorse messe a disposizione a seguito delle interlocuzioni con finanziatori istituzionali, quali la Banca Europea degli Investimenti (BEI) e Cassa Depositi e Prestiti (CDP) e le sovvenzioni relative al programma Connecting Europe Facility (CEF).

L'allegato infine ha fatto riferimento ai programmi compresi all'interno del Piano Nazionale Ripresa e Resilienza (PNRR) che prevede 132 investimenti e 63 riforme, cui corrispondono 191,5 miliardi di euro finanziati dall'Unione europea attraverso l'RRF, suddivisi tra 68,9 miliardi di sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 miliardi di prestiti, da impiegare nel periodo 2021-2026 attraverso l'attuazione del Piano.

L'Italia ha integrato il PNRR con il Piano nazionale per gli investimenti complementari, con risorse aggiuntive pari a 30,6 miliardi.

Queste fonti finanziano un portafoglio di investimenti più ampio che è monitorato dall'Ufficio Studi della Camera dei Deputati.

Con riferimento agli interventi relativi alle infrastrutture strategiche, prioritarie e non prioritarie, la stima di costo totale, aggiornata al 31 agosto 2023, ammonta a 447,8 miliardi di euro, di cui:

- 21 miliardi per opere commissariate o inserite nella programmazione PNRR-PNC;
- 190 miliardi per altre priorità;
- 36,6 miliardi per infrastrutture strategiche non prioritarie.

Concentrandoci unicamente sulle infrastrutture strategiche e prioritarie, si osserva, rispetto alla precedente rilevazione aggiornata a maggio 2022, un incremento di costo di circa 54,1 miliardi, passando da 357,132 miliardi a 411,196 miliardi, pari a una percentuale del 15% in più.

Tale variazione di costo è determinata principalmente dall'adeguamento dei prezzi e dall'inserimento in programmazione di alcune priorità indicate dal Governo; in particolare, la realizzazione del Ponte sullo Stretto e delle opere complementari.

Con riferimento all'ammontare complessivo dei 411 miliardi di euro sopra menzionati, destinati alle opere strategiche e prioritarie, le suddette risorse sono state distribuite come di seguito:

- 220.827 miliardi, pari alla percentuale del 53,7% sul totale, riferiti al costo delle 48 infrastrutture prioritarie commissariate, ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 (47 opere) e dell'art. 206 del DL 34/2020 (1 opera, rappresentata dagli interventi urgenti per il ripristino, la messa in sicurezza e l'ammodernamento delle tratte autostradali A24 e A25), e di quelle opere inserite nella programmazione PNRR-PNC;
- 190.369 miliardi, equivalenti alla percentuale del 46,3%, destinati ad altre priorità, non commissariate e non inserite nella programmazione del PNRR-PNC.
- Dei circa 220 miliardi sopra menzionati, è rilevante distinguere i seguenti costi:
- 88.101 miliardi di Euro destinati ad opere commissariate non appartenenti al PNRR-PNC;
- 63.720 miliardi relativi alle opere commissariate appartenenti al PNRR-PNC;
- 69.006 miliardi ai lavori contenuti nel PNRR-PNC non commissariati.

Il costo complessivo delle infrastrutture di trasporto, in particolar modo di quelle ferroviarie, stradali e autostradali, metropolitane, tranviarie, portuali, aeroportuale, di ciclovie e del Ponte sullo Stretto ammonta a circa 400 miliardi di euro, ovvero il 97% del costo totale, di

cui già si dispone per una cifra pari a 271 miliardi, i quali consentono una copertura del 68% della stima prevista.

Le voci di maggiore costo sono rappresentate da:

- 183,3 miliardi destinati alle opere ferroviarie, pari al 45% del costo di tutte le infrastrutture prioritarie, con una copertura finanziaria equivalente al 61%, ossia 111,8 miliardi di Euro;
- 124,876 miliardi per strade e autostrade, pari al 30% della cifra totale prevista, dotata di una copertura finanziaria del 75% (93,3 miliardi).

Il costo delle restanti infrastrutture di trasporto prioritarie (metropolitane, tranvie, porti, aeroporti, ciclovie e Ponte sullo Stretto) ammonta a 91,3 miliardi, pari al 22% del costo totale previsto, con una copertura finanziaria del 72%; mentre la spesa delle altre infrastrutture prioritarie (MO.S.E., infrastrutture idriche e edilizia pubblica per il potenziamento e la manutenzione dei presidi di pubblica sicurezza) ammonta a 11,735 miliardi, quali il 3% dei costi totali previsti, con una copertura finanziaria pari al 98% del totale a loro destinato, equivalente a oltre 11 miliardi.

Se, nell'ambito della programmazione relativa al PNRR-PNC, ci riferiamo alle sole infrastrutture prioritarie, il costo, aggiornato al 31 agosto 2023, ammonta a 132,726 miliardi di euro, in aumento:

- di 7,408 miliardi (+5,9%) rispetto alla rilevazione al 31 maggio 2022 che individuava una spesa di 125,318 miliardi;
- di 222 milioni (+0,2%) rispetto alla rilevazione aggiornata al 31 dicembre 2022 (presentata con il primo rapporto intermedio) che individuava una spesa di 132,504 miliardi.

Tale variazione di costo è determinata principalmente dall'adeguamento dei prezzi.

Con riferimento al costo complessivo delle infrastrutture prioritarie contenute nella programmazione PNRR-PNC abbiamo:

- 63,720 miliardi, pari al 48% del totale, sono riferiti al costo delle 48 infrastrutture prioritarie commissariate ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 (47 opere) e dell'art. 206 del DL 34/2020 (1 opera, rappresentata dagli interventi urgenti per il ripristino, la messa in sicurezza e l'ammodernamento delle tratte autostradali A24 e A25);
- 69,006 miliardi, equivalenti al 52%, sono riconducibili a infrastrutture prioritarie non commissariate.

### **2.3. Canali di finanziamento**

Il Cluster Infrastrutture negli ultimi anni ha analizzato e monitorato costantemente i finanziamenti destinati a favore delle Opere Prioritarie Strategiche, tra i quali, si evidenziano principalmente i seguenti:

- disponibilità economiche recuperate attraverso le revisioni dei progetti;
- il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione che attraverso il Piano Operativo del MIT, approvato con Delibera CIPE n. 54 del 1° dicembre 2016, e i suoi due Addendum, approvati con Delibere CIPE rispettivamente il 22 dicembre 2017 e il 28 febbraio 2018, cerca di promuovere sistemi di trasporto sostenibili e di eliminare i tappi di bottiglia nelle principali infrastrutture di rete. Con il medesimo Fondo sono anche stati finanziati i Patti Territoriali del 2016, attraverso Delibera CIPE n.26 del 2016, a favore delle regioni del Mezzogiorno e delle Regioni e Città Metropolitane del Centro-Nord;
- il Fondo per il Finanziamento degli Investimenti e lo Sviluppo Infrastrutturale del Paese, previsto dall'Art. 1 della Legge di Bilancio 2017 e rifinanziato con le successive Leggi di Bilancio;
- i Fondi regionali e locali di co-finanziamento;
- le risorse private e i Partenariati Pubblici e Privati (PPP);
- 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, previsto dall'Articolo 202 del Decreto Legislativo n. 50 del 18 aprile 2016.

### **2.4. Analisi dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche**

A seguito della pubblicazione del Rapporto NUVEC-Agenzia Coesione 2018, il cluster Infrastrutture continua a redigere una nota sui tempi di attuazione delle opere pubbliche, analizzando non soltanto la durata per ogni fase di attuazione dell'opera, ma anche la velocità impiegata dai diversi tempi attuatori per la costruzione dell'infrastruttura, nonché quella utilizzata per le differenti tipologie di opere, facendo una distinzione per dimensioni, costi e settori.

L'analisi ha identificato le seguenti singole fasi di esecuzione di ogni opera pubblica:

- progettazione preliminare;
- progettazione definitiva;
- progettazione esecutiva;
- aggiudicazione bando di gara;
- esecuzione lavori.

Questi singoli step sono inoltre divisi tra loro dai "tempi di attraversamento", che generalmente si identificano con le attività amministrativo-burocratiche che sono solite

precedere le altre fasi. L'insieme delle fasi sopra citate e dei tempi di attraversamento costituiscono il tempo impiegato complessivamente per la realizzazione dell'opera.

Nonostante siano diversi i fattori da considerare nell'analisi dei tempi di realizzazione di un'opera pubblica, quali: la grandezza di quest'ultima, la tipologia settoriale nella quale si colloca, la pianificazione economica e le disponibilità finanziarie ad essa collegate, emerge che i tempi di attraversamento costituiscono solitamente il 54,3% dell'intero processo di realizzazione, pari al 61,3%.

L'analisi ha rilevato che tra le fasi operative sopra menzionate, quelle più lunghe si identificano con la progettazione preliminare e quella esecutiva e di affidamento ai lavori, mentre i tempi di attraversamento che richiedono periodi maggiori sono quelli riguardanti le fasi operative iniziali, in particolar modo la progettazione preliminare che in genere (fase + tempo di attraversamento) copre più di due terzi (69%) del tempo impiegato per la realizzazione dell'intera opera.

In questo contesto, è emerso un altro elemento: analizzando le tempistiche di attuazione dei lavori in considerazione del costo dell'opera, emerge che quanto maggiore è il costo, tanto più lungo è il tempo impiegato per la sua realizzazione.

All'interno del Rapporto si fa inoltre riferimento alla stima dei tempi di attuazione di un'infrastruttura in considerazione del settore di appartenenza di quest'ultima. Ne emerge che le infrastrutture che richiedono maggiori tempi realizzativi sono quelle comprese negli "altri trasporti" (cioè, porti, aeroporti, stazioni e interporti), con un tempo di realizzazione medio di circa 6,8 anni, seguite dalle "risorse idriche", con un tempo medio di 5,2 anni, come nei settori "smaltimento reflui e rifiuti" e "cultura e servizi ricreativi". Le opere pubbliche che richiedono in media un tempo di realizzazione inferiore sono quelle appartenenti al settore "edilizia".

A queste considerazioni va aggiunto anche che un altro fattore determinante alla durata della realizzazione di un'opera pubblica è l'influenza che la tipologia di Ente attuatore esercita nell'attuazione dei lavori.

Segue l'analisi relativa ai tempi di attuazione dei lavori suddivisi per Regione. Da questa si evince che le Regioni meridionali hanno, in genere, bisogno di tempistiche più lunghe per portare a termine un'infrastruttura, rispetto alle Regioni del Nord e del Centro. Vengono inoltre analizzati i tempi di realizzazione che le Regioni impiegano per ciascuna delle fasi operative che formano l'intero iter di ultimazione dell'infrastruttura.

Infine, Confindustria ha proceduto con la comparazione tra i tempi impiegati per realizzare un'opera pubblica in Italia e quelli utili negli altri Paesi europei, convenendo che quelli nazionali sono generalmente molto più lunghi, a causa principalmente di carenze di visione sull'assetto infrastrutturale, assenza di pianificazione basata sulla sostenibilità gestionale

della Pubblica Amministrazione, sottovalutazione dei rischi organizzativi e rigidità che il quadro normativo alla base della programmazione infrastrutturale impone.

## **2.5. Monitoraggio dell'iter realizzativo di alcune infrastrutture**

Nel corso del quadriennio preso in considerazione, il cluster Infrastrutture ha analizzato l'iter di realizzazione di alcune specifiche opere pubbliche, poste alla nostra attenzione dal Sistema, al fine di verificare i problemi che hanno causato blocchi dei lavori, impedendo il proseguimento degli stessi. Tra gli approfondimenti effettuati meritano particolare menzione quelli dedicati alle seguenti infrastrutture:

- S.S. 675 Umbro-Laziale - Completamento del collegamento del Porto di Civitavecchia con il nodo intermodale di Orte;
- Pedemontana Veneta.

Si rimanda al successivo paragrafo 7 "Allegati", per una disamina completa.

## **2.6. Rigenerazione urbana e riqualificazione del territorio**

Negli ultimi tre anni, il cluster Infrastrutture ha dedicato i suoi sforzi all'analisi e allo studio accurato delle tematiche legate ai fenomeni di Rigenerazione Urbana e Riqualificazione del Suolo, rivolgendo particolare attenzione alla 14 entità urbane, alle quali è stato riconosciuto lo Statuto di Città Metropolitana, e agli aspetti ad esse collegati, quali: situazione abitativa, territoriale e socio-economica, con particolare riferimento alla dinamica demografica, alla domanda e offerta di lavoro, ai fattori socio-economici, all'utilizzo dei servizi sociali e allo stato di criminalità e degrado; stato delle infrastrutture e dei servizi sociali; consistenza degli immobili e del patrimonio edilizio esistente; nuova cultura del suolo; patrimonio storico-artistico ambientale; servizi infrastrutturali e di mobilità e analisi finanziaria delle risorse economiche messe a disposizione dei progetti di riqualificazione urbana.

Per area urbana si intende l'insieme di edificazioni, in senso urbanistico, che forma un intero agglomerato cittadino, molto spesso superiore all'estensione dei confini comunali, caratterizzata da insediamenti che si diramano dalla città all'area rurale, nella maggior parte dei casi collegati tra loro da reti infrastrutturali e di viabilità. La costante crescita della popolazione ha portato, negli ultimi anni, ad un sempre maggiore interesse nei confronti dell'urbanizzazione, tanto che, secondo le stime dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), si prevede che fino al 2030 saranno create più di 41 mega-city nel mondo e che, entro il 2050, il 64% dell'intera popolazione vivrà in aree metropolitane.

Con riferimento ai singoli aspetti analizzati, relativi al tema di Rigenerazione Urbana e Riqualificazione del Suolo, e, nello specifico, in relazione agli aspetti legati alla dinamica demografica, l'Area Infrastrutture ha svolto una dettagliata analisi dell'espansione cittadina

e del relativo graduale inglobamento delle campagne all'interno dell'area urbana. Questo fenomeno, identificato con il nome di Urban Sprawl, evidenzia l'estensione di una città e dei suoi sobborghi verso le aree rurali che si trovano ai confini di essa, con conseguente dispersione urbana.

In base all'analisi di dati ISTAT, il cluster Infrastrutture ha dedicato particolare attenzione sia alla crescita della popolazione residente nei Comuni capoluoghi delle 14 Città metropolitane, dalla quale risulta che la Capitale, in un arco di tempo quinquennale, è la città in cui l'aumento di abitanti è più evidente, sia al bilancio e al saldo naturale di natalità e mortalità per ciascuno dei 14 agglomerati urbani. Si è altresì proceduto con l'analisi di quanti abitanti, all'interno delle 14 realtà metropolitane, risultino occupati per sezione di attività economica, prendendo in considerazione i seguenti settori industriali riportati nella piattaforma dati ISTAT: agricoltura, silvicoltura e pesca; industria in senso generico; commercio, alberghi e ristoranti; trasporto, servizi di informazione e comunicazione; attività finanziarie, immobiliari e professionali in genere e altre attività.

A quanto sopra detto, si affianca l'approfondimento dei dati relativi agli aspetti socio-economici della popolazione di ogni singola Città Metropolitana, quali: densità abitativa, indice di centralità, pendolarismo, indice di vecchiaia, stranieri residenti, la percentuale di incidenza degli stranieri residenti e il numero di alfabeti con titoli universitari, al fine di comprendere lo standard di vita all'interno delle realtà prese in considerazione.

Sempre per comprendere al meglio le condizioni di vita della popolazione, si è proceduto con l'analisi di alcuni fattori che ci hanno permesso di comprendere la tipologia e la qualità dei servizi offerti dalle Città Metropolitane al fine di migliorare il tenore di vita dei residenti, quali: la percentuale degli addetti alle attività creative e culturali su popolazione servita, il numero degli ospedali con pronto soccorso, l'offerta degli asili nido e altri servizi socio-educativi per l'infanzia.

In questo quadro è stata data rilevanza anche all'analisi del divario esistente tra centro e periferia, che tende a sottolineare per alcune zone la difficoltà ad accedere a determinati servizi, tra i quali: farmacie, pronto soccorso, uffici postali, forze dell'ordine, uffici amministrativi e negozi, in particolar modo supermercati.

Altri indicatori utili a stabilire la qualità della vita nei centri urbani, ampiamente esaminati in questo contesto, sono quelli legati a: traffico, sporcizia nelle strade, inquinamento, rumore, difficoltà nel trovare parcheggio, problemi verso i quali risulta una percezione molto alta, soprattutto da parte di chi vive nelle zone urbane più centrali.

Inoltre, al fine di analizzare più a fondo il dualismo territoriale esistente tra il centro e le aree periferiche, è stato reputato opportuno dare uno sguardo anche ai seguenti aspetti che contribuiscono a coinvolgere la vita quotidiana della popolazione: la percezione della criminalità e la preoccupazione per il degrado.

Legato all'idea di città è senz'altro anche il concetto di politica urbanistica; questa mira a stabilire, con riferimento al territorio considerato, l'assetto fisico, come ad esempio la rete delle strade e delle piazze, le aree edificabili a scopo industriale, residenziale, terziario e direzionale, quelle non edificabili da destinare all'agricoltura, il verde quale parchi e giardini e, in connessione con queste, le aree da destinare ai fondamentali servizi collettivi: scuole, ospedali, chiese, università, biblioteche, attrezzature sportive, ecc.

In questo contesto, sempre facendo riferimento a dati ISTAT, è stato inoltre interessante analizzare il rapporto esistente tra il numero dei residenti nelle aree urbane e suburbane delle 14 Città Metropolitane e quello delle abitazioni costruite nelle stesse città, al fine di comprendere meglio l'entità del patrimonio edilizio esistente.

Inoltre, come sopra accennato, un altro elemento di analisi è stato l'utilizzo di suolo e le modalità di impiego. In base ai dati provenienti dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) ogni giorno spariscono tra i 35 e i 55 ettari di suolo sul territorio nazionale, con significative conseguenze, come ad esempio la perdita di superfici necessarie a garantire la produzione di alimenti, ad assicurare l'infiltrazione delle acque e la mitigazione dei fenomeni di dissesto, nonché a mantenere la capacità di stoccare carbonio nella vegetazione.

A tutto ciò va altresì aggiunto che il cluster Infrastrutture ha svolto un minuzioso studio riguardante i servizi offerti dalla 14 Aree Metropolitane. Con riferimento a quello idrico, è stata elaborata un'analisi relativa a: litri di acqua potabile immessa al giorno nelle reti comunali di distribuzione per abitante, litri di acqua erogata al giorno per usi autorizzati per abitante, rapporto percentuale tra acqua erogata per usi autorizzati e acqua immessa nelle reti comunali, litri di acqua fatturata per uso civile e domestico al giorno per abitante e rapporto percentuale tra acqua fatturata per uso civile e domestico e acqua erogata per usi autorizzati. In relazione ai servizi legati al fattore ambientale, sono stati analizzati dati legati a: inquinamento dell'aria, cambiamenti climatici e produzione e smaltimento dei rifiuti. Tra i servizi ambientali rientrano anche quelli energetici (in particolar modo riguardanti energia proveniente da fonti rinnovabili) e la loro accessibilità. In questo ambito è stata data particolare rilevanza ai seguenti fattori: quantitativo di colonnine di ricarica per auto elettriche, numero di interventi di riqualificazione energetica su edifici, numero di abitanti serviti da teleriscaldamento, stime di gas metano prelevato dalle reti di distribuzione e potenza media per impianto delle installazioni fotovoltaiche. Più strettamente collegati all'aspetto ambientale sono gli studi effettuati sui seguenti elementi: bonifiche dei terreni e della falda; estensione del verde urbano, con analisi di: aree naturali protette e parchi agricoli, rapporto tra aree naturali protette, parchi agricoli e popolazione residente, densità di verde urbano, tipologie di verde urbano e metri quadrati di superficie di verde urbano suddivisi per tipologia; rifiuti urbani, per i quali si è proceduto sia con l'analisi di quelli totali, sia suddivisi per le seguenti categorie: carta, vetro, plastica, metalli, frazione organica, legno, tessili e altro ed infine un approfondimento sull'emissione di rumore urbano, con

riferimento a: attività produttive (industriali, artigianali o agricole), attività di servizio e/o commerciali, attività temporanee (cantieri, manifestazioni), infrastrutture stradali, infrastrutture ferroviarie e metropolitane di superficie/trasporto, infrastrutture aeroportuali e portuali. In tale contesto è rilevante sottolineare anche l'analisi svolta all'interno del comparto infrastrutturale, sia in relazione al contributo economico che il settore edile fornisce all'economia di ogni singola Regione italiana, sia a dati riguardanti il numero di occupati nelle costruzioni per Regione, quello delle imprese di costruzione ubicate nelle singole Regione e il numero di permessi per costruire.

E' infine rilevante far riferimento all'analisi che il cluster Infrastrutture ha effettuato in relazione alla mobilità delle 14 Città Metropolitane. Lo studio ha preso in considerazione i seguenti fattori: domanda di trasporto pubblico locale (TPL), numero di passeggeri annui del TPL, densità di trasporto, nonché il numero di mezzi di trasporto suddivisi per tipologie.

A latere di questa analisi, essendo il numero di operazioni da intraprendere a favore del recupero di aree urbane degradate e degli interventi di riqualificazione edilizia ed urbanistica particolarmente alto e caratterizzato da una certa urgenza, il cluster Infrastrutture ha esaminato gli strumenti finanziari a favore delle Rigenerazione Urbana e Riqualificazione del Territorio, in particolar modo: il Programma Operativo Nazionale "Città Metropolitane 2014-2020" (PON Metro), il Fondo per il Finanziamento degli Investimenti e lo Sviluppo Infrastrutturale del Paese, il Fondo per l'attuazione del programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie, il Piano Nazionale per le Città, il Programma di recupero di immobili e alloggi di edilizia residenziale pubblica, il Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate, il Programma operativo nazionale "Governance e capacità istituzionale" 2014-2020 (PON Governance), i Patti per il Sud ed infine i Programmi Prioritari delle 14 Città Metropolitane inseriti all'interno dell'Allegato al DEF 2020 e seguenti.

Per ognuno dei Programmi sopra menzionati sono stati analizzati: finalità del Programma, dotazione finanziaria, progetti di riferimento, avanzamento progettuale e finanziario e osservazioni conclusive.

Per ultimo, nell'ambito dell'analisi svolta, è rilevante far riferimento anche agli approfondimenti che il cluster Infrastrutture ha rivolto ad Edilizia 4.0, quel processo costruttivo che offre alla filiera delle infrastrutture l'ottimizzazione dell'intero iter di: progettazione, costruzione, utilizzo, gestione, manutenzione e recupero dell'opera, fino al riciclaggio dei materiali, grazie agli strumenti di utilizzo (Lean Construction, BIM, Edilizia Off-Site, Internet of Things), in un'ottica di risparmio di risorse economiche e di tempo impiegato per la realizzazione, nonché di una migliore qualità dell'opera da costruire, maggiore sicurezza nel processo di realizzazione e ridotto impatto ambientale.

Con riferimento a questa tematica, a luglio 2022 è stata presentata dalla Commissione Ambiente del Senato la Proposta di Legge di un Nuovo Testo Unificato per i disegni di Legge

n. 1131, 985, 1302, 1943, 1981, 2292, 2297 in materia di Rigenerazione Urbana e Riuso del Consumo di Suolo.

L'iter di emanazione della Legge, fermo ormai dal 2020, ha coinvolto negli anni Confindustria, la quale ha promosso un'intensa attività di lobby con tutti i soggetti istituzionali interessati e veicolato diverse proposte di modifica, perseguendo il fine principale di snellire i procedimenti e ridurre i tempi di attuazione per la messa in pratica dei progetti di Rigenerazione Urbana.

In un periodo in cui la Rigenerazione Urbana ha acquistato sempre maggiore rilevanza, a seguito di obiettivi e traguardi ad essa dedicati nell'ambito del PNRR, specificatamente nella Missione M5C2 "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore", Confindustria considera rilevante l'attuazione delle seguenti proposte.

1. È necessario e urgente adottare una Legge di livello nazionale che regoli, in modo omogeneo e rispettoso delle competenze, una disciplina che definisca in un quadro unitario la materia della Rigenerazione Urbana e del Contenimento del Suolo, al fine di coordinare uniformemente i regolamenti a livello nazionale su temi considerati fondamentali, quali: una nuova pianificazione urbanistica, il riuso degli spazi abbandonati, la urban mobility, il recupero dei centri storici, l'efficienza energetica e la decarbonizzazione, il completamento del ciclo integrato dei rifiuti e l'economia circolare, la sostenibilità sociale e il diritto all'abitare, il mantenimento della permeabilità del suolo non impermeabilizzato, la tutela e la valorizzazione dei servizi ecosistemici forniti dal suolo, ecc. Ad oggi, la norma di riferimento è la Legge Urbanistica n. 1150 del 17 agosto 1942, che, pur essendo stata integrata e modificata nel tempo, al fine di essere più funzionale ed efficace di fronte ai mutamenti socio-economici del Paese, continua a rimanere eccessivamente datata. A quanto affermato si aggiunge che nel corso dei decenni precedenti sono state adottate diverse normative, le quali, pur non intervenendo direttamente sulla legge fondamentale, hanno previsto piani e programmi recepiti dalle Leggi regionali, rendendo la materia sempre più frammentata e discontinua.
2. Con riferimento all'eventuale pianificazione economica volta a sostenere gli interventi di Rigenerazione Urbana, Confindustria sottolinea l'importanza sia di calibrare i finanziamenti destinati a interventi di rigenerazione, adeguati alle esigenze del caso, sia di poterne disporre in modo certo nel breve-medio termine, sapendo che sul lungo periodo le allocazioni finanziarie possono subire modifiche anche molto rilevanti; il tutto anche in considerazione dell'adattamento alle normative europee che dispongono interventi in chiave di rigenerazione urbana e green, particolarmente sentiti in questo periodo, quali ad esempio quelle secondo cui l'intera Europa, e quindi anche l'Italia, dovrà diventare un continente a zero emissioni nette di CO2 entro il 2050.
3. Confindustria sostiene il processo di riforma attraverso il quale il Governo cercherà di ottenere il massimo contributo possibile dalle risorse economiche messe a disposizione dal Recovery Fund, mediante la trasmissione alle Istituzioni europee del

PNRR, che prevede, tra tutti, anche gli Interventi programmatici necessari all’assetto infrastrutturale del Paese, tra i quali i più sentiti risultano essere proprio quelli concernenti la transizione verde e digitale e la resilienza e coesione sociale e territoriale.

4. 4. Nella logica di accelerare il processo di realizzazione degli interventi di rigenerazione urbana, è fondamentale ridurre i tempi di attuazione delle seguenti fasi che distinguono i lavori pubblici: progettazione preliminare, progettazione definitiva, progettazione esecutiva, aggiudicazione bando di gara ed esecuzione lavori, nonché i relativi tempi di attraversamento, che si rilevano tra una fase e l’altra.
5. 5. Al fine di portare a termine gli interventi infrastrutturali, in particolar modo quelli strategici, di rigenerazione urbana e riqualificazione del suolo, Confindustria sottolinea l’importanza di trovare soluzioni atte a risolvere il problema, sempre più crescente, degli effetti negativi delle valutazioni ambientali sulla realizzazione e gestione delle infrastrutture pubbliche e private, non soltanto relativamente alla creazione di nuove opere, quanto, in particolare, nel monitoraggio dei programmi infrastrutturali in corso di realizzazione. Accade spesso infatti che i due principali procedimenti di valutazione ambientale – Valutazione di Impatto Ambientale dei progetti (VIA) e Valutazione Ambientale Strategica dei Piani e Programmi (VAS) – costituiscano un forte ostacolo alla pianificazione delle infrastrutture e del loro utilizzo e, quindi, alla realizzazione dei lavori. A tal proposito, è consigliabile: il coinvolgimento attivo del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM), dell’Amministrazione responsabile e della stazione appaltante interessata alla realizzazione dell’opera; una trasparente collaborazione tra pianificatore e valutatore e una partecipazione delle collettività interessate, essenziale al fine dell’individuazione delle alternative al progetto eventualmente bloccato dalla VIA o VAS.
6. È necessario che il legislatore stabilisca definizioni univoche alla base delle norme di riferimento. È altrettanto rilevante l’utilizzo, da parte del legislatore, di maggiore chiarezza e precisione nella definizione di tali norme, che spesso danno luogo a interpretazioni ambigue e incerte. Facendo un esempio, con riferimento a “servizi ecosistemici forniti dal suolo” è fondamentale che il legislatore dia maggiori specifiche a riguardo, al fine di non sottendere all’annullamento di un certo tipo di azioni relative all’uso di suolo, quali: capacità impiantistica destinata alle esigenze primarie della società, nonché delle opere di contrasto al degrado sociale, mancanza di opere di bonifica e reindustrializzazione dei siti inquinati, ecc.

## **2.7. Questioni aperte e future**

Sarà innanzitutto importante da parte dei Vertici di Confindustria un’opera di mediazione con il Governo in carica, al fine di giungere ad un’opportuna riallocazione delle risorse pubbliche verso quei settori che hanno maggiore potenziale di espansione economica, primo tra tutti quello infrastrutturale.

Nel contesto di crisi economica globale, che si sta ancor più amplificando a seguito delle vicende socio-economiche che hanno investito l'intero pianeta, prima a causa della Pandemia da Covid-19, poi a seguito allo scoppio della guerra Russo-ucraina, la politica infrastrutturale ricoprirà in ogni Paese un ruolo strategico di rinascita.

Risulta fondamentale, per questo motivo, che l'Italia punti su un'efficiente ed efficace realizzazione di opere infrastrutturali, lontana da ostacoli dettati da carenze progettuali, normative e di monitoraggio, accentuando il coordinamento tra i diversi livelli di Governo, razionalizzando la collocazione territoriale delle opere e selezionando con criterio i contraenti privati. Andrebbero, altresì, migliorati gli scostamenti dei tempi di realizzazione delle opere rispetto a quelli preventivati, al fine di evitare perdite di tempo e, ancor peggio, ingiustificati aumenti di costo, implementando l'utilizzo delle risorse tecniche e finanziarie del settore privato per sopperire alla mancanza di quelle pubbliche e, al contempo, incrementando l'uso di strumenti finanziari quali: partenariato pubblico-privato (PPP), private equity, venture capital, ecc.

In base all'analisi effettuata emerge quindi che occorre una chiara ed efficace programmazione di lungo e medio periodo, così da individuare le fondamentali priorità. In questo quadro, come già sottolineato, sarà cruciale l'interazione tra Governo centrale ed Enti locali, nonché tra pubblico e privato e tra autorità di regolazione e soggetti regolati. Un ruolo fondamentale sarà giocato dal coordinamento tra le risorse economiche messe a disposizione dai Contratti di Programma ANAS e FSI per la realizzazione di Opere Pubbliche e le disposizioni del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE).

La giusta quantità delle risorse finanziarie, la qualità della programmazione e quella delle procedure amministrative che regolano l'iter di un'infrastruttura dalla progettazione alla realizzazione costituiscono infatti elementi fondamentali per procedere verso l'eliminazione delle maggiori criticità che caratterizzano il comparto infrastrutturale del nostro Paese.

Il contesto che ogni anno emerge, in particolar modo a seguito dell'approfondimento effettuato sulle 25 Opere Strategiche Prioritarie evidenzia, oltre alle carenze sopra esposte, anche i seguenti problemi: mancanza di obiettivi pluriennali per i finanziamenti nel sistema di bilancio italiano, raro riferimento a linee-guida strategiche nella programmazione degli investimenti, assenza di una valutazione sistematica dei costi e dei benefici dei progetti, frammentarietà delle risorse economiche e conseguente ricorso al finanziamento parziale delle opere, nonché mancata attività di monitoraggio, non consentendo in tal modo di controllare lo stato di avanzamento degli interventi e di formulare valutazioni generali sull'efficienza del processo di realizzazione delle opere. A questo si aggiunge che la programmazione regionale tende spesso a replicare i principali difetti di quella nazionale.

Sarebbe pertanto opportuno che le tematiche sopra esposte andassero analizzate da un eventuale Gruppo di Lavoro creato ad hoc, al fine di contribuire alla risoluzione delle stesse.

Il cluster Infrastrutture procede ogni anno all'analisi della Programmazione e del Monitoraggio delle Grandi Opere Strategiche, avendo come punto di riferimento non soltanto i dati presenti all'interno degli Allegati al DEF, ma anche le informazioni economiche elaborate dal Servizio Studi della Camera dei Deputati, pubblicate nel Portale Sistema Informativo Legge Opere Strategiche (SILOS).

È deludente notare che, nonostante siano analizzate opere pubbliche di interesse prioritario per il Paese, in programma da molti anni, la spesa relativa ai "Lavori conclusi" è nella maggior parte dei casi minima se confrontata con quella totale.

Di conseguenza, a causa delle problematiche sopra esposte, la maggior parte dei costi è ferma alle fasi di "Progettazioni" e "Lavori in corso".

Questo sicuramente incide sul forte ritardo infrastrutturale dell'Italia rispetto agli altri grandi Paesi del Continente, ritardo che grava ulteriormente sullo sviluppo economico nazionale, rendendo più difficoltosa la ripresa finanziaria. A questo va aggiunto il fatto che la realizzazione delle opere pubbliche del Mezzogiorno è di gran lunga inferiore a quella delle Regioni centro-settentrionali, ampliando anche il divario economico territoriale.

Un altro tema che la nuova Presidenza potrà valutare di continuare a sviluppare è quello della Rigenerazione Urbana e Riquilificazione del Suolo, tema di sempre maggiore interesse a livello globale. In questo contesto, sarà necessario riprendere ad esaminare quanto elaborato negli anni precedenti, partendo dal già descritto modello di rappresentazione ideale di Rigenerazione Urbana, ampliando la riquilificazione energetica e strutturale del patrimonio edilizio pubblico e sociale attraverso i giusti strumenti di incentivazione della riquilificazione edilizia (bonus ristrutturazione, sismico e energetico) e definendo e promuovendo nuovi strumenti finanziari a sostegno della partecipazione dei privati ai progetti interessati.

Anche in questo contesto, è suggerita la costituzione di un Gruppo di Lavoro dedicato, formato da realtà Confederali e imprenditoriali, con lo scopo di coadiuvare lo sviluppo di un nuovo quadro regolatorio e finanziario dedicato alla Rigenerazione Urbana e alla Riquilificazione del Territorio nell'ambito delle competenze politico-amministrative, cercando di assicurare la collaborazione dei vari attori coinvolti nella condivisione di scelte progettuali e nella loro attuazione e di proferire un più efficace impegno nel captare le risorse economiche esistenti attraverso nuove forme di finanziamento.

## 3. Trasporti

### 3.1. Obiettivi

Tutti i modi di trasporto devono diventare più sostenibili, con alternative verdi ampiamente disponibili e i giusti incentivi per guidare la transizione, come definito nel Green Deal Europeo.

In Italia, il settore dei trasporti era responsabile nel 2019 (ultimo anno preCovid) del 25,2% delle emissioni totali di gas ad effetto serra e del 30,7% delle emissioni totali di CO<sub>2</sub>.

Il percorso di transizione del sistema europeo dei trasporti è stato declinato dalla Commissione europea nella Strategia per una mobilità sostenibile e intelligente in tre grandi step:

- entro il 2030:
  - almeno 30 milioni di automobili a emissioni zero circoleranno sulle strade europee
  - 100 città europee saranno a impatto climatico zero
  - il traffico ferroviario ad alta velocità raddoppierà e quello merci dovrà incrementare del 50%
  - in tutta Europa i viaggi collettivi programmati per percorsi inferiori a 500 km dovrebbero essere neutri in termini di emissioni di carbonio
  - la mobilità automatizzata sarà diffusa su larga scala saranno pronte per il mercato navi a zero emissioni
- entro il 2035:
  - saranno pronti per il mercato aeromobili di grandi dimensioni a zero emissioni
- entro il 2050:
  - quasi tutte le automobili, i furgoni, gli autobus e i veicoli pesanti nuovi saranno a zero emissioni
  - il traffico merci su rotaia raddoppierà e quello AV triplicherà
  - una rete transeuropea di trasporto multimodale (TEN-T) sarà pienamente operativa per trasporti sostenibili e intelligenti con connettività ad alta velocità.

### 3.2. I driver chiave per Confindustria: decarbonizzazione e competitività

Gli impegni internazionali assunti dall'Unione europea con l'Accordo di Parigi del 2015 hanno condotto all'adozione di una legge europea sul clima che impegna l'Unione a raggiungere entro il 2030 una riduzione del 55% delle emissioni climalteranti rispetto al 1990 e ad arrivare entro il 2050 allo "zero netto di emissioni" (la cosiddetta "neutralità carbonica"). Per conseguire tali obiettivi, la Commissione europea ha presentato dal luglio 2021 diverse proposte settoriali, legate alla strategia per la transizione ecologica del c.d. Green Deal europeo, tra cui quelle connesse al cosiddetto "Pacchetto *Fit for 55*".

In questa prospettiva, l'ingresso dell'Italia, con i tempi giusti, nelle nuove catene del valore che si stanno creando nel campo dei trasporti non può essere un esercizio passivo, specie per quanto riguarda tecnologie meno impattanti in termini ambientali. Infatti, l'uso progressivo di tali tecnologie può essere ottimizzato in modo da minimizzarne i costi e contribuire a raggiungere una maggiore produttività economica del sistema, stimolando quindi anche la crescita economica.Cogliere le opportunità legate alla transizione del sistema dei trasporti comporta rilevanti scelte industriali, tecnologiche, di ricerca e sviluppo e di mercato che devono essere opportunamente facilitate e accompagnate dalle politiche pubbliche.

In tal senso, Confindustria, nell'ultimo quadriennio, ha sostenuto e promosso lo sviluppo sostenibile di tutte le modalità di trasporto e l'esigenza primaria di un utilizzo integrato delle stesse, al fine di ridefinire un sistema trasportistico equo, non lasciando indietro nessuno e che permetta una transizione di lungo periodo.

Riportiamo, di seguito, i principali risultati raggiunti e i dossier trattati a livello nazionale ed europeo.

### **3.3. Il documento “Progetto Mare: La competitività dell'economia del mare in una prospettiva di sviluppo del paese e di autonomia strategica europea”**

L'Economia del mare è una risorsa che genera valore, occupazione e innovazione. Il mare unisce settori e tradizioni diverse in un tessuto imprenditoriale diffuso che rappresenta una leva straordinaria per il rilancio competitivo del nostro Paese e più in generale dell'Unione Europea.

Confindustria, a maggio del 2022, e insieme al Sistema associativo, ha presentato “Progetto Mare. La competitività dell'economia del mare in una prospettiva di sviluppo del Paese e di autonomia strategica europea”, un progetto che per la prima volta ha delineato, in modo sistemico, specifiche proposte di politica industriale e correlate misure di intervento, con l'obiettivo di guidare processi epocali di trasformazione, superare i nodi strutturali e rilanciare il comparto nel suo insieme.

Il documento è composto essenzialmente da quattro parti che mirano ad approfondire:

1. Dinamiche e tendenze dell'economia marittima tra potenzialità di sviluppo e autonomia strategica europea
2. L'economia del mare e la sua rilevanza economica, produttiva e strutturale a livello europeo
3. Proposte di policy per lo sviluppo dell'economia del mare
4. n.5 allegati con i contributi del Sistema associativo di Confindustria

In questa convinta attenzione sull'Economia del Mare, ha quindi sostenuto l'istituzione del Ministero delle Politiche del Mare e, successivamente, del CIPOM- Comitato

Interministeriale per le politiche del Mare, attivando una collaborazione efficace, e plaudendo per l'approvazione a fine luglio di "Piano Mare", un documento che valorizza la rinnovata centralità dell'Economia del Mare, in tutte le sue diverse accezioni, per il nostro Paese.

### **3.4. Il documento strategico "Industria, Trasporti, Logistica e Infrastrutture: INSIEME per le competitività del Paese"**

Con la costituzione della nuova Area Ambiente, Energie e Mobilità, diretta da Marco Ravazzolo, si è voluto innanzitutto fissare l'obiettivo di creare un collegamento diretto tra Industria e logistica, per massimizzarne il legame di interdipendenza funzionale, per una logica di collaborazione diretta, sistematica, strutturata e continuativa.

A fine gennaio 2023, con questo fine, è stata creata la Rete Logistica, Trasporti e Infrastrutture, composta attualmente da quasi 200 rappresentanti di imprese e associazioni del sistema, che sono stati raggruppati a loro volta in due sottogruppi di lavoro, rispettivamente Domanda e Offerta di Servizi logistici e di trasporto.

Tale Rete ha dato supporto tecnico al GT Logistica e Trasporti, nel definire i contenuti del documento strategico "*Industria, Trasporti, Logistica e Infrastrutture: INSIEME per le competitività del Paese*" presentato a Roma il 23 febbraio, frutto della collaborazione con il Sistema associativo, importanti realtà imprenditoriali del settore della logistica e dei trasporti e dell'Osservatorio *Contract Logistics* "Gino Marchet" del Politecnico di Milano.

Tale documento, sviluppato in più parti, ha mirato a:

- a) individuare un quadro attuale chiaro della logistica e dei trasporti, individuando opportunità e criticità
- b) esaminare le prospettive dei mercati di sbocco export nei prossimi anni
- c) definire le linee strategiche della politica industriale del sistema confindustriale sulla logistica e sui trasporti, definite nell'incontro tra domanda e offerta di servizi.
- d) fissare le priorità di intervento,
- e) "scaricare a terra" le linee strategiche definite, nell'interlocuzione con le competenti sedi ministeriali.

Le linee strategiche individuate in tale lavoro hanno incominciato a trovare una declinazione concreta nei vari dossier a livello nazionale ed europeo, come riportato a seguire.

### 3.5. I DOSSIER NAZIONALI

#### 3.5.1. Promozione e misure di semplificazione del trasporto ferroviario di merci pericolose

È stato proposto un nuovo modello di trasporto, basato sull'aggregazione dei volumi in hub adeguatamente attrezzati per svolgere tutte le operazioni necessarie alla scomposizione e riorganizzazione dei treni di merci pericolose.

Sin dal 2019 è iniziata un'interlocuzione con il MIT per la promozione del trasporto ferroviario e intermodale, in particolare delle merci pericolose.

Sulla base di questo nuovo modello infrastrutturale, è stata richiesta la definizione di tempistiche:

- per il “deposito temporaneo intermedio” (sinora mai individuate), in un arco temporale non inferiore alle 72 ore, a parziale assimilazione di quanto previsto dal Codice Ambientale, per i rifiuti anche pericolosi;
- per la c.d. “Sosta tecnica” - necessaria per determinate attività, quali ad esempio, cambio turno dei macchinisti, attesa per la manovra, passaggio di un altro treno, ore di riposo dell'autista, attesa per l'apertura dei terminali – in un arco temporale non inferiore alle 12 ore:

Tale proposta, dopo molto lavoro in stretta collaborazione con Federchimica, ha recentemente portato alcuni primi risultati positivi, con la condivisione di RFI del nuovo modello infrastrutturale e delle tempistiche proposte.

#### 3.5.2. Cargo aereo

Nel 2024, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha ripreso i lavori sul Piano Nazionale degli Aeroporti incontrando, in data 13 marzo, le principali associazioni di settore per concludere il processo e giungere alla definizione di un documento finale.

Il principale obiettivo è stato quello di discutere sugli sviluppi del traffico merci aereo e sulle più recenti tematiche necessarie di un approfondimento, al fine di valutare il possibile inserimento nella versione definitiva del Piano.

Confindustria, insieme al cluster di rappresentanza, ha proceduto ad aggiornare e rinnovare un primo documento di posizionamento strategico, presentato il 9 aprile al Viceministro On. Galeazzo Bignami e che declina 8 direttrici di intervento, quali:

1. Strategicità del trasporto aereo merci, da riconoscere non consentendo politiche di *phase-out* che possano ostacolare lo sviluppo del mercato e promuovendo la valorizzazione di infrastrutture esistenti e operative;

2. Definizione del trasporto aereo merci, individuando le diverse tipologie di traffico aereo merci, quali general cargo, *courier*, traffico postale ed *e-commerce*, al fine di individuare gli interventi utili allo sviluppo di ciascun segmento cargo;
3. Analisi e studio statistico permanente dei flussi, disponendo di una banca dati aggiornata dei flussi e di studi e analisi con focus sul trasporto merci, da realizzarsi con la collaborazione delle dell'Agencia delle Dogane e dei Monopoli in termini di condivisione delle informazioni come numero di operazioni doganali, punti di uscita merce - destinazione e peso e valore della merce;
4. Analisi delle infrastrutture esistenti, con l'obiettivo di disporre di una mappatura completa che evidenzi la dotazione infrastrutturale dedicata al cargo negli aeroporti nazionali per valutarne l'idoneità al soddisfacimento della domanda;
5. Sostenibilità economica, sociale e ambientale, utile a posizionare il segmento cargo nazionale nello scenario UE e internazionale anche rispetto alle altre modalità di trasporto, sotto il profilo della sostenibilità su cui oggi si gioca parte dell'attrattività della filiera
6. Digitalizzazione e *Airport Community System*, per incidere sull'efficientamento dei processi e creare un ecosistema digitale di collaborazione tra operatori privati e pubblici della filiera;
7. Efficacia dell'azione della Pubblica Amministrazione, al fine di potenziarne l'efficacia e l'efficienza delle attività
8. Integrazione logistica del cargo aereo

### **3.5.3. Trasporti eccezionali**

Da giugno 2023, Confindustria ha sollecitato più volte il Ministero sulla necessità di affrontare con risolutezza, fermezza e in tempi rapidi - le molteplici criticità applicative irrisolte che sarebbero derivate dall'entrata in vigore al 1° gennaio 2024 delle Linee Guida approvate con il DM 28 luglio 2022 e delle relative Norme transitorie sui trasporti in condizione di eccezionalità.

Con questo intento, si è attivata ed è stata determinante nell'ottenimento della proroga del termine di entrata in vigore delle Linee Guida sui trasporti eccezionali al 30 marzo 2025, condizione di base per poter affrontare le molteplici questioni tecniche sottese.

Ha contemporaneamente lavorato molto affinché fosse costituito tale Tavolo di lavoro specifico per la definizione di un quadro regolatorio chiaro, puntuale e semplificato con riguardo ad una modalità di trasporto strategica per l'industria italiana.

Il 13 febbraio 2024, si è tenuta la prima riunione del Tavolo sui Trasporti in condizione di eccezionalità, formalizzato ai sensi dell'art. 10-bis (Proroga di termini in materia di trasporti eccezionali) decreto-legge 29 settembre 2023, n. 132, coordinato con la legge di conversione 27 novembre 2023, n. 170, con la partecipazione delle amministrazioni

interessate, degli enti proprietari delle strade e delle associazioni di categoria e con il compito di definire il Piano nazionale per i trasporti in condizioni di eccezionalità, da adottarsi entro il 30 ottobre 2024.

Quanto ai contenuti, inoltre, sono state pienamente accolte le richieste di Confindustria, circa la modalità di lavoro e l'impostazione contenutistica, ossia:

1. la necessità di semplificare l'iter di approvazione ex ante delle autorizzazioni al transito dei trasporti in condizione di eccezionalità;
2. l'individuazione di specifiche soluzioni che consentano una sorta di "automatismo" delle autorizzazioni.

nella opportuna differenziazione tra:

- a) le "tratte fisse", ossia individuate e/o facilmente individuabili, i cd. corridoi dei Trasporti eccezionali, al fine di consentire la mappatura degli stessi e il conseguente automatismo nel rilascio delle autorizzazioni, realizzando una semplificazione implicita;
- b) le "tratte non fisse", ossia percorsi non ripetitivi, legati ad esempio al settore dell'edilizia e i relativi cantieri, non potendo evidentemente sussistere un automatismo, la semplificazione dovrebbe vertere sui controlli ex ante (ad. es. su massa e sagoma).

Il Piano, infatti, dovrà individuare: i) corridoi dedicati ai trasporti in condizioni di eccezionalità che garantiscono il collegamento tra le aree industrializzate del Paese e i principali poli logistici e industriali, ii) le modalità di monitoraggio dei manufatti iii) le azioni necessarie per risolvere le criticità anche di natura infrastrutturale, nel limite delle risorse allo scopo finalizzate a legislazione vigente ovvero con oneri a carico degli utilizzatori dei predetti corridoi iv) proporre i criteri e le modalità per ridefinire i contenuti e l'operatività delle linee guida di cui all'articolo 10, comma 10-bis, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 ai fini della relativa adozione entro il termine del 30 marzo 2025.

Nella riunione di febbraio, il Ministero ha presentato una prima bozza di indice del cd. "Piano Nazionale per i trasporti in condizione di eccezionalità", suddiviso in 8 punti:

1. Individuazione dei corridoi dedicati ai trasporti in condizioni di eccezionalità;
2. Semplificazione amministrativa per il rilascio delle autorizzazioni;
3. Revisione delle Linee guida trasporti eccezionali (ex DM 28 luglio 2022, n. 242);
4. Individuazione di eventuali risorse destinate a finanziare l'attuazione del Piano nazionale dei trasporti eccezionali;
5. Procedure specifiche per i controlli tecnici dei trasporti eccezionali;
6. Procedure di verifica delle autorizzazioni periodiche;
7. Operatività e implementazione dell'archivio nazionale delle strade;
8. Revisione del quadro normativo di riferimento dei trasporti in condizioni di eccezionalità.

Confindustria ha subito attivato un apposito Gruppo di lavoro allargato alla compagine associativa che ha definito un primo documento di posizionamento con il Sistema

confindustriale, inviato a marzo al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e suddiviso in 4 parti.

La prima parte di premessa inquadra la tematica dei Trasporti Eccezionali, mettendo in luce la rilevanza strategica per l'industria.

La seconda parte delinea un quadro di sintesi sull'attività svolta in questo ultimo anno e mezzo da parte di Confindustria sui Trasporti Eccezionali, ripercorrendo le principali tappe che hanno portato alla costituzione del Tavolo ministeriale.

La terza parte chiarisce l'impostazione e le modalità di lavoro, individuati nella prima riunione del Tavolo ministeriale del 13 febbraio u.s.

La quarta parte, delinea le considerazioni del Sistema Confindustria con l'analisi delle criticità e delle proposte e, in particolare:

- l'individuazione di tratte fisse, i cosiddetti "Corridoi dedicati", come modello strategico necessario in quanto funzionale allo sviluppo dei centri nevralgici del nostro territorio, per i quali è possibile snellire e semplificare la verifica dei tragitti e quindi ridurre i tempi di rilascio dei permessi;
- la considerazione che il trasporto eccezionale per masse di notevoli entità è particolarmente diretto all'imbarco per l'export, da cui sorge la necessità di collegare le principali zone produttive di manufatti eccezionali ai principali porti nazionali;
- la rilevanza dei punti di confine terrestri nazionali (Frejus, Ventimiglia, Chiasso - che insiste su province quali Milano, Bergamo e Brescia dove sono numerose le industrie pesanti - Brennero, Tarvisio e Ferneti), i quali vanno collegati almeno con i porti ubicati sulle principali direttrici di traffico (Genova, Marghera, Trieste);
- ripristinare in ambito autostradale diverse tratte sulle quali vige una limitazione di peso, in quanto rivestono importanza strategica per il trasporto di merci;
- semplificare il processo di rilascio delle autorizzazioni con tre obiettivi fondamentali: snellire, digitalizzare e uniformare;
- ottimizzare la gestione informatica oltre che auspicare la riduzione del numero di interlocutori;
- stabilire la validità degli studi sui manufatti e che nel caso di un transito con convoglio eccezionale avente una massa inferiore, resti valida la verifica effettuata;
- superare il problema dell'armonizzazione dei divieti di circolazione TE sulle strade gestite da Enti diversi, i quali autorizzano il transito diurno o notturno, determinando aumento di costi e disagi alle imprese;
- uniformare disciplina tra le Linee Guida "Ponti" e le Linee Guida sui "Trasporti eccezionali";
- dettare una disciplina specifica di settore per i TE sugli elementi prefabbricati composti per l'edilizia;

- definire la programmazione degli interventi di manutenzione infrastrutturale;
- fissare regole di costruzione di nuove opere, che tenga conto di: altezza utile dei nuovi manufatti/gallerie pari a 5,50 mt; criteri di progettazione delle rotatorie che tenga conto dei transiti eccezionali; implementare la segnaletica stradale relativa all'altezza ed alla capacità/portata di ponti e viadotti;
- rivedere il criterio di assegnazione delle competenze comunali delle arterie principali;
- favorire un maggior controllo ed aumentare il livello di sicurezza con l'introduzione di sistemi di tracciabilità (es. GPS o applicazioni quali Anas TE);
- istituzione di un Archivio Nazionale digitale delle Strade con indicate in tempo reale per tutte le opere d'arte (ponti e viadotti) presenti nel sistema viario italiano:
  - Enti proprietari o gestori dell'infrastruttura;
  - Classe di Attenzione (se disponibile) e data dell'ultima ispezione;
  - Eventuali limitazioni al transito e le motivazioni;
  - Eventuali perizie già effettuate sull'infrastruttura dagli utenti, enti proprietari, concessionari o altri.
- A completezza del lavoro sono stati presentati n. 3 allegati:
  - (Allegato A) che individua i corridoi del Trasporto Eccezionale strategici per l'industria, riportando anche criticità e relativi suggerimenti;
  - (Allegato B e Allegato C), di natura tecnica e relativi all'impatto dei carichi del Trasporto Eccezionale sulle infrastrutture.

#### **3.5.4. Decreto legislativo 22 novembre 2023, n. 184 (Recepimento della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2021, recante modifica della direttiva 2009/103/CE concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità).**

Il D.lgs. n. 184/2023 ha recepito la Direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo in materia di assicurazione della responsabilità civile degli autoveicoli, modificando sia il Codice delle Assicurazioni Private (CAP) che il Codice della Strada (CdS) e, conseguentemente, estendendo il perimetro dell'obbligo assicurativo.

In particolare, tale disciplina ha determinato:

- l'ampliamento dell'ambito spaziale nel quale si muovono i veicoli, che oggi ricomprende anche gli spazi privati seppur oggetto di restrizione all'accesso;
- la modifica della nozione di veicolo (prevista dall'art. 1, comma 1, lettera rrr) del CAP), che è stata maggiormente dettagliata, espressamente ricomprendendo qualsiasi veicolo a motore azionato esclusivamente da una forza meccanica che circola sul suolo ma non su rotaia, con: i) una velocità di progetto massima superiore a 25 km/h o ii) un peso netto massimo superiore a 25 kg e una velocità di progetto massima superiore a 14 km/h.

- l'assoggettamento ex art 122 CAP dei veicoli di cui sopra (ex art 1, comma 1, lettera rrr) del CAP) alla RCAuto, "...qualora utilizzati conformemente alla funzione del veicolo in quanto mezzo di trasporto al momento dell'incidente", (comma 1), a prescindere dalle caratteristiche del veicolo, dal terreno su cui è utilizzato e dal fatto che sia fermo o in movimento (comma 1bis), e l'obbligo che riguarda anche i veicoli utilizzati "...esclusivamente in zone il cui accesso è soggetto a restrizioni. ..." (comma 1-ter);
- l'assoggettamento ad assicurazione dei rimorchi destinati ad essere utilizzati con un veicolo di cui al punto precedente, a prescindere che sia ad esso agganciato o meno;
- l'assoggettamento ad assicurazione dei veicoli elettrici leggeri, che verranno individuati con apposito decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy e del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno, da adottarsi entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione.

Confindustria, con l'obiettivo di rispondere alle istanze avanzate dal nostro Sistema, ha individuato, in prima battuta, un criterio generale che coordina la novella normativa con la disciplina generale prevista dall'art. 2054 del Codice civile (che ricollega l'obbligo risarcitorio e, di conseguenza, quello assicurativo ai danni prodotti dalla circolazione del veicolo), nonché alcune casistiche specifiche per le quali proponiamo una lettura sistematica.

In questo senso ha evidenziato quale criterio generale, la sussistenza dell'obbligatorietà della RC Auto esclusivamente per i veicoli in quanto mezzi di trasporto e ammessi alla circolazione su strade pubbliche (o equiparate), con conseguente esclusione di ogni altro veicolo la cui funzione abituale o la cui funzione in concreto sia diversa dal trasporto e precinda dal concetto di circolazione.

Quanto ai casi specifici emersi dal confronto con la base associativa, ha elencato le fattispecie più significative e ad alto impatto per la generalità delle imprese o dei singoli comparti, con le relative motivazioni che giustificano l'esclusione dall'obbligo assicurativo.

- Muletti e carrelli elevatori. Sulla base dei criteri generali della novella sopra richiamati, oltre a escludere pacificamente i mezzi che non rientrano nella nuova definizione di veicolo, è stata evidenziata l'esclusione in toto di muletti e carrelli dall'obbligo assicurativo, sulla base i) della loro funzione (mezzo destinato alla movimentazione di cose e non quale mezzo di trasporto, ai sensi dell'articolo 58, comma 2, lett. c) del C.d.S.) ii) in considerazione della recente riformulazione dell'art. 122 del codice assicurazione private, che ha previsto l'assoggettamento dei veicoli all'obbligo assicurativo soltanto qualora utilizzati conformemente alla loro funzione quale mezzo di trasporto. Da ultimo, a ulteriore conferma di quanto sopra, si è aggiunta la considerazione che tali veicoli non sono ordinariamente autorizzati all'utilizzo su strada pubblica, con ciò rientrando nella deroga che lo Stato italiano ha espressamente esercitato nel recepimento della Direttiva (v. Relazione AIR al d.lgs. n. 184/2023).

- Veicoli non immatricolati per la circolazione stradale. Confindustria ha sostenuto l'esclusione dall'obbligo della RC Auto, alla luce della deroga sopra richiamata relativa ai veicoli non ammessi su strade pubbliche, nonché tenuto conto della ratio sottostante l'articolo 2054 del Codice civile, in quanto non autorizzati alla circolazione stradale in assenza di immatricolazione.
- Veicoli immatricolati detenuti in funzione della loro vendita o noleggio. Valorizzando il criterio di matrice comunitaria recepito dalla novellate disposizioni circa la funzione in concreto dei veicoli, Confindustria ha escluso l'obbligo RC Auto di tali veicoli in quanto destinati, nel primo caso, alla compravendita e, nel secondo caso, al noleggio. In entrambi i casi, tali veicoli rientrerebbero all'interno della RC Auto solo all'atto della consegna all'acquirente o al noleggiatore, poiché da quel momento assolverebbero alla funzione di mezzo di trasporto.

Confindustria ha pertanto richiesto al Ministero delle Imprese e del Made in Italy un intervento immediato ed urgente su tutti i richiamati aspetti interpretativi, finalizzato a chiarire in modo inequivoco il criterio generale di riconduzione o meno all'obbligo assicurativo, nonché specificando le casistiche di esclusione più rilevanti.

Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy, insieme al Ministero delle Infrastrutture e i Trasporti nonché IVASS, sta procedendo alla redazione di specifiche *FAQ - Frequent Asked Questions* sui punti di cui sopra, per la successiva pubblicazione sui siti ministeriali.

### **3.5.5. La questione Brennero**

Le graduali ma continue limitazioni alla circolazione dei veicoli pesanti imposte unilateralmente dall'Austria hanno rischiato e rischiano di compromettere uno dei collegamenti transalpini più importanti, ovvero quello del Brennero.

Ogni anno, infatti, oltre 200 milioni di tonnellate di merci attraversano le Alpi, contribuendo in modo significativo all'import-export del nostro Paese con l'Europa e determinando, quindi, la strategicità dei valichi alpini.

La capacità di trasferire le merci in modo rapido ed efficiente è vitale per garantire che le catene di approvvigionamento non si interrompano, ma il recente scenario di difficoltà e limitazioni mette a dura prova il sistema logistico e il commercio regionale.

Tale valico, infatti, assume rilevanza di portata europea, in quanto fondamentale per la politica europea TEN-T, essendo il valico transfrontaliero del Corridoio Scandinavo-mediterraneo, il più esteso dei nove attualmente operativi.

In questo quadro, Confindustria ha dato il più ampio sostegno - politico e tecnico - al Governo italiano che ha formalizzato l'avvio di una procedura di infrazione nei confronti della Repubblica d'Austria, ai sensi dell'art. 259, comma 2, del Trattato sul Funzionamento

dell'Unione Europea, avente ad oggetto i divieti e le limitazioni imposti dal Land del Tirolo, volti a limitare il transito sull'Asse del Brennero per i veicoli pesanti.

### **3.5.6. Aggiornamento dei canoni demaniali marittimi**

A fine 2022 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con decreto n. 321 del 30 dicembre 2022, ha fissato a +25,15% l'aggiornamento delle misure unitarie dei canoni per le concessioni demaniali marittime per l'anno 2023. Tale incremento, aggiungendosi al +7,95% del 2022, ha determinato un aumento dei canoni concessori di oltre 1/3 nell'arco temporale di poco più di un anno.

Ciò aveva determinato una seria difficoltà economica e finanziaria a molte imprese di diversi settori strategici tra cui, la cantieristica navale e gli operatori terminalistici, intervenendo, peraltro, in un contesto economico già fortemente critico per il sistema imprenditoriale. Tra i settori più colpiti, quello terminalistico che, versando i canoni maggiormente onerosi, aveva subito un impatto negativo pari (in media) ad una cifra tra l'8 e il 20% del fatturato annuo.

Confindustria ha pertanto seguito sin dal suo inizio tale questione sostenendo, con diverse proposte emendative, l'interpretazione della normativa per cui l'aggiornamento annuale dei canoni demaniali marittimi dovesse applicarsi assumendo come base di calcolo le misure unitarie minime determinate per l'anno precedente ai sensi di legge.

Tale orientamento è stato poi effettivamente recepito nel cd DL Asset (articolo 15) dove è stato chiarito che l'aggiornamento annuale dei canoni per le concessioni di aree e pertinenze demaniali marittime rilasciate dalle Autorità di sistema portuale è calcolato sulle misure unitarie individuate dal decreto del Ministro della marina mercantile 19 luglio 1989, ovvero sulla sola componente fissa del canone.

## **3.6. I DOSSIER EUROPEI**

### **3.6.1. Revisione della Direttiva UE sul trasporto combinato**

Il 7 novembre 2023, la Commissione europea ha presentato una proposta di revisione della Direttiva sul trasporto combinato. Si tratta della Direttiva 92/106/EEC del 1992, che i legislatori europei hanno già tentato di revisionare due volte nel corso degli ultimi 25 anni (nel 1998 e nel 2017), senza giungere, però, ad un accordo finale.

La proposta, inquadrata all'interno del Green Deal europeo, va ad integrare e completare il pacchetto Greening Freight dello scorso luglio, e mira a rendere più sostenibile il trasporto merci migliorando la competitività del trasporto intermodale - il trasporto di merci che utilizza due o più modalità di trasporto - rispetto al trasporto esclusivamente su strada.

In particolare, essa ha l'obiettivo di:

- incrementare l'efficienza e la competitività del trasporto combinato, focalizzando il proprio supporto nell'ambito di operazioni che riducono di almeno il 40% le esternalità negative rispetto alle operazioni su strada
- fissare per gli Stati membri un obiettivo di competitività per ridurre di almeno il 10% il costo medio delle operazioni di trasporto combinato entro 7 anni, inteso anche in termini di costi esterni ed impatto sociale ed ambientale, e chiede loro di mettere in atto le politiche necessarie per raggiungerlo
- utilizzare piattaforme digitali, sia per valutare l'ammissibilità delle operazioni al sostegno che per aumentare la trasparenza, fornendo informazioni sulle politiche e sulle misure in atto in tutti gli Stati membri, nonché informazioni sui servizi e sulle strutture dei terminal di trasbordo nazionali nell'UE.

Confindustria ha apprezzato il testo proposto della Commissione e, grazie alla collaborazione con gli uffici di rappresentanza di Bruxelles, ha avanzato modifiche integrative al fine di incrementare maggiormente lo sviluppo del trasporto intermodale, trovando apertura e accoglimento da parte delle istituzioni europee:

- incentivazione più decisa per le operazioni di trasporto che comportano una riduzione del livello di esternalità in misura superiore al 40%;
- necessità di revisionare, congiuntamente alla Direttiva sul trasporto combinato, *l'Handbook on the external costs of transport*, già rivisto nel 2019, ma non comprensivo di tutte le modalità di trasporto, con il supporto di *stakeholders* del panorama europeo per valutare la possibile inclusione di eventuali fattori aggiuntivi.

### **3.6.2. Revisione della Direttiva UE su pesi e Dimensioni**

Lo scorso 11 luglio 2023, la Commissione europea ha pubblicato la prima parte del pacchetto "Greening Freight Transport", inquadrato all'interno del Green Deal europeo e volto a rendere il trasporto merci più efficiente e sostenibile, composto da una Comunicazione di inquadramento e carattere generale e tre proposte legislative: una proposta di Regolamento che rivede la Direttiva sull'utilizzo della capacità di infrastruttura ferroviaria nello spazio ferroviario unico europeo, una proposta di Regolamento "*CountEmissionEU*" che mira a definire un quadro armonizzato per il conteggio delle emissioni di gas a effetto serra nei servizi di trasporto merci e passeggeri e una proposta di revisione della Direttiva Pesì e Dimensioni.

La Commissione europea ritiene la revisione della direttiva sui pesi e sulle dimensioni una delle misure chiave in grado di stimolare efficacemente la domanda di veicoli a emissioni zero e promuovere la cooperazione modale.

Il testo proposto intende affrontare i tre problemi identificati come prioritari, ovvero la scarsa diffusione dei veicoli ad alte prestazioni a zero emissioni, la frammentazione del mercato dei veicoli più lunghi e pesanti e l'applicazione inefficace e incoerente delle norme.

Gli obiettivi specifici dell'iniziativa sono triplici:

1. eliminare gli ostacoli alla diffusione dei veicoli a emissioni zero e dei dispositivi di risparmio energetico e incentivare il trasporto intermodale
2. armonizzare le norme in materia di pesi e dimensioni massimi dei veicoli pesanti nelle operazioni transfrontaliere
3. migliorare l'applicazione delle norme transfrontaliere, anche ai fini della sicurezza stradale.

Confindustria ha pienamente accolto l'obiettivo della presente revisione nell'eliminare gli ostacoli alla diffusione dei veicoli a emissioni zero e dei dispositivi di risparmio energetico.

In tal senso, ha supportato, inoltre, l'adeguamento normativo in materia di pesi e dimensioni massimi dei veicoli pesanti, da intendersi sia sul territorio nazionale che europeo, così come l'armonizzazione della normativa, con l'obiettivo di non lasciare nessuno indietro e non promuovere diverse velocità nel raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni, di realizzazione di una rete interoperabile e di un trasporto multimodale.

Proprio in riferimento a quest'ultimo punto Confindustria ha tuttavia ritenuto necessario riaffermare la centralità dell'intermodalità, non supportando quanto previsto dall'attuale testo che consente ai veicoli stradali di avere un'altezza e una lunghezza extra per il trasporto di container, compresi quelli che utilizzano container da 45 o 48 piedi, casse mobili da 45 piedi o container high-cube.

Ad oggi, infatti, il formato specifico del container da 48 piedi è adatto solo al trasporto su strada. Ciò significa che la promozione di questo tipo di container esclude ipso facto il trasporto ferroviario e quindi lo sviluppo concreto del trasporto intermodale, combinato e multimodale.

Successivamente alla proposta di emendamento avanzata, Confindustria ha raggiunto un primo importante traguardo nell'aver evidenziato tale problematica e ottenendo la piena disponibilità al dialogo della Commissione. Quest'ultima, infatti, ci ha comunicato che intende trovare una soluzione che, di fatto, faciliti lo sviluppo del trasporto intermodale, chiedendoci chiarimenti sulle specifiche tecniche della questione sollevata, ed in particolare in che modo il trasporto intermodale verrebbe inficiato al cambiamento richiesto dal Parlamento europeo. Il dialogo è in corso proprio in questi ultimi giorni.

### 3.6.3. Regolamento Euro 7

Il 10 novembre scorso, nel quadro della strategia Green Deal, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento “Euro7” volta a ridurre l'inquinamento atmosferico causato dai veicoli a motore nuovi venduti nell'UE. La proposta Euro 7 sostituisce e mira a semplificare le norme in materia di emissioni nelle quali era in precedenza operata una distinzione tra autovetture e furgoni e autocarri e autobus.

Il 18 dicembre è stato, successivamente, raggiunto un accordo provvisorio in sede di trilogio. I contenuti dell'accordo risultano molto vicini alle istanze promosse dall'industria durante tutto il processo legislativo: vengono conservate in molti casi le procedure di omologazione previste dai precedenti regolamenti Euro 6/VI, e le tempistiche di entrata in vigore vengono posticipate rispetto alla proposta della Commissione. Anche per quanto riguarda il settore degli pneumatici, sono stati recepiti molti dei punti proposti dall'associazione industriale europea (ETRMA) e Confindustria.

In particolare, il testo risultato delle negoziazioni prevede:

- Limiti aggiornati per le emissioni di scarico. I negoziatori hanno concordato di mantenere le attuali condizioni di prova Euro 6 e i limiti sulle emissioni di scarico per le autovetture e i furgoni. Su richiesta del Parlamento, il numero di particelle di scarico sarà misurato al livello PN10 (invece che PN23, includendo quindi le particelle più piccole). Per autobus e camion, il testo concordato prevede limiti più severi per le emissioni di scarico misurate in laboratorio (ad esempio limite di NOx di 200 mg/kWh) e in condizioni di guida reali (limite di NOx di 260 mg/kWh), pur mantenendo le attuali condizioni di prova Euro VI.
- Meno emissioni di particelle da pneumatici e freni, maggiore durata della batteria. L'accordo infatti stabilisce limiti di emissione di particelle dei freni (PM10) per auto e furgoni (3 mg/km per i veicoli puramente elettrici; 7 mg/km per la maggior parte dei veicoli con motore a combustione interna (ICE), ibridi elettrici e a celle a combustibile e 11 mg/km per i grandi furgoni ICE). Introduce inoltre requisiti minimi di prestazione per la durata delle batterie delle auto elettriche e ibride (80% dall'inizio del ciclo di vita fino a cinque anni o 100 000 km e 72% fino a otto anni o 160 000 km) e dei furgoni (75% dall'inizio del ciclo di vita fino a cinque anni o 100.000 km e il 67% fino a otto anni o 160.000 km)
- Viene inserita la previsione di un Passaporto Ambientale del Veicolo, disponibile per ciascun veicolo, atto a contenere informazioni sulle sue prestazioni ambientali al momento dell'immatricolazione (come limiti di emissioni inquinanti, emissioni di CO2, consumo di carburante ed energia elettrica, autonomia elettrica, durata della batteria). Gli utenti dei veicoli avranno inoltre accesso a informazioni aggiornate sul consumo di carburante, sullo stato della batteria, sulle emissioni inquinanti e altre informazioni rilevanti generate dai sistemi e dai monitor di bordo. Inoltre, i produttori di automobili

dovranno progettare i propri veicoli in modo da impedire la manomissione dei sistemi di controllo delle emissioni attraverso la digitalizzazione del monitoraggio automobilistico.

#### **3.6.4. Regolamento veicoli pesanti**

La proposta di Regolamento per un rafforzamento degli standard per le emissioni di CO<sub>2</sub> per i veicoli pesanti (cd. Heavy-duty vehicles) è stata presentata dalla Commissione europea il 14 febbraio scorso, in revisione degli standard fissati nel 2019. La motivazione alla base è l'introduzione graduale di norme più severe sulle emissioni di CO<sub>2</sub> per quasi tutti i nuovi veicoli pesanti, in particolare:

- 45% di riduzione delle emissioni a partire dal 2030;
- 65% di riduzione delle emissioni dal 2035;
- 90% di riduzione delle emissioni dal 2040.

Anche i nuovi autobus urbani dovranno ridurre le loro emissioni del 90% entro il 2030 e diventare veicoli a emissioni zero entro il 2035.

La riduzione delle emissioni è prevista anche per i rimorchi del 7,5% e per i semirimorchi del 10%, questi a partire dal 2030.

Il testo approvato prevede, inoltre, un riesame dettagliato, della Commissione europea, sull'efficacia e sull'impatto delle nuove norme, entro il 2027. Tale riesame dovrà valutare la possibile applicazione della normativa ai piccoli camion, la possibile introduzione di una nuova metodologia per la registrazione dei veicoli pesanti alimentati esclusivamente a combustibili CO<sub>2</sub> neutri e l'impatto che un fattore di correzione del carbonio potrebbe avere nella transizione verso veicoli pesanti a emissioni zero.

Confindustria ha espresso, fin dalla presentazione della proposta di regolamento, il proprio scetticismo in merito al testo, evidenziando svariate criticità che non sono state risolte nel testo dell'accordo provvisorio, che non supportiamo per le seguenti ragioni.

*In primis*, l'accordo conferma gli ambiziosi obiettivi di riduzione delle emissioni proposti dalla Commissione europea, in particolare un 45% di riduzione a partire dal 2030, un 65% a partire dal 2035, e un 90% a partire dal 2040. Tali target aumentano sensibilmente le ambizioni di sostenibilità stabilite nel 2019, per adeguarsi alle quali i settori dell'*automotive*, dell'auto-trasporto e del trasporto pubblico italiani stanno già compiendo enormi sforzi.

Inoltre, anche i nuovi obblighi di neutralità climatica del trasporto pubblico urbano, seppur leggermente rivisti nell'accordo, presentano, a nostro avviso, innumerevoli criticità per le imprese italiane, ed europee, del settore.

Infine, Confindustria chiede, fin dall'inizio dell'iter legislativo, l'inserimento all'interno del regolamento di una definizione di CO<sub>2</sub> Neutral Fuel ed un meccanismo in grado di

valorizzare e contabilizzare in modo opportuno l'apporto che tali carburanti forniscono al processo di decarbonizzazione: il Carbon Correction Factor. Confindustria, infatti, pur consapevole del grande contributo che l'elettrificazione dei veicoli può apportare nell'ambito del raggiungimento della neutralità climatica, ritiene che questa non possa essere l'unica soluzione, ed auspica che, oltre alle tecnologie ad idrogeno a combustione interna già presenti nel testo del Regolamento come tecnologie a "zero emissioni", anche i biocarburanti e i carburanti sintetici possano essere annoverati tra le tecnologie utili per il raggiungimento degli obiettivi di riduzione delle emissioni.

Nonostante l'approvazione da parte della plenaria del Parlamento europeo di una definizione di CO2 Neutral Fuel (emendamento numero 87), tale definizione non è presente nel testo dell'accordo provvisorio, ma vi sono solo deboli rimandi ai carburanti neutrali nel *recital* 13b e all'interno dell'articolo 15 sulla clausola di revisione, che presenta un altrettanto debole riferimento al Carbon Correction Factor.

Per l'entrata in vigore del Regolamento, si attende ora l'approvazione formale del Consiglio.

## 4. Logistica

### 4.1. La (rinnovata) consapevolezza del ruolo strategico della logistica

In questi quattro anni è stato costante l'impegno di centrare una rinnovata attenzione sulla rilevanza strategica della logistica e dei trasporti per l'economia del nostro Paese, sottolineando che il ripiego ad un ruolo secondario in tali settori importa/importerà a lungo andare un ruolo residuale nel quadro dell'economia mondiale.

La stessa logistica - nello scenario complesso e inatteso che si è configurato negli ultimi tre anni - ha peraltro confermato la propria centralità strategica, sia in termini di valore economico sia per il suo ruolo nel garantire la continuità di funzionamento delle filiere merceologiche. Abbiamo quindi evidenziato la necessità di:

- una visione strategica unitaria su logistica, trasporti e infrastrutture;
- invertire i limiti di una politica italiana su infrastrutture e logistica, che storicamente non ha puntato sul trasporto merci e ancora poco adeguata a sostenere la crescita delle imprese italiane sui mercati esteri e la loro capacità di competere con i grandi players internazionali;
- puntare su un sistema infrastrutturale logistico che parta dal sistema logistico-portuale e dove il mantenimento e il potenziamento dei valichi alpini, stradali e ferroviari, rappresentano una scelta strategica cruciale, innestata nella politica europea dei corridoi TEN-T
- garantire, a livello europeo, il pieno rispetto dei principi comunitari di libera circolazione delle merci e "comunitarizzare" la gestione di conflitti nella rete centrale TEN-T,

attraverso misure dissuasive e sanzionatorie di azioni unilaterali (es. quelle adottate al Brennero).

#### **4.2. Il legame tra industria e logistica**

È stata costante anche la tensione a “rilanciare” lo sviluppo delle potenzialità del legame connaturale tra industria e logistica.

Gli obiettivi di decarbonizzazione e le esigenze di competitività all’interno della cornice tracciata dalle dinamiche concorrenziali globali rendono sempre più evidente la forte esigenza di aumentare la complementarità tra logistica, trasporti e produzione. Il trasporto e la logistica sono leve di competitività per l’industria e, quindi, settori strategici per un’economia fortemente orientata all’export come quella italiana, che deve puntare al contempo alla decarbonizzazione e al rafforzamento delle connessioni europee per affermarsi come ponte tra il Nord Europa e il Mediterraneo.

Lo sforzo è stato quindi quello di muoversi da una (il)logica di “separazione” tra industria e logistica verso strategie di sviluppo delle potenzialità insite nell’interconnessione genetica tra i due settori, con la prospettiva di un approccio unitario e sistemico dove logistica/trasporti rappresentano asset determinanti per la competitività della nostra industria e, più in generale, del nostro Paese.

#### **4.3. La valenza strategica dei valichi alpini**

La questione della permeabilità delle Alpi in condizioni di sostenibilità ambientale ed efficienza operativa rappresenta una priorità strategica, non solo nazionale ma anche europea.

L’interesse del nostro Paese all’accesso in Europa va infatti di pari passo con quello dell’Europa al bacino del Mediterraneo: una condizione di reciproca convenienza.

Dalla permeabilità delle Alpi dipende la realizzazione della libera circolazione di beni e persone, due delle quattro libertà fondamentali del mercato interno europeo. Garantire la continua possibilità di attraversarle e la crescente fluidificazione dei traffici costituisce la principale opportunità per sviluppare il potenziale di competitività. Abbiamo, quindi, sostenuto la necessità di:

- una gestione coordinata dell’arco alpino, per governare i flussi commerciali e gestire le criticità di transito
- contrastare/disapplicare le limitazioni al transito stradale dei mezzi pesanti imposte in modo unilaterale dal Tirolo lungo l’Asse del Brennero.
- migliorare la competitività del trasporto merci ferroviario internazionale.

#### **4.4. Lo sviluppo del trasporto intermodale**

Il trasporto intermodale mira a combinare in modo ideale i vari modi di trasporto (strada, ferrovia, vie navigabili e trasporto aereo), ottimizzando i punti di forza intrinseci di ciascuno in termini di flessibilità, velocità, costi e prestazioni ambientali e minimizzando le debolezze. Solo prendendo in considerazione la molteplicità delle modalità di trasporto, la loro evoluzione e i costi intrinseci ed esterni di ciascuna di esse, è possibile infatti realizzare una transizione verso il trasporto multimodale, che sia equa e duratura.

Con questa consapevolezza, è stato sostenuto il principio di non discriminazione di tutte le modalità di trasporto e lo sviluppo di ciascuna di esse in una prospettiva tecnologica volta alla decarbonizzazione del sistema di trasporto europeo nel suo complesso. Peraltro, la stessa Commissione europea, negli ultimi anni, ha invitato a intraprendere azioni decisive per un maggiore utilizzo delle modalità di trasporto sostenibili, in particolare spostando una quantità sostanziale di merci su ferrovia, vie navigabili interne e trasporto marittimo a corto raggio.

#### **4.5. La rappresentanza confindustriale nei settori della logistica e dei trasporti**

Il rafforzamento della rappresentanza nei settori della logistica e dei trasporti rappresenta un vantaggio competitivo anche per l'industria e per l'intero sistema associativo.

Da una parte occorrerà continuare a lavorare allo sviluppo di una maggiore sinergia tra le diverse componenti del sistema confindustriale per una più efficace azione di lobby, considerato peraltro che diverse associazioni nazionali di rappresentanza hanno proceduto a riorganizzare la propria rappresentanza in tal senso (ad es. Confcommercio).

Positivo, in questo senso, il compattamento della rappresentanza confederale anche in considerazione dell'inserimento della logistica e dei trasporti nell'agenda dei vertici confederali.

### **5. Prossime tappe**

#### **5.1. Riunione plenaria della Rete Logistica, Trasporti e Infrastrutture**

Per il prossimo giugno, il cluster Trasporti, Infrastrutture e Mobilità, così come gli altri cluster della Direzione, procederà ad organizzare una riunione plenaria.

Il principale obiettivo è condividere con l'intero sistema di Rete il lavoro svolto nell'ultimo anno, dettagliare i principi e le motivazioni che hanno guidato l'operato di Confindustria, mostrare i risultati raggiunti ed esaminare analiticamente tutti i dossier trattati, chiusi, ancora pendenti e prossimi alla trattazione.

La riunione intende essere un momento anche per accogliere le esigenze e le aspettative dei nostri associati. Intendiamo, infatti, supportare il board e i collaboratori a tradurre le necessità in obiettivi chiari, condivisi e concreti, in modo da incrementarne l'efficacia.

## **5.2. Roadshow con il Gruppo Fs per presentare il tool “EasyRailFreight”**

EasyRailFreight è il nuovo progetto di Rete Ferroviaria Italiana (RFI), capofila del Polo Infrastrutture del Gruppo FS, volto a promuovere e facilitare i servizi di logistica intermodale ferro-gomma.

In un contesto in cui la sostenibilità e l'integrazione modale sono sempre più cruciali, l'obiettivo del progetto è contribuire all'aumento della sostenibilità nel trasporto delle merci, favorendo lo sviluppo dell'integrazione modale strada-ferro, ponendosi come elemento chiave nella strategia di decarbonizzazione dei trasporti.

Nella pratica, EasyRailFreight è una piattaforma che cerca di facilitare le possibili collaborazioni e combinazioni di trasporto attraverso l'implementazione di molteplici moduli digitali.

Il primo modulo tra questi, denominato “Vetrina dei servizi”, si presenta come un aggregatore di soluzioni innovative offerte da tutti gli attori del sistema intermodale: imprese ferroviarie, spedizionieri, MTO, autotrasportatori e terminalisti.

RFI ha chiesto a Confindustria di accompagnarla in una serie di incontri con gli stakeholder della logistica e dell'industria manifatturiera, al fine di sensibilizzare e formare i potenziali utilizzatori di tale strumento informatico.

## **5.3. Pubblicazione del Nuovo Rapporto sull'economia circolare**

L'Area Ambiente, Energia, Mobilità e Appalti, nel suo complesso, ha pianificato, entro fine anno, la pubblicazione del nuovo Rapporto di Confindustria sull'Economia Circolare, che fa seguito all'importante lavoro svolto nel 2018.

Il Rapporto si articola in diverse sezioni, ognuna delle quali affronta aspetti chiave dell'economia circolare, offrendo una panoramica completa non solo sulle sfide, ma anche sulle opportunità e prospettive future.

Il documento parte da un inquadramento generale sull'economia circolare, delineando i concetti fondamentali del nostro lavoro e analizzando il ruolo fondamentale che essa svolge nella transizione ecologica ed energetica, nonché i suoi impatti sull'ambiente, l'economia e la società.

Vi è poi la parte dedicata all'analisi della filiera produttiva circolare, e quindi all'infrastruttura esistente per l'economia circolare, i suoi limiti e potenzialità, ai flussi di materiali e residui

valorizzabili secondo la logistica collaborativa dell'economia circolare e, in generale, al ruolo cruciale delle diverse filiere industriali nel promuovere la circolarità. Viene affrontato anche il tema della simbiosi industriale e della tracciabilità e trasparenza, anch'essi di fondamentale importanza nell'ambito dell'economia circolare.

Tra i numerosi temi trattati, l'ultima parte del Rapporto si concentra su una raccolta delle best practices nell'implementazione di tecnologie circolari nei settori produttivi e su un'analisi delle esperienze territoriali, in termini di limiti, criticità ma anche soluzioni.

La nuova edizione contiene anche un capitolo sulla declinazione dell'Economia circolare nei trasporti, con la possibilità di evidenziare best practices di settore. A tal proposito, stiamo già collaborando con tutti i partecipanti (Associazioni, Imprese, Consorzi) alla stesura dei vari capitoli.

Infine, valuteremo delle proposte di politiche industriale volte a supportare e promuovere l'economia circolare.

#### **5.4. Progetto di Studio dei flussi di traffico in collaborazione con l'industria del food**

Confindustria intende avviare un case study sulla logistica della catena agroalimentare, con l'obiettivo di rappresentare le principali caratterizzazioni dell'attuale scenario, di mercato e di traffico, e avanzare delle iniziative di politica industriale politico atte a promuovere lo sviluppo di un sistema di trasporto che in linea con i target richiesti dalla politica europea quanto nazionale.

Analizzare questa filiera significa, infatti, confrontarsi con un sistema complesso di produzione e grande distribuzione, ad alta intensità di traffico. Riunire i principali player del settore consentirebbe, quindi, di fornire un quadro significativo del mercato italiano, delle sue criticità e delle principali esigenze di sviluppo.

In questo senso, il prossimo step sarà quello di istituire un team di valore, composto da importanti realtà industriali nazionali del settore agroalimentare, con lo scopo di:

1. realizzare uno studio di ricognizione sui flussi caratterizzanti le principali direttrici di traffico, ovvero le orizzontali, da ovest a est e viceversa, e le verticali, da nord a sud e viceversa.
2. mappare le infrastrutture intermodali, esistenti e potenzialmente nuove, sulla base delle direttrici di traffico individuate;
3. definire linee di politica industriale - nel breve e medio termine al fine di rilanciare il nostro Paese e realizzare la transizione verso un'economia sostenibile e digitalizzata.

A titolo esemplificativo, si può far riferimento sia a misure di impronta più operativa, basti pensare al non più rinviabile processo di digitalizzazione documentale, all'implementazione di un portale unico per l'incontro tra domanda e offerta e alla ridefinizione delle fasce orarie

di carico della merce, quanto ad auspicabili interventi normativi, come l'aggiornamento del Piano Nazionale dei Trasporti e della logistica, la cui ultima versione risale al lontano 2012.

Tale lavoro rappresenterebbe un primo e prezioso *outcome* del position paper di Confindustria su Trasporti, Logistica e Infrastrutture, con il risultato atteso di una proposta strutturata e ragionata di politiche specifiche di settore, da presentare al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

## 6. Tematiche di potenziale futuro interesse

Oggi gli scenari e le tecnologie cambiano così velocemente e in modo inaspettato, che l'esercizio di individuazione delle tendenze e di previsione delle ricadute delle stesse, diventa non solo naturale, ma necessario.

Nell'approfondire le attività di ricerca industriale più vicine al mercato, abbiamo individuato:

- **Formazione:** le professioni del futuro in un mercato in continua evoluzione, gli istituti tecnici, i percorsi di laurea *green* e il *match* con le esigenze aziendali
- **Automobili a guida completamente autonoma,** ovvero i cosiddetti livelli di sviluppo 4 e 5. Sul mercato sono presenti al momento solo auto al livello di sviluppo 3, ovvero dotate di frenata automatica, sensori per il riposizionamento in carreggiata dell'auto, sensori di parcheggio automatico, rilevatori ottici e telecamere a 360 gradi e molto altro, ma che richiedono ancora la presenza fisica di un guidatore.
- **Tecnologia a guida autonoma applicata ai mezzi di trasporto collettivo o per i taxi** (es. droni, taxi volanti elettrici)
- **Dimensione subacquea:** assetti subacquei e corridoi strategici legati all'approvvigionamento energetico, alle risorse minerarie, alla connettività, alla presenza di gasdotti e di dorsali sottomarine per la trasmissione del traffico dati, così come a nuove dimensioni del turismo.

## 7. Allegati

### **S.S. 675 Umbro-laziale - completamento del collegamento del porto di Civitavecchia con il nodo intermodale di Orte**

Nel 2001 l'infrastruttura è stata inclusa, con delibera CIPE, all'interno dei sistemi stradali ed autostradali del Corridoio Plurimodale Tirrenico-Nord Europa e successivamente, nel 2006, l'ANAS ha inserito il compimento di quest'opera tra i suoi Contratti di Programma pluriennali (2007-2011), garantendone la progettazione definitiva, la realizzazione e la gestione pubblica. L'anno successivo, inoltre, il CIPE ha approvato il progetto definitivo del tracciato con Contratto di Programma 2007.

Alla fine del 2013, l'Agenzia TEN-T ha trasmesso alla Commissione Europea l'approvazione del Progetto Preliminare e dell'Analisi Economica del finanziamento di parte del tratto terminale del collegamento del Porto di Civitavecchia con il nodo intermodale di Orte nell'ambito dell'Asse viario Est-Ovest (Civitavecchia-Ancona); è stato così deciso di riprendere lo studio del tratto mancante al fine di portare a termine il collegamento Orte-Civitavecchia. Ad oggi, tuttavia, la Tratta Monte Romano – SS1 Aurelia, inserita nella Rete Globale Comprehensive e nel tragitto internazionale E45-E55 Orte-Mestre, risulta ancora in fase di elaborazione.

Tra le proposte avanzate al fine di terminare l'intero 2° Tronco della SS 675 Orte-Civitavecchia, sono state portate avanti le seguenti tre ipotesi di soluzione: Tracciato Viola, Tracciato Verde e Tracciato Blu, per ognuna delle quali sono state identificate le relative criticità e i soggetti favorevoli e contrari. In conclusione, essendo stato espresso il parere negativo, in particolar modo, da parte della Commissione Tecnica Valutazione Impatto Ambientale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM), e in considerazione di percorsi alternativi, il prosieguo dei lavori rischia di subire un rallentamento fino alla risoluzione degli ostacoli esistenti, ad oggi irrisolti.

### **Pedemontana Veneta**

La Pedemontana Veneta è un progetto infrastrutturale inserito tra le opere comprese nel Programma Nazionale delle Infrastrutture Strategiche sin dalla Delibera CIPE del 2003 e nella programmazione comunitaria, entrando a far parte della RETE TEN-T, quale intervento indispensabile per la realizzazione del Corridoio Mediterraneo (est-ovest) che interessa l'intera Pianura Padana.

Nell'anno 2001 il CIPE, con Delibera n. 121 "Legge Obiettivo 1° - Programma delle Infrastrutture Strategiche", individua la Superstrada Pedemontana Veneta (tratte est ed ovest) quale intervento strategico di preminente interesse nazionale; a seguire, il Governo si impegna a trasferire risorse pari a 22,855 mln € alla Regione Veneto, che nell'anno successivo eroga un finanziamento pari a 18 mln €. In base a quanto stabilito dalla Legge

448/2001, il MIT si impegna, a favore di quest'opera, a mettere a disposizione una somma pari a 20,6 mln € per l'anno corrente e a 289,2 mln per il successivo periodo che va dal 2003 al 2016 (per un totale complessivo pari a 309,8 mln €).

Nel 2003 la società Pedemontana Veneta S.p.A., attraverso bando indetto dalla Regione Veneto, diviene promotrice del progetto e presenta, nello stesso anno, alla Regione del Veneto la proposta di costruzione e gestione della Superstrada a pedaggio.

Nel 2006, l'infrastruttura raccoglie il parere positivo da parte del MATTM, del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo (MiBACT) e del MIT e, nello stesso anno, il CIPE approva il progetto con delibera n. 96, per un costo complessivo di circa 1.989 mln € e riconosce la Regione del Veneto quale soggetto aggiudicatore che, attraverso gara d'appalto, provvederà ad affidare l'opera in concessione.

Dal punto di vista finanziario, l'importo della concessione è aggiornato alla cifra di 2,177 mln €. A suddetta somma vengono aggiunti un contributo pubblico in conto capitale pari a 173,7 mln € e uno in conto esercizio pari a 7,3 mln da emettere con scadenza semestrale per un arco temporale di 30 anni (per un totale di 438 mln €) a partire dall'entrata in esercizio dell'infrastruttura.

Nel 2009 il Consiglio di Stato accoglie la richiesta dell'ATI SIS S.C.p.A. – Itinere Infraestructuras S.A. riconoscendo l'obbligo alla Regione Veneto di concedere a quest'ultima la concessione per la progettazione, costruzione e gestione della Superstrada Pedemontana Veneta.

Nello stesso anno, con Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3802, è stato nominato il Commissario Delegato per l'emergenza determinatasi nel settore del traffico e della mobilità relativamente all'area interessata dalla realizzazione della Superstrada.

Nel 2014 il costo stimato per l'intero progetto è aggiornato alla cifra di 2.258 mln € (IVA esclusa) e la durata della concessione sale a 39 anni.

Nel 2016, oltre alla scadenza del mandato del Commissario Delegato, la Corte dei Conti – Sezione Centrale di Controllo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, ha presentato con delibera n. 18/2015/G del 30 dicembre 2015 un documento all'interno del quale si fa principalmente riferimento a: lo stato di avanzamento dell'opera, l'incertezza sulla prosecuzione dell'attività commissariale, gli aspetti legati alla sostenibilità finanziaria del progetto, con particolare riferimento alla Convezione e all'Atto Aggiuntivo successivo, la modesta attività di controllo e monitoraggio dell'opera ed infine le valutazioni e le raccomandazioni conclusive dell'Ente.

A febbraio 2017, il Concessionario ha presentato un nuovo Piano Finanziario Economico che tuttavia non propone modifiche economiche sostanziali; la cifra riportata è la stessa inserita nel precedente PEF (2.258 mln €), così come la durata della concessione, pari a 39 anni.

A seguito della ricostruzione dell'iter di realizzazione dell'opera sopra menzionato, il cluster Infrastrutture ha elaborato un'approfondita analisi che ha condotto alle seguenti osservazioni:

- incertezza del reperimento degli investimenti privati che continuano a costituire un'alta percentuale della spesa totale (il 72,8%);
- problemi burocratici collegati all'avvenuta erogazione dei soli finanziamenti pubblici;
- numerose modifiche di costo che hanno portato a plurime revisioni del Piano Economico Finanziario, nonostante si attesti una sempre maggiore lentezza nel prosieguo dei lavori;
- cambiamenti avvenuti nel rapporto concessorio, tra il soggetto concedente e il concessionario;
- insufficiente monitoraggio dei volumi di traffico stimati nel corso degli anni a partire dall'operabilità della Superstrada.

In conclusione, va senz'altro sottolineato che, ad oggi, la difficoltà sopra descritta, legata alle complicatezze del closing finanziario, risulta tra i problemi più urgenti da risolvere, in particolar modo per evitare di scontrarsi con i principi ispiratori della finanza di progetto e giungere così alla realizzazione dell'infrastruttura.