

2009

SECONDO RAPPORTO SULLE INFRASTRUTTURE IN ITALIA

Volume I

Giugno 2009 – 2^a edizione

a cura della Direzione Affari Economici e Centro Studi

Il Rapporto sulle Infrastrutture in Italia 2009 – Volume I è stato curato dalla Direzione Affari Economici e Centro Studi dell'Ance:

Antonio Gennari (Direttore), Anna Bimbo, Maria Grazia Nurra, Giovanna Altieri, Romain Bocognani, Francesco Manni, Amalia Sabatini, Elena Colopardi, Giacomo Nervegna, Martino Ricci.

INDICE

NOTA DI SINTESI	5
-----------------------	---

CAPITOLO 1 – LE INFRASTRUTTURE PER COMPETERE	21
--	----

➤ 1.1 – INFRASTRUTTURE E CRESCITA ECONOMICA	21
1.1.1 <i>Le infrastrutture al centro dei programmi anticrisi dei principali Paesi</i>	26
1.1.2 <i>L'importanza delle infrastrutture per la competitività delle imprese</i>	27
➤ 1.2 – GLI EFFETTI ECONOMICI DELLE INFRASTRUTTURE SULLA CRESCITA ECONOMICA	30
➤ 1.3 – LA SPESA DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER INVESTIMENTI FISSI	32
➤ 1.4 – GLI INVESTIMENTI IN INFRASTRUTTURE ED IL CONTRIBUTO DEL SETTORE ALL'ECONOMIA, CONFRONTO EUROPEO	33
1.4.1 <i>Gli investimenti in infrastrutture in Italia</i>	34
➤ 1.5 – IL RUOLO DELLE CITTÀ NELLE DINAMICHE DI CRESCITA	39
1.5.1 <i>Aumenta la popolazione che vive nelle città</i>	39
1.5.2 <i>Le città si espandono e creano movimento</i>	41
1.5.3 <i>Le strategie possibili in Europa: tredici tipologie di città</i>	42
1.5.4 <i>I fattori strategici della competitività: innovazione, imprenditorialità, talento, connettività</i>	43
1.5.5 <i>Le opportunità offerte dagli interventi di riqualificazione e trasformazione urbana per l'attuazione delle strategie</i>	44
1.5.6 <i>Reti e nodi per garantire la competitività nazionale e connettere i territori</i>	45

CAPITOLO 2 – LA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE ITALIANA A CONFRONTO CON I PRINCIPALI PAESI EUROPEI	47
--	----

➤ 2.1 – RETE STRADALE ED AUTOSTRADALE, UN DIVARIO CRESCIUTO SEMPRE PIÙ RAPIDAMENTE DAGLI ANNI '70	47
➤ 2.2 – RETE FERROVIARIA, SOLO NEGLI ULTIMI ANNI L'ITALIA È STATA AL PASSO DEGLI ALTRI PAESI EUROPEI	51
2.2.1 <i>La rete ferroviaria convenzionale</i>	51
2.2.2 <i>La rete Alta Velocità/Alta capacità</i>	52
2.2.3 <i>Quote di mercato delle modalità ferroviaria e stradale</i>	55
➤ 2.3 – PORTI MARITTIMI, UN'ETERNA OPPORTUNITÀ PER IL PAESE	57
➤ 2.4 – AEROPORTI, NUOVE PROSPETTIVE CON LA CRISI?	60
➤ 2.5 – LE INFRASTRUTTURE FLUVIALI	63
➤ 2.6 – MOBILITÀ URBANA, POCHE INFRASTRUTTURE PER LA MOBILITÀ QUOTIDIANA	65
2.6.1 <i>Reti metropolitane</i>	65
2.6.2 <i>Reti tranviarie</i>	66
2.6.3 <i>La mobilità sostenibile</i>	68
➤ 2.7 – PRODUZIONE ENERGETICA ED INFRASTRUTTURE PER IL TRASPORTO DELL'ENERGIA	69
2.7.1 <i>La produzione di energia elettrica e di gas</i>	69
2.7.2 <i>La dotazione ed i limiti delle infrastrutture energetiche in Italia</i>	73
➤ 2.8 – INFRASTRUTTURE CARCERARIE, UNA SOTTODOTAZIONE A LIVELLO EUROPEO	75
➤ 2.9 – INFRASTRUTTURE SCOLASTICHE, UN QUADRO PREOCCUPANTE	76

CAPITOLO 3 – I PROGRAMMI DI INVESTIMENTO IN INFRASTRUTTURE, STATO DI ATTUAZIONE E STRATEGIE PER COMPETERE	78
---	----

➤ 3.1 – LE ULTIME DECISIONI E LE SCELTE STRATEGICHE DEL GOVERNO PER LE INFRASTRUTTURE	78
3.1.1 <i>Decreto Anticrisi, riprogrammazione del Fas e decisioni del Cipe</i>	78
3.1.2 <i>Il Piano delle infrastrutture prioritarie approvato dal Cipe del 26 giugno 2009</i>	79
3.1.3 <i>Uno stralcio della Legge Obiettivo che illustra il disegno strategico del Governo</i>	82
3.1.4 <i>Assegnazioni formali di fondi già effettuate a progetti e programmi</i>	83
3.1.5 <i>I piani infrastrutturali di opere medio-piccole al centro delle politiche di rilancio dell'economia dei Paesi europei</i>	84
➤ 3.2 – LA PROGRAMMAZIONE DI ANAS SPA	85
3.2.1 <i>Il piano degli investimenti ANAS 2007-2011</i>	88
➤ 3.3 LA PROGRAMMAZIONE DEGLI INVESTIMENTI DELLE FERROVIE DELLO STATO	98
3.3.1 <i>Il Contratto di Programma Rfi 2007-2011</i>	98
➤ 3.4 – IL RITARDO NELL'AVVIO DEI PROGRAMMI DEI FONDI STRUTTURALI EUROPEI 2007-2013	103

3.4.1	<i>Le Regioni italiane destinatarie dei Fondi Strutturali 2007-2013</i>	103
3.4.2.	<i>Le risorse disponibili nell'ambito della programmazione unitaria 2007-2013</i>	104
3.4.3	<i>Le risorse per infrastrutture provenienti dai fondi strutturali nelle regioni del Mezzogiorno</i>	105
3.4.4	<i>Il ritardo nell'avvio dei programmi</i>	109
➤ 3.5	– LA PROLUNGATA INCERTEZZA DELLA PROGRAMMAZIONE DEL FONDO AREE SOTTOUTILIZZATE 2007-2013	109
3.5.1	<i>I tagli al Fas e la riprogrammazione delle risorse nazionali</i>	109
3.5.2	<i>La nuova dotazione finanziaria del Fas per il periodo 2007-2013 e la ripartizione delle risorse tra fondi nazionali e programmi regionali</i>	110
3.5.3	<i>Le risorse del Fas per le infrastrutture</i>	113
3.5.4	<i>Il quadro riepilogativo ed aggiornato delle risorse del Fas</i>	116
➤ 3.6	– L'INVESTIMENTO STRATEGICO NELLE RETI TRANSEUROPEE DI TRASPORTO (TEN-T)	118
3.6.1	<i>Sintesi dell'analisi</i>	118
3.6.2.	<i>I progetti della rete transeuropea di interesse per l'Italia e gli investimenti previsti</i>	118
3.6.3	<i>Il finanziamento delle reti TEN-T da parte dell'Unione Europea</i>	119
3.6.4	<i>L'interesse dell'Italia per le reti transeuropee di trasporto</i>	121
3.6.5	<i>L'estensione della rete transeuropea di trasporto oltre i confini dell'Europa</i>	121
➤ 3.7	– IL PROGRAMMA STRAORDINARIO PER L'EDILIZIA CARCERARIA	121
3.7.1	<i>Gli istituti penitenziari in Italia</i>	121
3.7.2	<i>Piano straordinario carceri 2009</i>	122
3.7.3	<i>Prima ipotesi di lavoro del Commissario Straordinario</i>	123
➤ 3.8	– IL PROGRAMMA DELL'EXPO 2015	127
CAPITOLO 4 – LE RISORSE DESTINATE DALLO STATO ALLE INFRASTRUTTURE		137
➤ 4.1	– LA MANOVRA FINANZIARIA PER IL 2009	137
➤ 4.2	– GLI STANZIAMENTI PER LE INFRASTRUTTURE	140
➤ 4.3	– LA COMPOSIZIONE DEL BILANCIO DELLO STATO	143
➤ 4.4	– LA SPESA DELLO STATO DAL 1990 AD OGGI	145
CAPITOLO 5 – LE RISORSE PER LA LEGGE OBIETTIVO		148
➤ 5.1	– L'ALLEGATO INFRASTRUTTURE AL DPEF 2009-2013	148
➤ 5.2	– IL QUADRO PROGRAMMATICO DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE DA ATTIVARE NEL TRIENNIO 2009-2011	149
➤ 5.3	– LE OPERE APPROVATE DAL CIPE	151
CAPITOLO 6 – I BANDI DI GARA PER I LAVORI PUBBLICI		154
➤ 6.1	– L'ANDAMENTO DEI BANDI DI GARA DI APPALTO PER OPERE PUBBLICHE	154
➤ 6.2	– SOGLIA COMUNITARIA	156
➤ 6.3	– CLASSI DI IMPORTO	157
➤ 6.4	– ENTI APPALTANTI	161
➤ 6.5	– ANALISI TERRITORIALE	166
CAPITOLO 7 – IL PROJECT FINANCING PER LE INFRASTRUTTURE		169
➤ 7.1	– SINTESI DEI RISULTATI	169
➤ 7.2	– IL MERCATO DEL PROJECT FINANCING IN ITALIA: UN BILANCIO DAL 2003 AL 2008	170
7.2.1	<i>Le gare per classi d'importo</i>	173
7.2.2	<i>Le gare per ente appaltante</i>	173
7.2.3	<i>Le gare per categoria di opera</i>	175
7.2.4	<i>La ripartizione regionale delle gare</i>	176
7.2.5	<i>Le aggiudicazioni</i>	179
➤ 7.3	– IL MERCATO DEL PROJECT FINANCING IN ITALIA: IL PRIMO TRIMESTRE 2009	181
7.3.1	<i>Le aggiudicazioni</i>	183
➤ 7.4	– LA NUOVA NORMATIVA ED IL SUO IMPATTO SUL MERCATO	185
ALLEGATO 1 – PATTO DI STABILITA' INTERNO ED EFFETTI ECONOMICI SUI PAGAMENTI E GLI INVESTIMENTI		187

NOTA DI SINTESI

La rinnovata attenzione dei principali Paesi dell'Occidente e di quelli in via di sviluppo per gli investimenti in infrastrutture in questo periodo di crisi testimonia l'importanza che ha il poter disporre di una dotazione infrastrutturale efficiente e moderna.

Stati Uniti, Cina e la maggior parte dei Paesi dell'Unione Europea hanno messo al centro delle loro politiche di rilancio le infrastrutture.

Ma l'ottica non è solo anticongiunturale, di mero sostegno alla domanda. L'obiettivo è quello di creare realtà più competitive che possano rendere possibile una maggiore crescita nel medio-lungo periodo.

La teoria economica conferma l'importanza delle infrastrutture nel processo di crescita economica. Il dibattito ormai sembra non più incentrato sull'esistenza o meno di una connessione tra infrastrutture e crescita economica ma sul nesso di causalità che esiste.

Le infrastrutture come "precondizione" per lo sviluppo economico

In base alle evidenze empiriche, **le infrastrutture sono considerate una "precondizione" per lo sviluppo economico di un Paese o di una regione**, ma è stato evidenziato anche come **la domanda** (e di solito l'offerta) **di infrastrutture aumenti durante una fase di crescita economica**.

All'aumentare del reddito, le infrastrutture devono adattarsi alle nuove esigenze produttive del Paese e la quota di infrastrutture legate alla produzione di energia elettrica, ai trasporti ed alle telecomunicazioni aumenta.

Il mix infrastrutturale cambia al crescere del reddito: l'importanza delle reti energetiche, dei trasporti, delle telecomunicazioni

Nei Paesi, e nelle regioni, in ritardo di sviluppo c'è una maggiore richiesta di servizi infrastrutturali legati alla distribuzione di acqua potabile, alla sanità e all'igiene. All'aumentare del reddito, cresce l'importanza delle infrastrutture energetiche, dei trasporti, delle telecomunicazioni, mentre diminuiscono le necessità di impianti di irrigazione e di distribuzione e potabilizzazione dell'acqua.

Una quantità adeguata di infrastrutture e, soprattutto, un'elevata qualità dei servizi forniti da esse sono fattori chiave per la competitività di un Paese nel commercio internazionale e questo vale anche per la produzione di merci di tipo tradizionale.

I "driver" della globalizzazione

Nei due decenni passati la globalizzazione del commercio mondiale è derivata non solo dalle politiche di liberalizzazione, ma anche dalla grande innovazione che ha coinvolto le telecomunicazioni, i trasporti e le tecniche di immagazzinaggio e stoccaggio.

All'inizio degli anni '90 sono stati introdotti dei cambiamenti epocali nella catena di produzione. Lo sviluppo della logistica, intesa come la somma delle funzioni di acquisto, produzione e marketing, ha permesso di raggiungere importanti economie di costo nella produzione e di abbreviare molto i tempi di risposta alla domanda proveniente dal mercato. Già a metà degli anni 90, due terzi delle vendite nei paesi OCSE derivavano da processi di produzione "just in time".

Mentre in Italia era forte il dibattito se l'avvento della "new economy" comportasse una diminuzione dell'impegno pubblico nell'investimento e nell'ammodernamento delle infrastrutture, gli altri Paesi continuavano ad aumentare la loro dotazione, in modo da poter rispondere prontamente alle nuove esigenze produttive.

**Il punto di vista delle
imprese sulle
infrastrutture**

Nei Paesi più avanzati si è investito per abbassare i costi legati alla logistica, in modo da sviluppare un efficiente trasporto multimodale via container, aumentando il coordinamento tra ferrovie, porti, aeroporti e strade.

Ma quale è il giudizio delle imprese sulla questione infrastrutturale?

Un recente survey della KPMG ha reso possibile comprendere quanto un sistema di reti efficiente influenzi la competitività aziendale.

A livello globale, solo il 14% del campione crede che le infrastrutture sono "completamente adeguate" a supportare il business delle aziende.

Il 90% degli intervistati ha dichiarato che la qualità e la quantità di infrastrutture a disposizione influenza le decisioni di localizzazione del business ed alla domanda "quanto saranno importanti le infrastrutture per le imprese da qui a 5 anni", l'80% del campione, a livello globale, ha risposto che il loro ruolo aumenterà. Anche il giudizio degli imprenditori residenti in aree sviluppate come Europa e Nord America è stato fortemente a favore dell'importanza che avrà il poter disporre di un'adeguata dotazione infrastrutturale (per gli europei il 64%, per gli statunitensi il 73%).

Le infrastrutture di trasporto e quelle energetiche, i servizi sanitari e quelli legati all'istruzione sono le tipologie di dotazione su cui si dovrà prestare maggiore attenzione.

Nell'analisi dell'impatto delle infrastrutture sui diversi aspetti della gestione aziendale emerge che una dotazione insufficiente di infrastrutture legate ai trasporti influenza negativamente i costi operativi delle aziende, la capacità di attrarre manodopera qualificata e crea ostacoli all'espansione organizzativa ed alla competitività. Ferrovie, aeroporti e strade costituiscono le necessità più urgenti anche nell'Europa occidentale e nel Nord America.

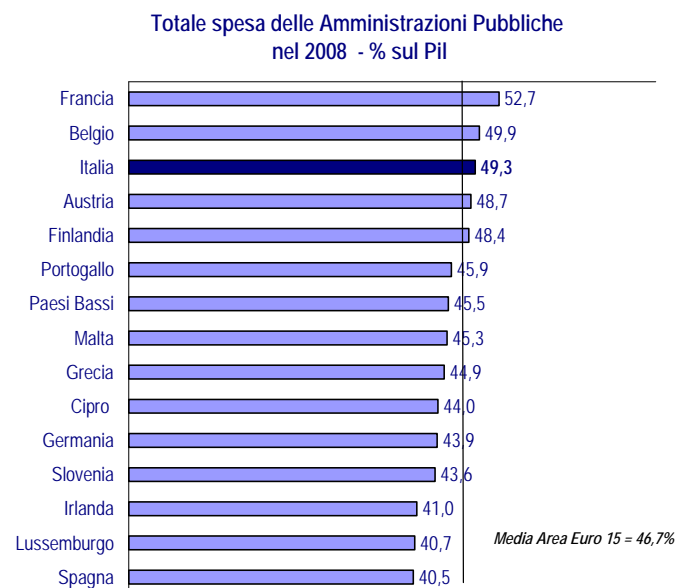
Infrastrutture energetiche inefficienti impattano in primo luogo sui costi operativi e sulla competitività mentre i servizi sociali rendono difficile la capacità di attrarre capitale umano specializzato e di espandere il business.

**Molto bassa in Italia la
% di spesa pubblica per
investimenti rispetto al
Pil**

Recuperare la competitività perduta, aumentare la produttività del nostro tessuto produttivo vuole dire puntare decisamente su un rilancio delle infrastrutture. Superare questa situazione, in molti casi critica, significa effettuare delle scelte ben precise, con finanziamenti adeguati alle necessità del Paese.

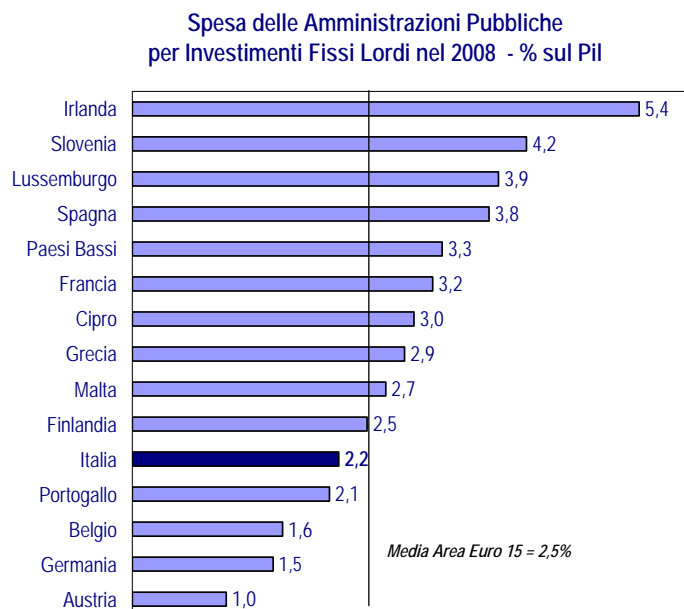
Nel 2008 la spesa pubblica complessiva (corrente e in conto capitale) si attesta in Italia al 49,3% del Pil. Un dato che pone l'Italia ai primi posti rispetto ai quindici paesi dell'area dell'euro, inferiore solo alla Francia (52,7%) e al Belgio (49,9%).

Ma se si considera la spesa per investimenti delle amministrazioni pubbliche, l'Italia si posiziona in fondo alla classifica.



Elaborazione Ance su dati Eurostat e Istat

La spesa relativa agli investimenti fissi, che riguarda principalmente le infrastrutture ma anche altre tipologie di investimenti (ad esempio macchinari, mezzi di trasporto, ecc.) in Italia si attesta al 2,2% del Pil, a fronte del 2,5% della media dell'area euro. Una quota nettamente inferiore a quella di Francia (3,2%) Spagna (3,8%), Irlanda (5,4%), Slovenia (4,2%) e Paesi Bassi (3,3%).



Elaborazione Ance su dati Eurostat e Istat

**L'andamento degli
investimenti pubblici in
infrastrutture in Italia**

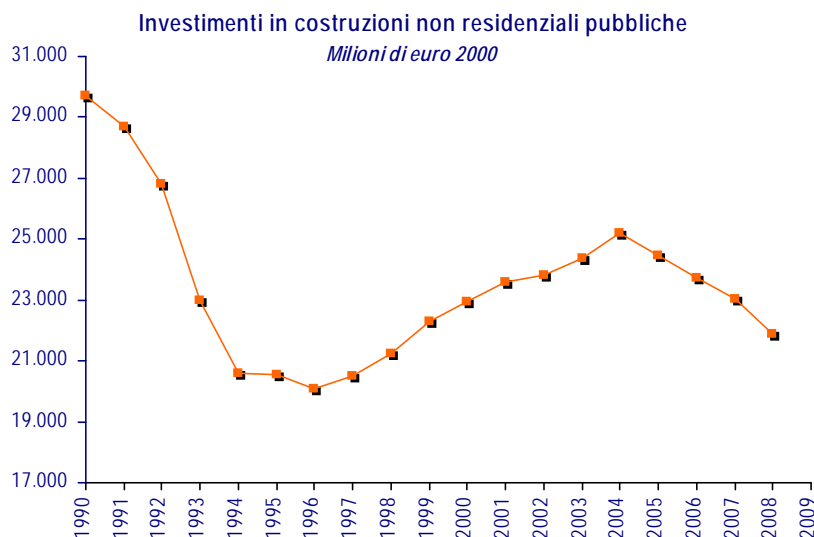
Gli investimenti pubblici in infrastrutture, dopo la crisi della prima metà degli anni novanta sono stati caratterizzati da una fase espansiva che è iniziata nel 1997 e si è conclusa nel 2004.

Tra il 1990 e il 1996 gli investimenti in opere pubbliche **sono diminuiti del 32% in termini reali**. Il crollo degli investimenti pubblici in infrastrutture è stato la conseguenza diretta delle politiche di risanamento del bilancio pubblico.

Negli anni compresi tra il 1997 ed il 2004 gli impieghi in tale comparto sono aumentati complessivamente del **25,4%**, con un tasso medio annuo del 2,9%.

Dal 2005 gli investimenti in opere pubbliche mostrano un trend negativo che è tuttora in atto (-2,9% nel 2005, -3,0% nel 2006, -2,9% nel 2007 e -5,1% nel 2008).

Nel **2009**, secondo le stime dell'Ance, gli **investimenti in costruzioni non residenziali pubbliche** registreranno una ulteriore e più significativa flessione del 7,3% in quantità.



Fonte: Ance

Aumenta la popolazione che vive nelle città

E' unanimemente riconosciuto il ruolo che i **sistemi urbani**, sede privilegiata delle funzioni superiori e dei servizi di eccellenza, svolgono come motori di sviluppo economico, dell'occupazione, degli scambi sociali e dell'innovazione nei processi di governo. Allo stesso tempo, è noto a tutti che la concentrazione della popolazione provoca congestione, esclusione, scarsa qualità ambientale, mancanza di alloggi ed inasprimento delle tensioni sociali e che su queste tematiche, le attese e pretese dei cittadini sono numerose.

Una caratteristica demografica, comune a tutte le aree del mondo, è, secondo le previsioni delle Nazioni Unite, l'aumento della popolazione nelle aree urbane.

Popolazione urbana in Italia 1950-2050

Anni	Valori assoluti (migliaia)	Valori %
1950	25 485	54,1
1970	34 593	64,3
1990	37 847	66,7
2000	38 782	67,2
2005	39 652	67,6
2010	40 354	68,4
2015	40 988	69,5
2020	41 558	70,9
2030	42 881	74,6
2050	44 340	81,2

Elaborazione Ance su dati Nazioni Unite

In Italia la popolazione che vive nelle zone urbane (classificate come quelle con più di 10.000 ab.) era pari nel 1950 a 25,4 milioni di persone, nel 2010 arriverà a 40,3 milioni e continuerà a crescere fino a 44 milioni nel 2050, pari all'81,2% della popolazione.

Negli anni 2001-2007, emerge dai dati dell'Istat una crescita della popolazione dei grandi centri urbani. I grandi comuni capoluogo del centro-nord hanno registrato (con l'eccezione di Venezia) una crescita demografica. Diversamente, le grandi città del Mezzogiorno, con l'esclusione di Bari, pur evidenziando un positivo andamento del saldo naturale, non sono riuscite a contrastare le perdite di popolazione causate dal saldo migratorio

negativo con il resto dei comuni d'Italia, anche in considerazione della scarsa attrattività nel Mezzogiorno di flussi migratori esteri.

L'aumento di popolazione, in questi anni, a fronte di un saldo naturale che è rimasto negativo, è stato, infatti, determinato da un saldo migratorio positivo, dovuto ad un aumento di persone provenienti dall'estero che, è possibile immaginare, risiedono prevalentemente nei comuni capoluogo presso le abitazioni dei datori di lavoro, ripopolando la città con una forte presenza lavorativa.

Persiste, allo stesso tempo, una redistribuzione della popolazione dai comuni capoluogo a zone più esterne, nei comuni della prima e seconda corona o, come a Milano, in comuni di province limitrofe.

Le città si espandono e creano movimento

La forma di una città, del suo esteso territorio, è il risultato di una molteplicità di fattori. Sempre più spesso ricorre la parola *sprawl* che, letteralmente significa distendersi in modo scomposto. Il termine sta, appunto, a rappresentare la città diffusa, una città che sconfinava disordinatamente nelle aree limitrofe, una città senza più confini. La dispersione insediativa risponde, in molti casi, ad una casualità del costruito in un'area così ampia da divenire vera e propria conurbazione, un territorio che vede una continuità del costruito, travolgendo i confini amministrativi comunali.

Anche le città italiane, non tutte ma molte, hanno seguito questa evoluzione spaziale, perdendo residenti nelle aree più centrali, in un processo di espulsione determinato dal crescente aumento dei valori immobiliari.

Allo stesso tempo le città sono utilizzate di più e attraggono utenti, con una forte domanda di servizi. E' chiaro che è aumentata l'esigenza di spostamenti rapidi ed efficienti e che la mobilità, considerata l'elevata diffusione degli insediamenti abitativi e produttivi, riguarda zone vaste di territorio, con relazioni e scambi che si intersecano a diversi livelli.

La frammentazione amministrativa ha però determinato l'assenza di una strategia comune ispirata alla coerenza tra pianificazione urbana e politiche dei trasporti con il risultato che gli spostamenti sul territorio trovano risposta, oggi, soprattutto in una mobilità individuale, legata all'utilizzo delle vetture, che ha raggiunto ormai livelli al limite del congestionamento.

Occorre avviare una azione complessiva, una pianificazione strategica che cerchi di ricomporre la città e ridisegni il territorio, con l'obiettivo di dare forma ad una città rinnovata e più giusta. Un efficiente sistema dei trasporti che privilegi la mobilità collettiva rappresenta, senz'altro, una risposta efficace all'elevato livello di inquinamento di molte città italiane, significa ridurre i consumi energetici e permettere più elevati livelli di mobilità e accessibilità ai luoghi, fattori determinanti della coesione sociale.

Le strategie possibili in Europa: le opportunità offerte dagli interventi di riqualificazione e trasformazione urbana per la competitività delle città

Lo sviluppo urbano è un processo lungo e complesso che richiede una riflessione preliminare da parte delle Amministrazioni in modo da definire una strategia a medio-lungo termine al fine di massimizzare i numerosi fattori di riuscita.

Per il volume di investimenti che possono attrarre e le sinergie che possono creare, gli interventi di trasformazione possono costituire un potente strumento di attuazione delle strategie pubbliche: creazione di nuove centralità urbane (intorno a "centrali culturali"), rafforzamento di centralità esistenti, miglioramento della qualità urbana, riconversione economica, nuove politiche abitative, riduzione dell'impatto ambientale, riequilibrio regionale a favore di territori disagiati.

Reti e nodi per garantire la competitività nazionale e connettere i territori

La trasformazione di aree può inoltre essere l'occasione di nuove forme di collaborazione pubblico-privato e di studiare nuovi strumenti che consentano di superare alcune rigidità e di dare maggiore certezza ai tempi e alle procedure di realizzazione degli interventi previsti.

Le città possono divenire il punto di partenza per una lettura più ampia del territorio, attraverso la quale orientare le scelte di pianificazione strategica a sostegno di uno sviluppo policentrico. Questo significa collocare le città, ognuna con la propria, specifica identità, in un sistema di **nodi**, di connessioni e **reti**, che possono essere al tempo stesso locali e globali.

Il miglioramento e il completamento della dotazione infrastrutturale in grandi reti di collegamento costituisce la prima condizione necessaria per prevenire i fenomeni di marginalizzazione e rilanciare la crescita e la competitività nazionale. Un territorio efficiente è quello che consente ai diversi poli di sviluppo di esprimere al meglio le proprie possibilità produttive.

Accanto al potenziamento dei corridoi transeuropei bisogna dare priorità alle reti di rilevanza nazionale, ovvero i corridoi tirrenico e adriatico e le direttrici trasversali peninsulari, capaci di unire i molti focolai di sviluppo presenti nel nostro Paese. E' necessario un progetto complessivo di sviluppo del territorio, che consideri l'Italia come un unico spazio economico e di vita, all'interno del quale garantire collegamenti merci e passeggeri tra le principali piattaforme di sviluppo e dove lavorare per una integrazione tra i diversi nodi del sistema dei trasporti.

Le grandi reti che costituiscono gli "interventi cardine" devono delineare l'impalcatura fondamentale rispetto alla quale si collocano gli "interventi complementari". Bisogna contrastare la possibilità che l'Italia diventi una semplice piattaforma di ingresso e di spostamento delle merci. E' necessaria, quindi, una pianificazione complessiva del territorio fatta non solo di "grandi opere", ma anche di piccoli e medi interventi diffusi al servizio dei centri urbani e produttivi del Paese.

Accessibilità, interconnessioni, capacità di intercettare i flussi mondiali, efficiente sistema logistico sono gli obiettivi di una politica infrastrutturale che voglia garantire sviluppo, ridurre gli squilibri e migliorare le condizioni di vita di un territorio.

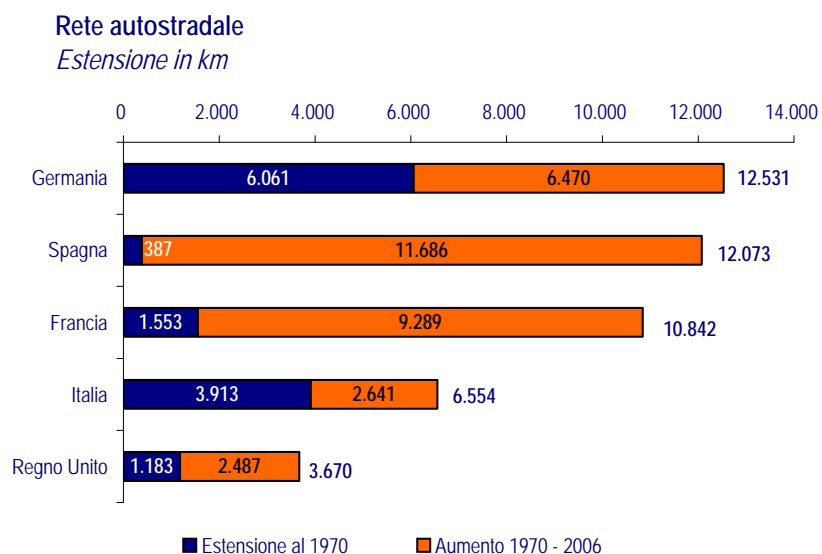
Inadeguatezza ed obsolescenza delle reti infrastrutturali italiane

Dal confronto fra la dotazione infrastrutturale italiana e quella dei principali partners europei emerge una generale inadeguatezza ed obsolescenza delle nostre reti. Tale fattore influenza in modo negativo le prospettive di sviluppo economico del Paese. Infatti, le infrastrutture italiane non sembrano essere in grado di soddisfare in modo adeguato le esigenze espresse dai vari settori economici, dai cittadini e dai flussi turistici.

Ad esempio la **rete autostradale** che, in Italia, all'inizio degli anni '70 era tra le più moderne e sviluppate d'Europa, risulta oggi tra le meno estese. Nel 2006, infatti, le autostrade italiane misuravano complessivamente 6.554 km, ovvero circa la metà rispetto alla Germania (12.531 km) e alla Spagna (12.073 km).

Oggi la rete italiana mostra i segni di circa 40 anni di mancati investimenti.

Secondo i dati Eurostat, dal 1970 al 2006 la rete autostradale in Spagna è 31 volte la dotazione iniziale, in Francia 7 e in Germania poco più di 2. In Italia, invece, la rete autostradale, che nel 1970 era di 3.900 km, raggiunge nel 2006 i 6.500 km, pari a poco più di una volta e mezza la dotazione iniziale.



Elaborazione Ance su dati Eurostat

L'inevitabile conseguenza del mancato sviluppo di tale rete infrastrutturale è il forte congestionamento del traffico.

Alla limitata crescita del sistema autostradale, si è accompagnato uno scarso sviluppo anche della **rete ferroviaria**, compresa quella ad Alta Velocità/Alta Capacità. Infatti, solo a partire dal 2000 si è ricominciato ad investire su tale tipo di collegamento nel nostro Paese, realizzando in otto anni 628 nuovi km di rete AV/AC. Il completamento delle tratte ad Alta Velocità, però, non colmerà il ritardo accumulato dell'Italia, dato che la nostra rete AV/AC sarà comunque obsoleta al confronto con quella degli altri Paesi. Nei prossimi anni il *gap* infrastrutturale è destinato ad aumentare in quanto non sono previsti nuovi investimenti dopo il 2009 mentre continueranno fino al 2012 in Germania, in Francia e soprattutto in Spagna. Nel 2012, infatti, potremo godere di 876 km complessivi di linee ad Alta Velocità, mentre Francia e Spagna ne avranno rispettivamente 2.125 km e 3.230 km.

Per quanto riguarda i **porti marittimi**, l'Italia, grazie alla sua posizione geografica potrebbe usufruire di grandi vantaggi rispetto ai concorrenti del Nord-Europa, soprattutto per le merci in arrivo dalle emergenti economie asiatiche. Purtroppo, l'assenza di una pianificazione strategica degli investimenti e la carente dotazione infrastrutturale dei nostri porti, hanno impedito il pieno sviluppo del settore. Infatti, nel 2008, i 7 principali porti italiani hanno movimentato ben 2,3 milioni di TEU in meno rispetto al solo porto di Rotterdam. Inoltre, le strutture portuali italiane stanno perdendo quote di mercato anche rispetto agli altri porti mediterranei, in particolare quelli spagnoli.

La rete di **aeroporti** risente, per quanto riguarda il traffico di passeggeri, della mancanza di aeroporti di dimensioni medio-piccole, ideali per l'accesso e lo sviluppo economico delle numerose località turistiche presenti su tutto il nostro territorio. Infatti, gli scali italiani con un traffico inferiore ai 500.000 passeggeri l'anno sono 12, ovvero la metà di quelli greci ed un terzo di quelli presenti in Francia. Invece, in relazione al trasporto merci, la scarsa attrattività delle strutture aeroportuali ed il debole supporto fornito dalle limitate infrastrutture hanno contribuito allo scarso sviluppo del traffico merci che, tra l'altro, risulta eccessivamente frammentato nella

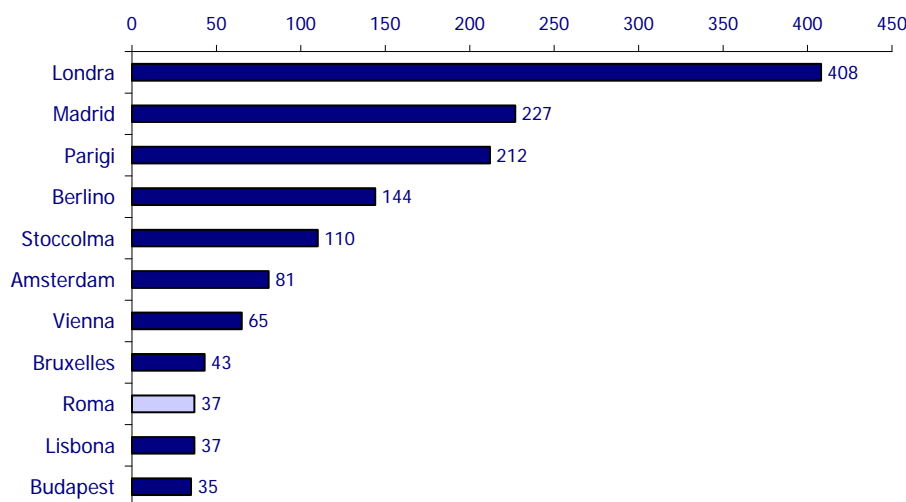
zona circostante Milano, dove 4 aeroporti si contendono il 66% delle merci in entrata ed uscita dall'Italia.

Per quanto riguarda le **infrastrutture fluviali** va sottolineato come in Italia siano presenti scarse opportunità per il traffico merci sviluppato sulle vie interne navigabili: fiumi, canali navigabili e laghi. Infatti, i dati relativi alla lunghezza delle acque interne, sono strettamente collegati alla caratteristiche geografiche dei vari Paesi e la Germania, con 7.309 km di acque, riesce a trasportare sulle superfici navigabili interne ben 64.700 tonnellate-km di merci ogni km, ovvero un quarto delle merci che vengono movimentate nel nostro Paese attraverso tutte le modalità di trasporto. In Italia, invece le acque interne misurano complessivamente 1.562 km e le merci trasportate sono state 93 tonnellate-km nel 2007, registrando un incremento del 22,4% rispetto al 2006. Tale elemento mostra come in Italia ci siano delle possibilità di sviluppo inesprese o non sfruttate al meglio

Lo sviluppo del nostro Paese risente anche dell'inadeguatezza delle infrastrutture dedicate agli spostamenti che giornalmente si effettuano nelle zone urbane, i veri motori della crescita economica. La **rete metropolitana** di città come Milano e Roma, infatti, si sviluppa rispettivamente per 74 km e per 36 km e risulta simile per dimensione e capillarità a quella di città come Lille e New Castle, essendo lontanissima dalla rete di cui è dotata una metropoli come Londra, dove la "tube" è lunga complessivamente 408 km, ovvero 2 volte e mezzo in più rispetto a tutta la rete italiana (161,9 km). Invece, l'estensione della **rete tranviaria**, pari a 603 km complessivi, risulta ragguardevole, ma tale mezzo di trasporto è utilizzato solamente da 500.000 passeggeri per km, valore 4 volte inferiore a quello francese e 2 volte più piccolo rispetto a quello relativo alla Germania.

Linee metropolitane

Estensione in Km - Anno 2006



Elaborazione Ance su dati Railway Directory

La copertura del **fabbisogno energetico** rappresenta un altro fattore fondamentale per la crescita di un Paese, dato che l'energia costituisce la materia prima per ogni tipo di attività economica e servizio. La nostra produzione energetica è caratterizzata da scarsa diversificazione, elevata dipendenza da idrocarburi e basso sfruttamento delle fonti rinnovabili ed, inoltre, il nostro bilancio dell'energia del 2006 è quello che registra il volume di importazioni (45 TWh) più alto tra i principali Paesi europei, molti dei quali, come ad esempio la Francia, possono godere di saldi

notevolmente positivi (+63,6 TWh). A ciò si aggiungono l'elevata concentrazione delle reti per il trasporto dell'energia al Nord ed i limiti strutturali per il trasporto di energia, circostanza che porta a dei differenziali nel prezzo delle risorse energetiche che, nelle zone meridionali, arriva a costare anche 17,6 Euro/MWh in più rispetto al Prezzo Unico Nazionale.

Infine, sono state considerate anche altre due tipologie di **infrastrutture**, quelle **carcerarie** e quelle **scolastiche**, collegate ad alcune delle principali esigenze emerse nell'attuale periodo storico, ovvero sicurezza ed istruzione. Per quanto riguarda il sistema carceri, la carenza infrastrutturale italiana è dimostrata dal fatto che nonostante nel nostro Paese il numero di detenuti sia aumentato in modo minore (+19,8% dal 1992 al 2004), il tasso d'occupazione dei nostri istituti penitenziari, pari al 140%, è il più elevato tra i principali Paesi europei (in Germania è del 97,1%)

Anche l'analisi dei dati relativi all'edilizia scolastica mostra la necessità di urgenti interventi di manutenzione straordinaria che per un 1/3 dei casi vuol dire demolizione e ricostruzione. Dati preoccupanti che hanno portato il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti a stimare un fabbisogno complessivo per la messa a norma e l'adeguamento delle scuole pari a 8 miliardi di euro. La precarietà infrastrutturale dell'edificio è stata infatti registrata in più di una scuola su tre e la metà degli istituti è stato costruito prima dell'entrata in vigore della normativa sulle costruzioni in zone sismiche.

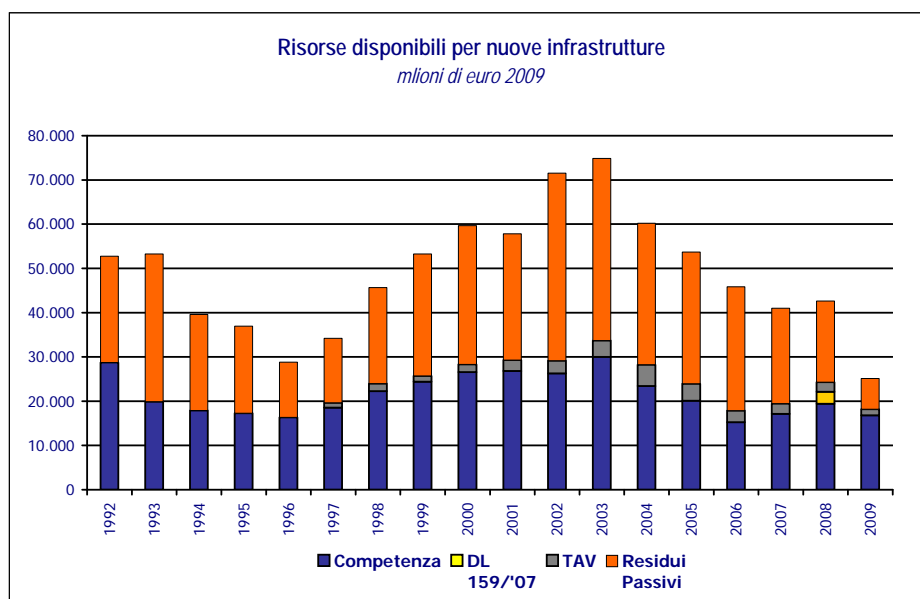
Le risorse per le
infrastrutture nel
Bilancio dello Stato

La necessità di avviare un serio processo di recupero del ritardo infrastrutturale italiano non può prescindere da un livello di risorse pubbliche adeguato alla programmazione e continuo nel tempo.

Nel nostro Paese le risorse destinate alle infrastrutture hanno registrato nel corso degli anni andamenti altalenanti.

Al dimezzamento (-49%) del livello degli stanziamenti per opere pubbliche, registrato nel triennio 2004-2006, è seguito negli ultimi due anni un importante recupero delle risorse per nuovi investimenti infrastrutturali (+12,4% nel 2007 e +13,3 % nel 2008).

Questo processo è stato, però, interrotto dalla manovra di finanza pubblica per il 2009. L'analisi del Bilancio dello Stato, unito al DL 185/2009, cosiddetto "anticrisi", porta a quantificare le risorse per nuovi investimenti infrastrutturali nel 2009 in 16.824 milioni di euro, che corrispondono ad una riduzione del 13,4% in termini reali rispetto al 2008.



Elaborazione Ance su bilancio dello Stato - vari anni

Il rischio è di vedere ripetere quanto accaduto nella prima metà degli anni Novanta, in cui è stata adottata una politica di bilancio che, per il rispetto degli impegni comunitari sul contenimento della spesa pubblica, ha agito esclusivamente sulla componente in conto capitale lasciando crescere quella corrente.

Ancora oggi l'Italia paga le conseguenze di questa politica economica che ha imposto un prezzo altissimo alla componente strutturale della spesa ed ha determinato un aumento del ritardo italiano nella costituzione di capitale fisso del Paese.

La riduzione delle risorse per il 2009 assume un significato ancora più critica se si considera la crisi economico-finanziaria in corso che, al contrario di quanto accaduto, avrebbe richiesto da parte dello Stato un intervento più espansivo in grado di sostenere, con l'aumento degli investimenti in conto capitale, reddito e occupazione.

Le misure "anticrisi" del Governo

Le scelte adottate dal Governo hanno riguardato invece la riprogrammazione a favore delle infrastrutture di risorse già presenti nel Bilancio dello Stato.

Attuando l'apprezzabile strategia di riallocazione e concentrazione delle risorse pubbliche del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas) a favore delle infrastrutture, il Governo è riuscito, in occasione della riunione del Cipe del 6 marzo 2009, a liberare risorse per interventi infrastrutturali, in parte in funzione anticrisi.

Complessivamente le risorse messe a disposizione del Governo per la realizzazione di infrastrutture risultano pari a 11.584 milioni di euro di cui solo i 2.300 milioni, destinati alla Legge Obiettivo dal DL 185/2008, effettivamente aggiuntivi. Il resto, pari a 9.284 milioni di euro deriva dalla riprogrammazione delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas).

A queste risorse vanno aggiunti circa 18,13 miliardi di risorse private provenienti principalmente dai concessionari autostradali per arrivare ad un totale di investimenti di circa 30 miliardi di euro.

Cipe del 26 giugno 2009: definito il quadro degli interventi da finanziare...

Con le risorse pubbliche rese disponibili, è stato **finanziato il programma degli interventi infrastrutturali prioritari** di un valore di 11.246 milioni di euro, composto per lo più da grandi opere, approvato dal Cipe il 26 giugno 2009.

Circa 4 mesi dopo la riunione che aveva chiarito il quadro delle risorse pubbliche disponibili, è stato quindi definito il Piano delle opere prioritarie ovvero degli interventi che il Cipe dovrà approvare formalmente nel corso dei prossimi mesi e finanziare con le risorse messe a disposizione.

...e finanziato il Piano delle opere medio-piccole

Molto positiva è stata la scelta del Governo di attribuire, nell'ambito del programma di realizzazioni infrastrutturali, **825 milioni di euro** alla realizzazione di un **Piano di opere medio-piccole** immediatamente cantierabili, come proposto dall'Ance.

Queste risorse vanno ad aggiungersi ai 1.200 milioni di euro, destinati dal Cipe del 6 marzo 2009 alla realizzazione di interventi di edilizia scolastica e carceraria diffusi sul territorio, per un totale di 2 miliardi di realizzazioni di media e piccola dimensione.

Dare avvio alle singole realizzazioni ed attuare il piano di opere medio-piccole

Per garantire un effetto sulla tenuta del sistema industriale delle costruzioni e porre le basi per lo sviluppo futuro del Paese appare ora **opportuno dare rapidamente avvio alle singole realizzazioni infrastrutturali ed in particolare selezionare ed attivare gli interventi finanziati nell'ambito del Piano di opere medio-piccole**.

Per quanto riguarda gli interventi di maggiore dimensione finanziaria ricompresi nel Piano di opere prioritarie, gli effetti sull'economia delle costruzioni si avranno invece nel medio termine.

La programmazione dei grandi Enti di spesa

In Italia non è solo la carenza delle risorse ad ostacolare il recupero infrastrutturale del Paese. Troppo spesso la presenza di procedure lunghe e farraginose di allocazione dei finanziamenti allontana il momento della spesa da quello dello stanziamento.

E' il caso della programmazione dei principali Enti di spesa, **Anas e Ferrovie dello Stato**, che, pur adottando un metodo potenzialmente in grado di offrire alle imprese un quadro chiaro e puntuale degli investimenti da realizzare anno dopo anno, hanno trovato grandi difficoltà nell'allocazione delle risorse a causa dell'iter approvativo dei documenti programmatori, eccessivamente lungo e articolato.

Anche oggi, a quasi sei mesi dall'inizio dell'anno, il Contratto di Programma 2009 di Anas e quello di RFI sono ancora in fase di redazione.

E' necessario prevedere dei termini certi di approvazione dei documenti programmatori in modo da **consentire la regolare attività degli Enti e permettere alle imprese di adottare delle scelte di tipo organizzativo e industriale a medio e lungo termine**, sulla base di quanto previsto nei Contratti.

Al fine di ottenere un risultato in termini ragionevoli sarebbe opportuno prevedere che le varie fasi approvative vengano condivise da tutti i soggetti interessati in parallelo in modo da accelerare l'approvazione definitiva.

Inoltre, una volta definito il quadro programmatico pluriennale bisogna garantire un livello di risorse tale da consentire l'effettiva realizzazione delle opere previste.

Appaiono negativi i pesanti tagli ai principali Enti di spesa previsti dalla manovra di finanza pubblica per il 2009, che hanno reso necessaria una completa revisione della programmazione per l'anno in corso, sia per l'Anas che per le Ferrovie, e che hanno allungato necessariamente i tempi di approvazione.

Ritardo nell'avvio dei programmi FAS e dei Fondi Strutturali

Un ulteriore elemento di incertezza è stato rappresentato dalla programmazione delle risorse del **Fondo Aree Sottoutilizzate (Fas)**.

I tagli alle risorse del Fas e la riprogrammazione delle risorse nazionali del Fondo, hanno prolungato l'incertezza relativa al quadro di utilizzo delle risorse. Questa incertezza ha ritardato l'approvazione dei programmi attuativi nazionali e regionali del Fas e ha posticipato l'avvio dei programmi operativi finanziati con i fondi strutturali europei che prevedono, in particolare, circa 17 miliardi di euro di investimenti infrastrutturali nel Mezzogiorno.

Ora che è stato definito il programma degli interventi infrastrutturali finanziati con i fondi nazionali del Fas, **i programmi dei fondi strutturali e del Fas devono essere avviati al più presto**, come richiesto dalla Commissione Europea nell'ambito del suo piano "anticrisi", **per garantire una tenuta del sistema delle costruzioni**.

In particolare occorre approvare al più presto i programmi attuativi regionali (Par) del Fas, dotati complessivamente di 22.344,4 milioni di euro, che, come previsto dal Governo nell'ambito della Manovra d'estate 2008, devono essere concentrati su realizzazioni infrastrutturali

Reti transeuropee di trasporto (Ten-T)

Per garantire lo sviluppo del territorio nazionale, devono anche essere assicurati i finanziamenti necessari alla realizzazione delle **reti transeuropee di trasporto (Ten-T)**.

La realizzazione di questi progetti costituisce una condizione indispensabile per aumentare i livelli di competitività del nostro Paese e per prevenire fenomeni di marginalizzazione economica.

A queste infrastrutture è assegnato il compito di agganciare l'Italia all'Europa e di collegare tra di loro le regioni e le aree del territorio nazionale, migliorando l'accessibilità e riducendo il ritardo infrastrutturale accumulato nel corso degli ultimi decenni.

Ad oggi, però, poche sezioni della rete italiana delle Ten-T risultano costruite e molti interventi devono ancora essere progettati, approvati e cantierati.

Il ritardo registrato in Italia si spiega in particolare per la mancanza di risorse finanziarie e, allo stesso tempo, per il volume dei finanziamenti da mobilitare per il completamento dei progetti.

Sul territorio italiano si concentra infatti circa un quarto del fabbisogno finanziario europeo (UE25) necessario al completamento delle reti Ten-T: per le sezioni dei tre principali progetti prioritari (n°1, 6 e 24) situati in Italia, il fabbisogno finanziario è stimato in 60 miliardi di euro.

Nonostante l'Italia risulti essere il primo Paese in Europa per l'importo dei finanziamenti europei ottenuti, il problema di finanziamento delle infrastrutture a carattere strategico internazionale rimane irrisolto perché manca il necessario volume di risorse nazionali, che ammontano complessivamente a 10 miliardi di euro per quanto riguarda gli investimenti ferroviari da realizzare nel periodo 2008-2013.

Bisogna essere consapevoli che realizzare oggi, in una situazione di crisi, i principali progetti che ci collegano con i nostri vicini -Tunnel di base del Brennero, Torino-Lione, collegamento verso la Slovenia- e le opere che costituiscono l'armatura del sistema nazionale dei trasporti -il sistema dell'Alta Velocità/Alta Capacità- significa

comprare un biglietto per il futuro.

Realizzare queste infrastrutture significa anche occupare una posizione strategica in vista dell'estensione della rete europea di trasporto verso il sud-est europeo (corridoio VIII) ed il nord Africa.

Ritardi nei pagamenti della P.A.

Infine, è necessario porre attenzione ad un tema particolarmente attuale, quello dei ritardi nei **pagamenti della Pubblica Amministrazione** alle imprese esecutrici di lavori.

In un momento di crisi economico-finanziaria, è indispensabile evitare che problemi di cassa dei principali soggetti attuatori e i conseguenti mancati pagamenti a fronte di lavori eseguiti, possano mettere a rischio la stessa sopravvivenza delle imprese.

Il patto di stabilità interno

Sul tema dei ritardati pagamenti da parte della pubblica amministrazione, appare opportuno evidenziare il problema del **Patto di Stabilità Interno** degli Enti Locali che penalizza fortemente gli investimenti in capitale fisso sul territorio.

E' un problema che l'Ance ha sollevato da tempo perché coinvolge direttamente le imprese esecutrici dei lavori che vedono bloccati i pagamenti da parte della pubblica amministrazione proprio a causa dei limiti imposti dal Patto.

L'ultima modifica alle regole del Patto, contenuta nel DL 5/2009 a sostegno dei settori industriali, pur introducendo un allentamento dei vincoli, prevedendo tra l'altro la possibilità di derogare ai limiti utilizzando i residui passivi, non appare risolutiva.

La scelta di vincolare ogni possibilità di deroga al Patto di stabilità interno alla presenza di un'equivalente copertura regionale non è adeguata a rispondere alle esigenze degli enti locali e delle imprese.

Da un'indagine dell'Anci, emerge, infatti, che al 30 aprile 2009, data entro la quale gli enti locali avrebbero dovuto comunicare alla regione l'ammontare dei pagamenti che intendono effettuare nel corso dell'anno, solo 180 comuni, rispetto agli oltre 2000 soggetti al Patto, si troverebbero in accordo con la rispettiva regione per derogare al Patto utilizzando i propri residui.

A fronte di 15 miliardi di residui passivi utilizzabili, secondo le stime dell'Anci al momento risulterebbero effettivamente impiegabili solo 740 milioni di euro.

Alla luce di questi numeri e soprattutto in questo momento in cui è strategico dare liquidità al sistema, è necessario un atto di responsabilità da parte del Governo, una risposta concreta alle esigenze delle imprese e degli enti locali.

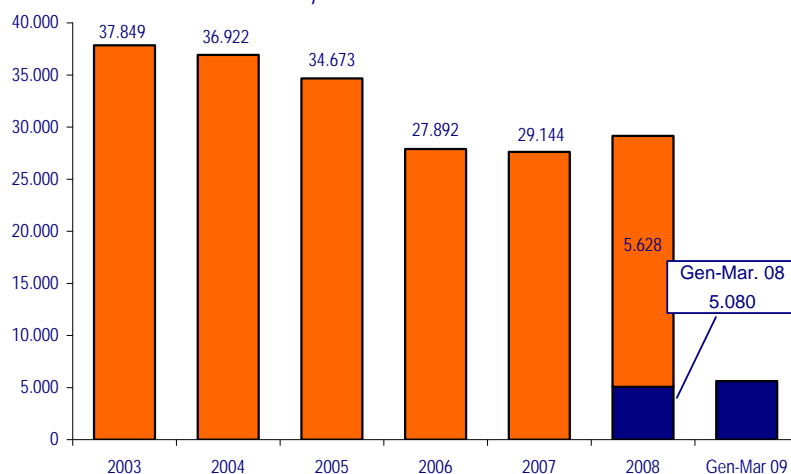
I bandi di Gara per Lavori Pubblici

L'andamento altalenante delle risorse pubbliche destinate alle infrastrutture nel corso degli anni combinato con la presenza di difficoltà nella loro allocazione presso i centri di spesa si è riflesso sul mercato dei **bandi di gara per opere pubbliche**.

Dal 2003 al 2007 l'importo totale dei bandi posti in gara è diminuito del 27%. Nel 2008 il trend negativo si è interrotto ed il valore reale dei lavori pubblici posto a base d'asta è infatti cresciuto rispetto al 2007 del 5,5%.

BANDI DI GARA PER LAVORI PUBBLICI IN ITALIA

Importo milioni di euro 2008



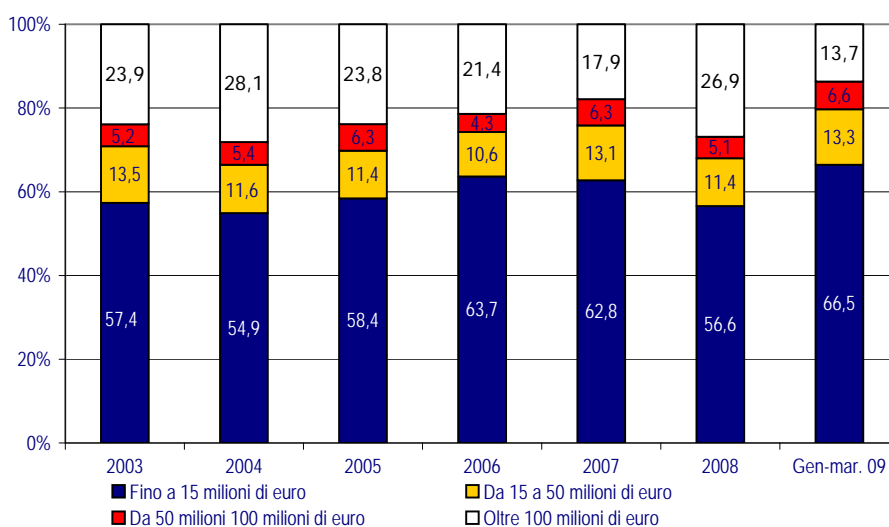
Elaborazione Ance su dati Infoplus

E' proseguito, invece, anche nel corso del 2008, il calo del numero dei bandi pubblicati per lavori. Complessivamente dal 2003 al 2008 questo calo ammonta al 33%.

Le determinanti di questo risultato sono riconducibili al forte incremento sia in numero che in valore registrato dai bandi di taglio elevato (quelli superiori ai 100 milioni di euro). I dati del 2008, infatti, presentano un mercato fortemente disomogeneo. Da una parte cresce il numero e il valore dei grandi lavori (rispettivamente del 78,6% e del 63,1%), dall'altra si registra un sensibile calo, o talvolta una stagnazione, di tutte le classi che raccolgono bandi di gara il cui importo è inferiore alla soglia dei 100 milioni di euro. In particolare rallenta la pubblicazione di bandi per lavori di importo inferiore a 1 milione di euro (-9,6%) e il loro valore complessivo (-6,9%), così come avviene per la classe che raccoglie i bandi di gara fra i 75 e i 100 milioni di euro che calano del 25% in numero e del 21,9% in valore.

Bandi di gara secondo le classi di importo

Composizione % sul valore



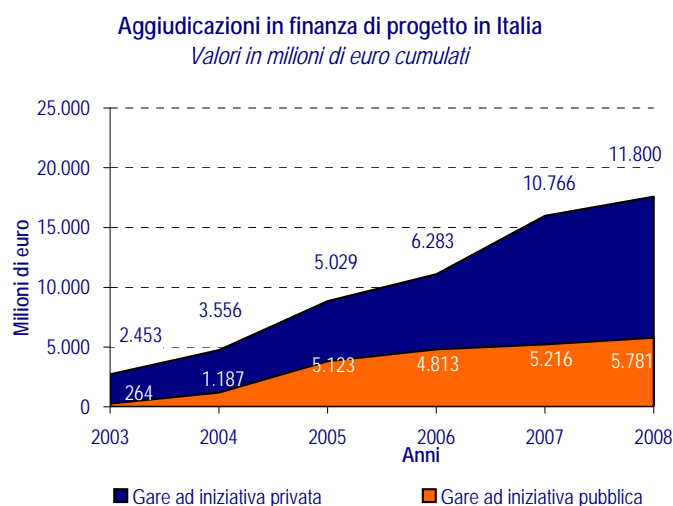
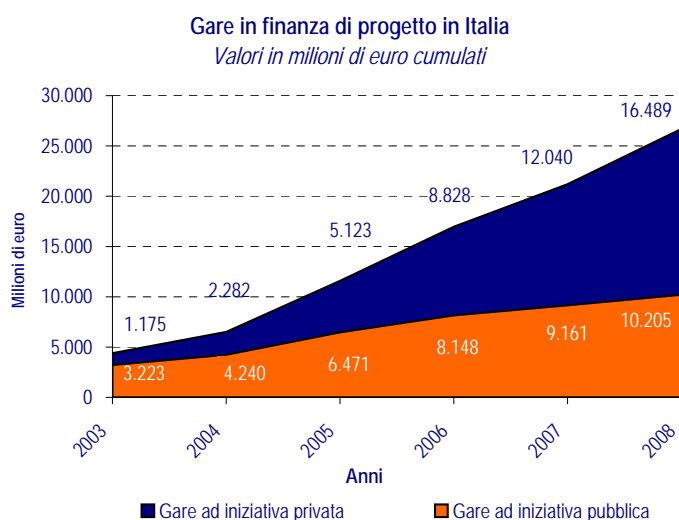
Elaborazione Ance su dati Infoplus

Il primo trimestre del 2009 conferma, in parte, la situazione rilevata nel 2008. Continua la crescita dei grandi bandi, sia in numero (+150%) che in valore (+48,4%) e la contrazione dei piccoli lavori rispetto al primo trimestre 2008, che risulta ancora più accentuata rispetto a quella registrata nel 2008. La principale differenza che contraddistingue l'andamento del mercato nel primo trimestre del 2009 rispetto al 2008 è la crescita registrata anche dai bandi di taglio medio. Il numero dei bandi di gara che vanno dai 6,2 milioni ai 50 milioni di euro cresce infatti del 57% circa mentre il loro importo complessivo segna un +54% circa rispetto al primo trimestre del 2008.

Il project financing

Dal 2003 al 2008 sono state bandite 1.950 gare in **project financing** per un importo complessivo di 26.694 milioni di euro, di cui 1.033 opere, per un importo di 17.581 milioni, già aggiudicate.

Del complesso delle gare bandite 16.489 milioni riguardano interventi ad iniziativa privata e 10.205 milioni interventi ad iniziativa pubblica.



Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Il ricorso ai capitali privati dal 2003 al 2008, con la sola eccezione del 2004, ha consolidato la propria incidenza sul complesso dei bandi per opere pubbliche raggiungendo nel 2008 il 18,8% del totale dei bandi pubblicati.

Sebbene sul 2008 pesino in modo determinante due gare di importo molto elevato (l'autostrada Cispadana per un importo di 1.095 milioni e la Tangenziale Est Esterna di Milano per 1.579 milioni), al netto di tali iniziative l'incidenza è pari a circa l'11%.

Il ricorso alla finanza di progetto è confermato anche dai dati relativi al primo trimestre del 2009, durante il quale sono state bandite 86 gare di project financing, per un valore di 966 milioni di euro, di cui 456 milioni per gare ad iniziativa privata e 510 milioni per gare ad iniziativa pubblica. I dati dimostrano come, seppur il numero di gare bandite rispetto all'anno precedente è rimasto pressoché invariato, dal punto di vista dell'importo invece, c'è stato un incremento del 23,2% rispetto al primo trimestre 2008.

L'analisi dei bandi di gara ha consentito di dare una prima valutazione delle novità normative previste nel Terzo Decreto Correttivo che ha introdotto importanti cambiamenti alla procedura per l'affidamento delle concessioni ad iniziativa privata.

Tra le possibilità introdotte dalla nuova normativa, si evidenzia la gara unica,

pubblicata sulla base dello studio di fattibilità prodotto dall'amministrazione concedente, al termine della quale avviene l'affidamento, e la procedura bifase che riproduce, invece, la precedente procedura a doppia fase, garantendo il diritto di prelazione all'idea progettuale inizialmente individuata.

Dalla sua entrata in vigore, il 17 ottobre 2008, al 31 marzo 2009, sono state bandite 20 gare a fase unitaria (d.lgs 163/2006 art.153, co.1-14) per un importo di 309 milioni di euro e 10 per l'attribuzione del diritto di prelazione secondo la procedura bifase (d.lgs 163/2006 art.153, co.15), per 287 milioni di euro.

Sono state bandite tra ottobre 2008 e marzo 2009, 102 gare su proposta della stazione appaltante, per un importo totale di 692 milioni di euro.

Da evidenziare la presenza di 13 avvisi indicativi pubblicati secondo la vecchia procedura anche dopo l'entrata in vigore del Terzo Decreto Correttivo. Ciò dimostra la lentezza e le difficoltà con cui le amministrazioni pubbliche stanno recependo la novità normativa.

Pertanto, appare opportuno intraprendere un'intensa attività di informazione presso le amministrazioni pubbliche affinché recepiscano velocemente le molteplici possibilità offerte dalla nuova normativa.

I dati dimostrano, comunque, come il mercato della finanza di progetto tenga anche in un periodo di incertezza dovuta alle modifiche normative.

La fase unica si è dimostrata la vera novità introdotta dal decreto legislativo 152/2008. La presenza di 20 gare a fase unica dimostra, infatti, il gradimento delle amministrazioni pubbliche nei confronti della semplificazione normativa.

Capitolo 1 – LE INFRASTRUTTURE PER COMPETERE

"Il capitale pubblico, in particolare le infrastrutture, è centrale nelle attività delle imprese e delle famiglie; esso rappresenta le ruote, se non il motore stesso, dell'attività economica. Le tabelle input-output mostrano che in economie avanzate, come quelle del Giappone e degli Stati Uniti, telecomunicazioni, elettricità ed acqua sono utilizzate in pressoché tutti i processi produttivi e le infrastrutture di trasporto costituiscono l'input di ogni prodotto".
(The World Bank)

1.1 – Infrastrutture e crescita economica

L'attenzione che la teoria economica ha prestato e continua a prestare al ruolo delle infrastrutture nel processo di crescita economica è molto alta. Il dibattito ormai sembra non più incentrato sull'esistenza o meno di una connessione tra infrastrutture e crescita economica.

La maggior parte degli studi più recenti cerca di individuare l'impatto che gli investimenti in infrastrutture hanno sulla crescita di un Paese o di una regione.

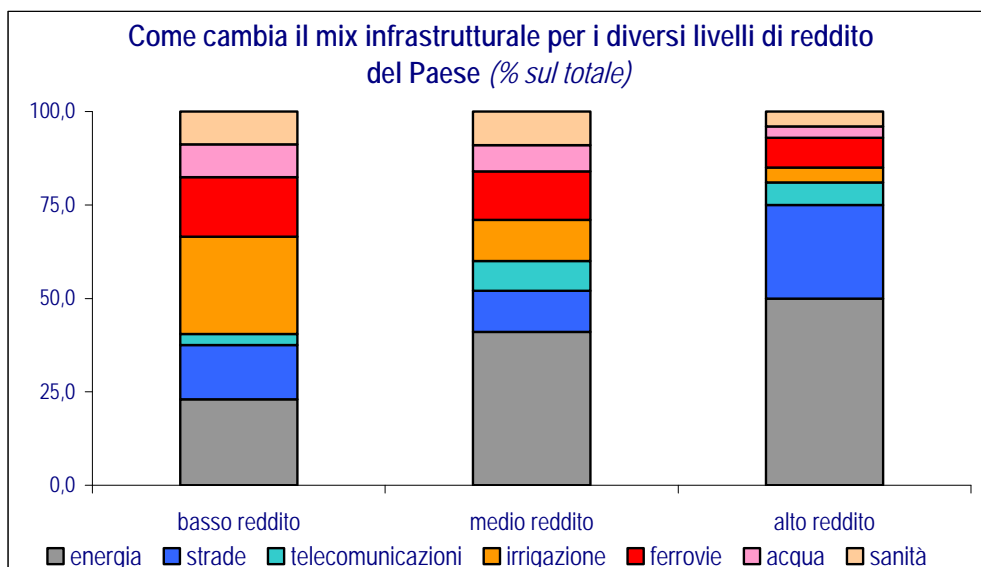
La Banca Mondiale¹ ha pubblicato a fine 2007 i risultati di un'analisi della letteratura economica su questo tema: **su trentanove studi economici relativi a Paesi appartenenti all'OCSE, trentadue confermano l'esistenza di un effetto positivo e significativo delle infrastrutture sull'output prodotto, sulla produttività dei fattori, sugli investimenti privati e sull'impiego di forza lavoro.** Dei restanti sette, tre arrivano a risultati indefiniti mentre in quattro casi l'effetto è trascurabile o negativo. Nove *paper* su dodici relativi a stime effettuate sui Paesi in via di sviluppo arrivano alla conclusione che le infrastrutture hanno un'influenza positiva sulla crescita economica.

Oltre a cercare di capire gli effetti, l'attenzione degli economisti è rivolta anche all'analisi del nesso di causalità tra crescita economica e infrastrutture: **le infrastrutture sono considerate una "precondizione" per lo sviluppo economico di un Paese o di una regione, ma è stato evidenziato come la domanda (e di solito l'offerta) di infrastrutture aumenti durante una fase di crescita economica.**

All'aumentare del reddito, le infrastrutture devono adattarsi alle nuove esigenze produttive del Paese e la quota di infrastrutture legate alla produzione di energia elettrica, ai trasporti ed alle telecomunicazioni aumenta.

La Banca Mondiale ha schematizzato questo concetto in un diagramma che evidenzia come il mix infrastrutturale cambia al crescere dello sviluppo dei Paesi.

¹ A. Estache-M. Fay "Current debates on infrastructure policy" – Policy Research Working Paper n. 4410 – The World Bank – Novembre 2007



Fonte: World Development Report 1994 - World Bank

Nei Paesi, e nelle regioni, in ritardo di sviluppo c'è una maggiore richiesta di servizi infrastrutturali legati alla distribuzione di acqua potabile, alla sanità e all'igiene. All'aumentare del reddito, cresce l'importanza delle infrastrutture energetiche, dei trasporti, delle telecomunicazioni, mentre diminuiscono le necessità di impianti di irrigazione e di distribuzione e potabilizzazione dell'acqua.

In quest'ottica si spiega perché **tutti i Paesi più sviluppati appartenenti al G7**, ad eccezione del Regno Unito, **continuano ad avere tassi di investimento in capitale pubblico sul PIL ancora elevati**, nonostante nei decenni precedenti vi sia stata già una ragguardevole accumulazione di capitale pubblico.

Nella tabella che segue vengono riportati i dati del Fondo Monetario Internazionale e sono frutto di uno studio che ha ricostruito le serie storiche relative agli investimenti in capitale pubblico dal 1960 al 2001.

Come si evince dai dati, **l'Italia ha progressivamente diminuito la quota di investimenti pubblici sul PIL**, benché soffra di un gap infrastrutturale nei confronti dei Paesi più industrializzati.

Spesa delle Amministrazioni pubbliche per investimenti fissi lordi nei principali Paesi del G7 in percentuale sul PIL, periodo 1960-2001					
Paese	1960-69	1970-79	1980-89	1990-99	2000-01
Canada	3,40	2,65	2,36	2,59	2,48
Francia	4,02	3,55	2,97	3,23	2,99
Germania	4,05	3,86	2,61	2,37	1,95
Italia	3,31	2,88	3,15	2,58	2,39
Giappone	7,50	9,32	7,47	7,68	6,91
Regno Unito	3,96	3,52	1,85	1,99	1,57
USA	4,51	2,99	3,14	3,37	3,41
Irlanda	5,65	6,24	4,56	2,29	3,01
Spagna	2,82	2,54	2,98	3,86	3,14

Fonte: C. Kamps "New estimates of government net capital stocks for 22 OECD countries - IMF Staff Paper vol 53 n. 1 - 2006

Nella tabella si evidenzia come nel passaggio dagli anni '80 agli anni '90, in sei casi su nove vi sia stato un aumento della quota di PIL dedicata agli investimenti in capitale pubblico. In Italia, invece, si è assistito ad una diminuzione sensibile.

Una quantità adeguata di infrastrutture e, soprattutto, un'elevata qualità dei servizi forniti da esse sono fattori chiave per la competitività di un Paese nel commercio internazionale e questo vale anche per la produzione di merci di tipo tradizionale.

Nei due decenni passati la globalizzazione del commercio mondiale è derivata non solo dalle politiche di liberalizzazione, ma anche dalla grande innovazione che ha coinvolto le telecomunicazioni, i trasporti e le tecniche di immagazzinaggio e stoccaggio.

All'inizio degli anni '90 sono stati introdotti dei cambiamenti epocali nella catena di produzione. Lo sviluppo della logistica, intesa come la somma delle funzioni di acquisto, produzione e marketing, ha permesso di raggiungere importanti economie di costo nella produzione e di abbreviare molto i tempi di risposta alla domanda proveniente dal mercato.

Già a metà degli anni 90, due terzi delle vendite nei paesi OCSE derivavano da processi di produzione *"just in time"*.

Mentre in Italia era forte il dibattito se l'avvento della *"new economy"* comportasse una diminuzione dell'impegno pubblico nell'investimento e nell'ammodernamento delle infrastrutture, gli altri Paesi continuavano ad aumentare la loro dotazione, in modo da poter rispondere prontamente alle nuove esigenze produttive.

Nei Paesi più avanzati si è investito per abbassare i costi legati alla logistica, in modo da sviluppare un efficiente trasporto multimodale via container, aumentando il coordinamento tra ferrovie, porti, aeroporti e strade.

Come chiaramente evidenziato nel secondo capitolo, per l'Italia questo immobilismo ha accentuato il gap infrastrutturale nei confronti degli altri Paesi.

Ma gli anni '90 hanno visto crescere altri Paesi che si sono affacciati sul mercato con strategie di sviluppo chiare e ben definite, come la Spagna e l'Irlanda.

Questi due Paesi, grazie ad un efficiente uso delle risorse provenienti dalla politica di coesione comunitaria (Fondi Strutturali e Fondo di Coesione), sono riusciti a costruire un sentiero di sviluppo che ha portato, nello spazio di soli quindici anni, ad un aumento della ricchezza assai sensibile.

La Spagna nel periodo 1989-2006 ha speso circa 100 miliardi di euro tra fondi strutturali e di coesione, il 51% dei quali (quasi 50 miliardi) ha finanziato interventi infrastrutturali.

Alcuni economisti² hanno stimato l'impatto che gli investimenti del Quadro Comunitario di Sostegno hanno avuto sul PIL spagnolo. La conclusione è che nel periodo 1989-2006, grazie ai Fondi Infrastrutturali, il PIL pro-capite è cresciuto di 6 punti percentuali in più rispetto alla media EU 15 rispetto alla situazione di assenza dei Fondi Strutturali. Nello studio si evidenzia il contributo determinante delle infrastrutture alla convergenza economica del Paese iberico³.

I risultati conseguiti indicano che gli investimenti infrastrutturali hanno permesso alla Spagna di diminuire il gap con gli altri Paesi, grazie ad una costante ed elevata crescita economica.

² S. Sosvilla-Rivero – J.A. Herce *"European cohesion policy and the Spanish economy. Evaluation and prospective"* – FEDEA Foundation for Applied Economic Research – Working Paper - 2004

³ A. Pereira – O. Roca-Sagales (2001) hanno stimato gli effetti sugli investimenti in capitale pubblico in Spagna sulla produzione privata. 1 peseta investita in capitale pubblico genera, nel lungo periodo, 5,5 pesetas di output privato, con evidenti effetti positivi nell'accumulazione di capitale (specialmente nel settore dei servizi), sull'occupazione e sulla produzione (in particolare nel manifatturiero).

Nel periodo 1995-2004, secondo Eurostat, la Spagna è cresciuta ad un ritmo del 3,7% medio annuo, mentre l'Italia si è fermata all'1,3%.

Ma una dotazione più moderna ed efficiente delle reti ha contribuito anche ad un effetto redistributivo⁴ tra le regioni spagnole specialmente dopo il 1980, favorendo una convergenza anche a livello regionale.

Nel 1995 la Spagna aveva nove regioni nell'Obiettivo 1 dei Fondi Strutturali; oggi, nell'Obiettivo Convergenza (ex Ob. 1), ve ne sono rimaste solo 4.

Per le regioni italiane in ritardo di sviluppo il sentiero di crescita intrapreso è stato diverso e le performance sono state molto al di sotto delle aspettative, tanto che non è possibile parlare di convergenza.

La crescita delle Regioni del Mezzogiorno a confronto con altre Regioni europee			
Paese/Regione	Tasso di crescita medio annuo - in % <i>periodo</i> 1995-2004	Paese/Regione	Tasso di crescita medio annuo del PIL - in % <i>periodo</i> 1995-2004
Italia	1,3	EU 27	2,3
Nord Ovest	1,3	Spagna	3,7
Nord Est	1,3	- Regioni uscite Convergenza	
Centro	1,7	Castilla y Leon	2,7
Sud	1,4	Principado de Asturias	2,4
Abruzzo	0,4	Comunidad Valenciana	4
Molise	1,2	Cantabria	3,7
Campania	1,7	Murcia	4,7
Puglia	1,2	- Regioni che ancora stanno Convergenza	
Basilicata	1,4	Galicia	2,7
Calabria	1,7	Castilla - La Mancha	3,6
		Extremadura	3,6
		Andalucia	3,8
Isole	1,2	Irlanda	7,6
Sicilia	1,1	Non c'è più nessuna Regione nell'Ob. Convergenza	
Sardegna	1,3		
		Grecia	3,8
		Attiki	4,0

Fonte: Elaborazione Ance su dati della Commissione Europea - "Growing Regions, growing Europe" - maggio 2007

Anche in Irlanda si è assistito ad una crescita molto sostenuta. Senza dubbio la politica fiscale aggressiva degli anni '90 si è rivelata un fattore decisivo nell'attrarre investimenti esteri e nel rafforzare le esportazioni di beni in settori dominati dalle multinazionali straniere. Ma anche la disponibilità di manodopera qualificata di lingua inglese, un costo del lavoro limitato e gli ingenti investimenti in infrastrutture hanno aiutato a far diventare il Paese una delle migliori location di affari⁵ del mondo.

Nonostante la forte crescita nel decennio 1995-2004, stimata da Eurostat al 7,6% annuo, l'Irlanda ha deciso di non arrestare gli investimenti in infrastrutture: nel 2007 è stato lanciato il Piano Nazionale di Sviluppo 2007-2013 "Una migliore qualità della vita per tutti" che prevede circa 55

⁴ A. De La Fuente "Does Coesion policy work? Some general considerations and evidence from Spain" – CSIS - 2002

⁵ A. de la Fuente – X. Vives "The sources of Irish growth" Istituto de Analisis Economico - Csis

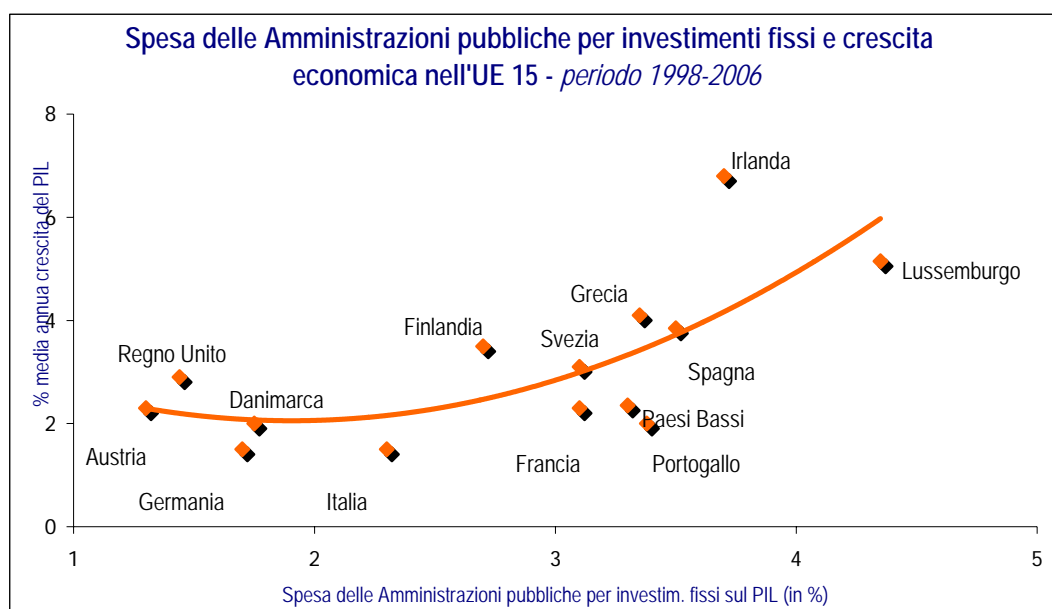
miliardi di euro di investimenti in infrastrutture economiche, 32 dei quali in strade, ferrovie, trasporto pubblico, aeroporti e porti.

Sono piani ambiziosi, che testimoniano l'impegno dei Governi nel rendere i Paesi sempre più attrattivi agli occhi degli investitori.

Come si è detto in precedenza, le infrastrutture economiche sono una delle precondizioni per lo sviluppo economico. Non bisogna dimenticare l'importanza della spesa in ricerca e sviluppo, nell'innovazione, nella formazione del capitale umano, nella legislazione riguardante i diritti di proprietà.

Nel 2008 il Lisbon Council, in partnership con Allianz Group, ha effettuato un monitoraggio⁶ sui progressi effettuati dai paesi dell'Unione nel conseguimento degli obiettivi della Strategia di Lisbona.

Nel rapporto è evidenziato chiaramente come una spesa pubblica in investimenti fissi lordi crescente possa rivelarsi uno dei principali "drivers of growth".



Elaborazione The Lisbon Council - Allianz Group su dati Eurostat

Il grafico, sebbene la serie storica sia limitata nel tempo, evidenzia una stretta relazione tra crescita e la spesa delle amministrazioni pubbliche per investimenti fissi.

⁶ The Lisbon Council – Allianz Dresdner Economic Research "The European growth and jobs monitor – European growth drivers: infrastructure investment" - marzo 2008

1.1.1 Le infrastrutture al centro dei programmi anticrisi dei principali Paesi

La crisi economica scoppiata alla fine dello scorso anno, le cui proporzioni sono paragonabili a quella del 1929, ha deteriorato fortemente il quadro macroeconomico a livello mondiale.

La maggior parte dei governi dei principali Paesi occidentali e di quelli in via di sviluppo sono stati costretti a varare programmi di investimento importanti e le infrastrutture stanno recitando un ruolo di primo piano negli Stati Uniti, in Cina e nella maggior parte dei Paesi UE.

L'aspetto innovativo è che i governi non vedono più gli investimenti in campo infrastrutturale solo con finalità anticongiunturali, vale a dire per sostenere la domanda. Gli investimenti vengono selezionati soprattutto in base al contributo che possono dare alla modernizzazione delle economie, alla loro capacità di creare esternalità positive alla collettività.

Moody's Economy⁷ ha calcolato che il Piano Obama per le infrastrutture avrà un impatto positivo sull'economia definito "*large*": infatti, ogni dollaro di spesa pubblica investito in infrastrutture sarà in grado di far aumentare il PIL americano di 1,59 dollari.

Recentemente l'OCSE⁸ ha pubblicato un documento in cui è contenuta una raccomandazione importante per i governi: dal momento che i vincoli di bilancio sono divenuti stringenti per la maggior parte degli Stati, ogni intervento deve essere selezionato in base ad una seria analisi costi-benefici e viene auspicata la partecipazione dei privati al finanziamento, alla realizzazione ed alla gestione delle nuove infrastrutture. Anche perché l'analisi economica compiuta dall'Istituto ha dimostrato il nesso tra investimenti in infrastrutture e crescita, ma i risultati differiscono in maniera determinante da Paese a Paese e dipende dalle scelte di investimento compiute nei diversi Stati.

Come si è detto in precedenza, dall'analisi dei piani anticongiunturali varati dai principali Paesi emerge chiaramente che gli interventi scelti rappresentano un mix tra investimenti in infrastrutture di grandi dimensioni ed altri di piccola o media scala, con grande attenzione da parte di tutti per gli interventi per il miglioramento anche delle infrastrutture urbane.

L'obiettivo è quello di creare realtà più competitive che possano rendere possibile una maggiore crescita economica nel medio-lungo periodo.

⁷ Mark Zandi – *"The Economic Impact of the American Recovery and Reinvestment Act"* – Moody's economy – 21 gennaio 2009

⁸ OECD – *"Economic Policy reforms – Going for Growth 2009"* – marzo 2009

I programmi di investimento in infrastrutture nelle principali economie occidentali		
Francia	<p>400 milioni di euro per la manutenzione delle strade e l'accelerazione di programmi di modernizzazione di determinate vie di comunicazione;</p> <p>300 milioni di euro per le ferrovie per lavori di modernizzazione e manutenzione della rete;</p> <p>300 milioni di euro a favore della SNCF per la ristrutturazione di stazioni ferroviarie;</p> <p>170 milioni di euro per porti e canali fluviali;</p> <p>2,7 miliardi di euro a favore di EDF e GDF Suez per la produzione energetica e per le reti;</p> <p>10 miliardi di euro di garanzie statali a favore delle imprese impegnate in grandi lavori infrastrutturali;</p> <p>8 miliardi di euro di contributi dai fondi di risparmio; accelerazione di grandi progetti infrastrutturali (autostrade A63, A150, A355, ferrovia Bretagna-Paesi della Loira ed Est)</p>	<p>Regno Unito 1,2 miliardi di euro per l'inizio anticipato di grandi progetti infrastrutturali, come il Crossrail (London subway) e i Giochi Olimpici del 2012</p>
		<p>Irlanda Nell'ambito del piano di investimenti "Trasporti 21" realizzazione dell'autostrada Dublino-Galway, Waterford, Cork, Limerick, Belfast (entro il 2010); potenziamento dell'autostrada Waterford-Letterkenny (entro il 2015); programma di potenziamento dei trasporti pubblici</p> <p>2 miliardi di euro per l'aeroporto di Dublino;</p> <p>300-600 milioni di euro per i porti fino al 2013;</p> <p>561 milioni di euro per i canali fluviali;</p> <p>4 miliardi di euro a favore dell'EirGrid per lavori di interconnessione;</p> <p>850 milioni di euro per infrastrutture scolastiche;</p> <p>148 milioni di euro per infrastrutture sportive</p>
Germania	<p>3 miliardi di euro per accelerare investimenti nelle infrastrutture di trasporto (strade, ferrovie, canali fluviali). Preferenza per schemi di PPP;</p> <p>11,2 miliardi di euro a disposizione del Ministero dei Trasporti per la realizzazione di 44 nuove strade, 13 ferrovie, ristrutturazione di stazioni ferroviarie di piccole dimensioni;</p> <p>6,7 miliardi di euro per la ristrutturazione di infrastrutture scolastiche;</p> <p>3 miliardi di euro per le municipalità che hanno disponibilità finanziarie più limitate</p>	<p>Stati Uniti 27,5 miliardi di dollari per la costruzione di strade, autostrade e ponti (Surface Transportation Program);</p> <p>6,9 miliardi di dollari saranno dedicati alle opere relative alla mobilità (Public Transit Programs),</p> <p>0,75 miliardi di dollari per la modernizzazione e la manutenzione della rete ferroviaria</p> <p>0,75 miliardi di dollari per progetti di piccole dimensioni (Small Starts projects).</p> <p>8 miliardi di dollari per la rete ferroviaria ad alta velocità (Passenger and Freight Rail Programs)</p> <p>1,3 miliardi di dollari per il National Railroad Passenger Corporation – Amtrak</p> <p>90 miliardi di dollari per interventi nel campo delle infrastrutture gestiti direttamente dalle agenzie federali;</p> <p>3,9 miliardi di dollari per la costituzione di fondi rotativi per la depurazione dell'acqua;</p> <p>2 miliardi di dollari per i fondi rotativi per la potabilizzazione dell'acqua;</p> <p>2 miliardi di dollari per i programmi energetici</p>
Spagna	<p>8 miliardi di euro a favore delle municipalità per lavori pubblici;</p> <p>3 miliardi di euro per la costruzione di strutture scolastiche e per il business;</p> <p>400 milioni di euro per la modernizzazione di basi militari</p>	

Elaborazione Ance su fonti FIEC e US Government

1.1.2 L'importanza delle infrastrutture per la competitività delle imprese

Un recente survey⁹ della KPMG ha reso possibile comprendere quanto un sistema infrastrutturale efficiente influenzi la competitività delle imprese.

L'indagine è stata compiuta sulla base delle risposte di 328 manager appartenenti a 21 Paesi diversi sparsi in tutto il mondo.

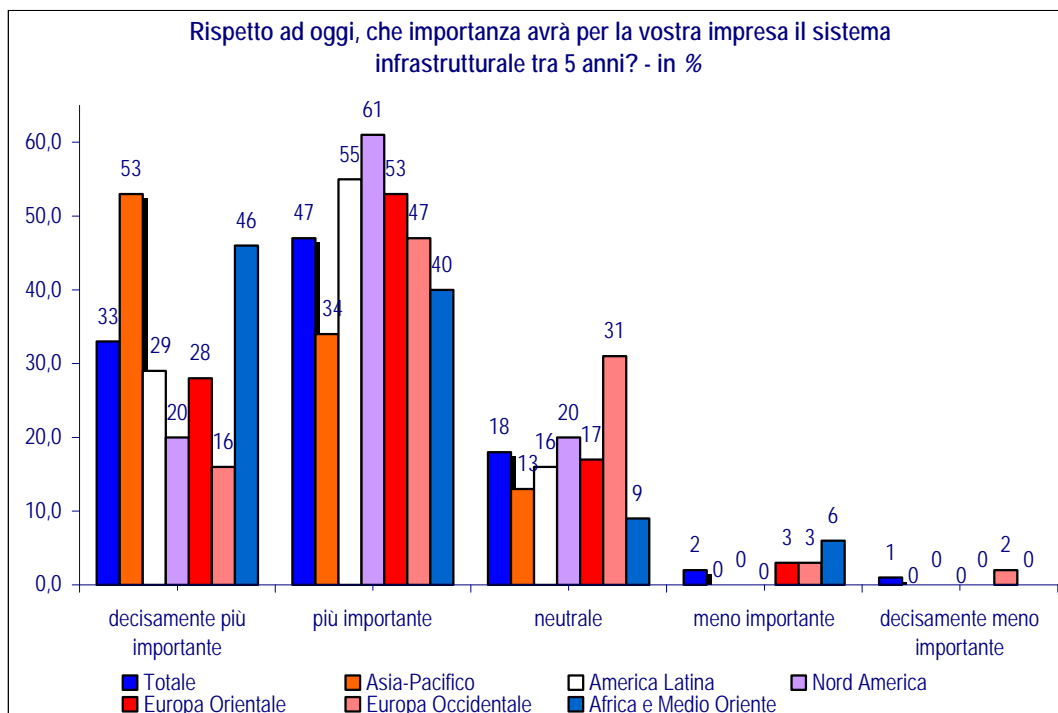
A livello globale, solo il 14% del campione crede che le infrastrutture sono "completamente adeguate" a supportare il business delle aziende. In Europa occidentale la percentuale di manager che esprime soddisfazione sale al 24% anche se per l'87% di essi il gap nella fornitura dei principali servizi infrastrutturali provoca un aumento sensibile dei costi operativi delle imprese.

Il 90% dei CEO intervistati ha dichiarato che la qualità e la quantità di infrastrutture a disposizione influenza le decisioni di localizzazione del business. Viene citato il caso, per esempio, della Coca Cola Co. che nel 2006 ha deciso di spostare la sede africana dal Regno Unito al Sud Africa; tale decisione è stata presa in base al forte miglioramento delle reti infrastrutturali di quel Paese.

⁹ KPMG International – "Bridging the Global Infrastructure Gap: Views from the Executive Suite – Global Research commissioned by KPMG and conducted in cooperation with the Economist Intelligence Unit" - Gennaio 2009

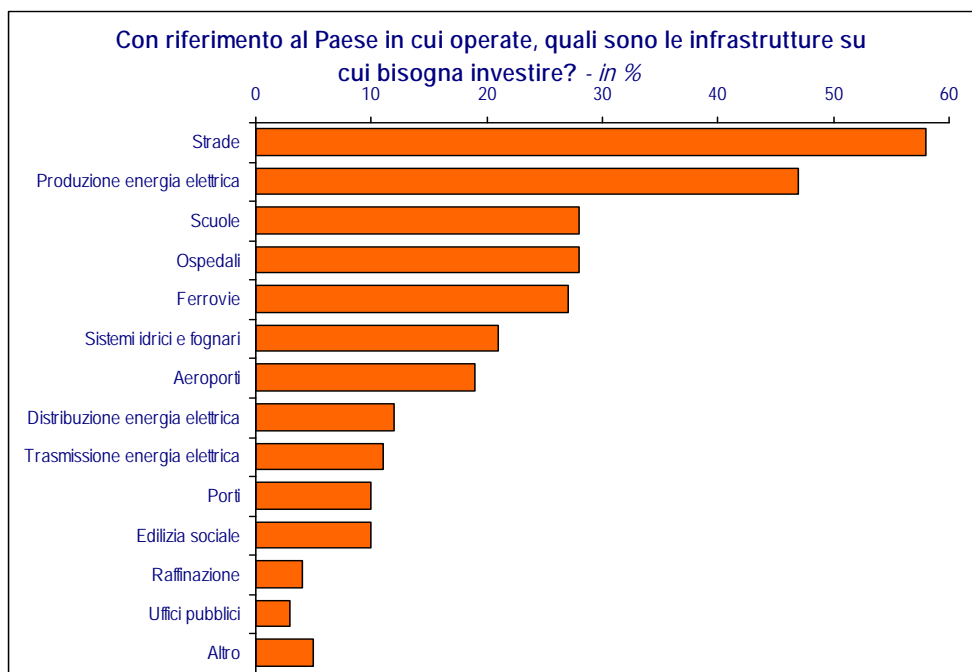
Alla domanda “quanto saranno importanti le infrastrutture per la vostra impresa da qui a 5 anni”, l’80% del campione, a livello globale, ha risposto che il loro ruolo aumenterà.

La cosa che più sorprende è che anche il giudizio degli imprenditori residenti in aree sviluppate come Europa e Nord America è stato fortemente a favore dell’importanza che avrà il poter disporre di un’adeguata dotazione infrastrutturale (per gli europei il 64%, per l’America settentrionale il 81%).



Fonte: KPMG International-Economist Intelligence Unit - Gennaio 2009

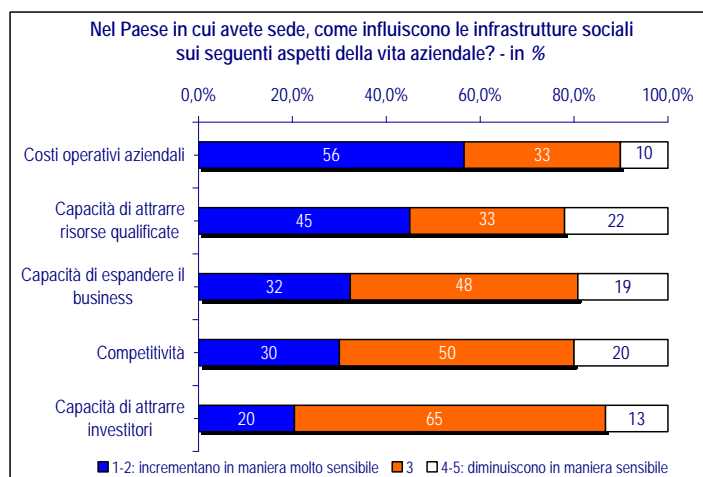
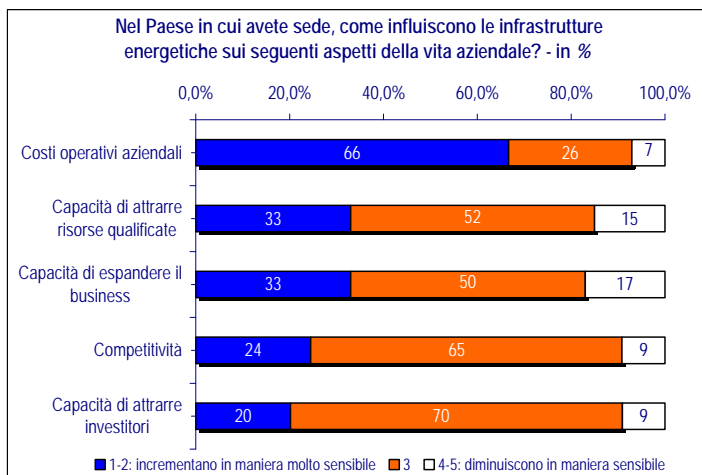
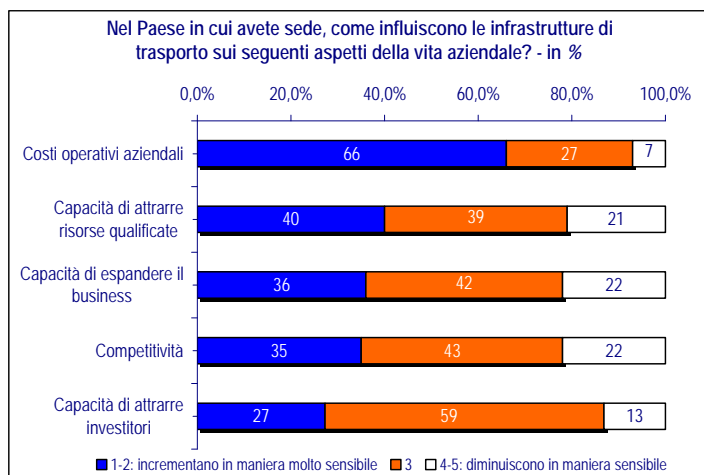
Le infrastrutture di trasporto e quelle energetiche, i servizi sanitari e quelli legati all’istruzione, le ferrovie sono le tipologie di dotazione su cui si dovrà prestare maggiore attenzione.



Fonte: KPMG International-Economist Intelligence Unit - Gennaio 2009

Infine, è interessante vedere come le infrastrutture impattano sui diversi aspetti della gestione aziendale.

I trasporti influenzano negativamente i costi operativi delle aziende per il 66% del campione, la capacità di attrarre manodopera qualificata (21%), e creano ostacoli all'espansione organizzativa (22%) ed alla competitività (22%). Ferrovie, aeroporti e strade costituiscono le necessità più urgenti anche nell'Europa occidentale e nel Nord America.



Fonte: KPMG International-Economist Intelligence Unit - Gennaio 2009

Infrastrutture energetiche insufficienti impattano in primo luogo sui costi operativi e sulla competitività mentre i servizi sociali rendono difficile la capacità di attrarre capitale umano specializzato e di espandere il business.

In Europa, nonostante l'aspettativa di vita media sia elevata (78,7 anni), ospedali e scuole sono i due settori in cui è sentita maggiormente l'esigenza di aumentare gli investimenti: il 27% degli imprenditori intervistati ravvisa nella scarsa qualità delle infrastrutture sociali l'ostacolo principale alla capacità di attrarre talenti.

1.2 – Gli effetti economici delle infrastrutture sulla crescita economica

Questo paragrafo intende approfondire i diversi canali attraverso i quali le infrastrutture possono influenzare la crescita economica.

In primo luogo c'è un effetto diretto sulla produttività dei fattori.

Se i fattori della produzione sono dei beni complementari, un livello più elevato di capitale pubblico (ed un minor costo dei servizi forniti dalle infrastrutture) tenderà a far aumentare la produttività degli altri input, lavoro e stock di capitale privato, riducendo il costo unitario di produzione.

Ipotizzando rendimenti di scala decrescenti, la diminuzione di questo effetto dipende in maniera cruciale dall'iniziale quantità di capitale pubblico presente nell'economia. Nelle economie mature questo effetto è più basso mentre nei Paesi o nelle regioni in ritardo di sviluppo tale effetto è più elevato.

Investimenti in infrastrutture, nel capitale umano - tramite la formazione e la cura della salute -, nella legislazione in tema di diritti di proprietà, nel mantenimento dell'ordine pubblico possono aumentare la produttività e quindi avere l'effetto di attrarre capitali privati.

Regioni servite in maniera discontinua dall'elettricità possono costringere le imprese a compiere alcuni investimenti per sopperire a tali deficienze in modo da non dovere interrompere la produzione. Tali investimenti, però, drenano risorse che in presenza di una fornitura energetica continua sarebbero impiegate nel processo produttivo.

Un secondo effetto è dato dalla complementarietà sugli investimenti privati.

Nel breve periodo, gli investimenti in capitale pubblico possono avere effetti sulla produzione: maggiori infrastrutture permettono un aumento della produttività dei fattori e, quindi, un abbassamento del costo della produzione che può spingere ad aumentare sia la produzione sia, tramite un effetto di accelerazione, gli investimenti privati e quindi aumentare, in maniera persistente, la scala di produzione. Per quanto riguarda il capitale privato, le infrastrutture possono influenzare positivamente la sua produttività e quindi il tasso di rendimento percepito; si può quindi avere un incremento della domanda di investimenti privati che può stimolare la crescita.

Per esempio, il rendimento di una fabbrica in una determinata regione è probabilmente maggiore se in quell'area è stata già realizzata una centrale elettrica, oppure ci sono già buone vie di comunicazione.

C'è poi un effetto di spiazzamento (crowding out). Nel breve periodo, l'aumento dello stock di capitale pubblico può avere un effetto negativo sull'attività economica, poiché può creare uno spiazzamento degli investimenti privati.

Un tale risultato è ipotizzabile se gli investimenti pubblici sono finanziati tramite un aumento della tassazione che potrebbe ridurre la redditività attesa del capitale privato e quindi diminuire la propensione ad investire.

Ma migliori infrastrutture possono avere anche un effetto indiretto sulla produttività del lavoro. Il riferimento è ai trasporti ed alle reti energetiche che possono far aumentare la produttività del lavoro e quindi la crescita economica anche per via indiretta.

L'idea di base è che se le reti di trasporto sono efficienti, il lavoratore può raggiungere il suo impiego più facilmente e con un minor spreco di tempo, mentre un miglior accesso alle reti elettriche e di telecomunicazioni permette di svolgere un maggior numero di mansioni.

Disporre di efficienti infrastrutture può ridurre anche l'incidenza dei costi di aggiustamento ed un aumento del capitale privato.

I costi di aggiustamento rappresentano delle frizioni che non permettono alle imprese, per esempio, di adeguare nel più breve tempo possibile lo stock di capitale all'aumento non preventivato della domanda, oppure ad un aumento della produttività.

Se le infrastrutture, ed i servizi ad esse collegati, sono di qualità scadente, allora questi costi di aggiustamento possono essere elevati.

La costruzione di una nuova autostrada può risolvere non solo un problema di congestionamento e facilitare le spedizioni di merci tra regioni (e quindi diminuire i costi di produzione, come evidenziato in precedenza), ma può anche ridurre le spese associate alla costruzione di un nuovo impianto in un nuovo sito più lontano.

In paesi di dimensioni maggiori questi costi possono assumere valori elevati.

La diminuzione dei costi di aggiustamento, associate al calo dei costi di produzione, può far aumentare il rendimento atteso del capitale privato e quindi stimolare la crescita.

Altri effetti positivi si possono avere sull'allungamento della durata del capitale privato.

Migliorare la qualità del capitale pubblico e investire sulla sua manutenzione può avere effetti sull'allungamento della durata del capitale privato (e di quello pubblico).

Disservizi tecnici delle ferrovie, delle strade, delle telecomunicazioni, della fornitura di energia elettrica può provocare danni economici agli utilizzatori e avere, quindi, effetti negativi sulla produttività.

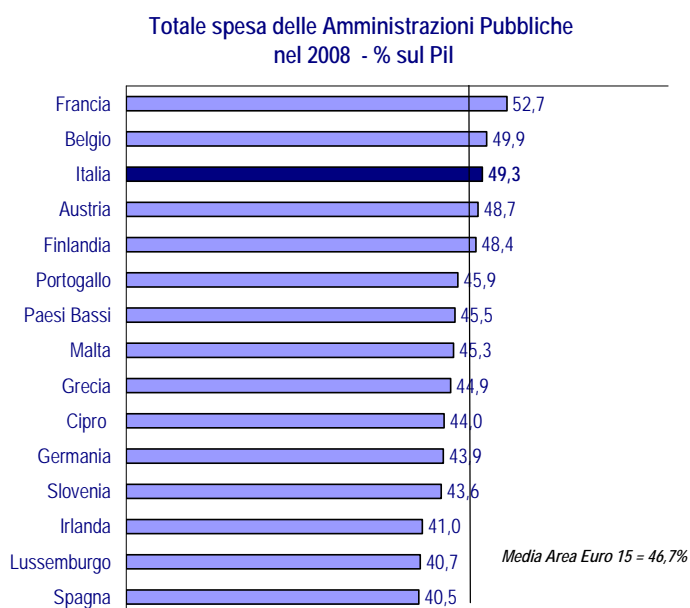
Investire nella manutenzione delle infrastrutture influisce sul tasso di deprezzamento del capitale privato e quindi influire nelle politiche d'investimento delle imprese e sull'allocazione ottimale delle risorse.

Disporre di una rete di distribuzione dell'energia elettrica efficiente può far durare maggiormente gli apparati elettrici delle imprese.

Infine, si è notato soprattutto nei Paesi in ritardo di sviluppo che le infrastrutture economiche e sanitarie hanno significativi effetti sulla scolarizzazione, sulla formazione del capitale umano, sulla salute pubblica e sulla qualità dell'ambiente e della vita.

1.3 – La spesa delle Amministrazioni pubbliche per investimenti fissi

Nel 2008 la **spesa pubblica complessiva (corrente e in conto capitale)** si attesta in Italia al **49,3% del Pil**. Nel confronto con gli altri paesi europei la quota risulta più alta di 2,6 punti percentuali rispetto alla media dei quindici paesi dell'area dell'euro e inferiore solo a quella della Francia (52,7%) e del Belgio (49,9%).



Elaborazione Ance su dati Eurostat e Istat

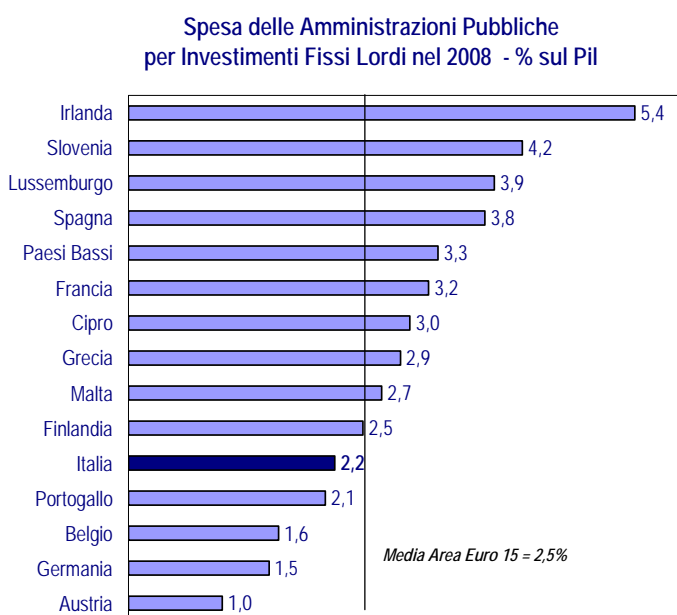
In Italia la parte di **spesa pubblica** in conto capitale relativa agli investimenti fissi lordi (macchinari, attrezzature, mezzi di trasporto, mobili, software e immobili) si attesta al **2,2% del Pil**.

Nel confronto con gli altri paesi europei in Italia la percentuale di spesa per investimenti fissi in rapporto al Pil è inferiore alla media europea (2,5%) e nettamente al di sotto di quella di Francia (3,2%), Spagna (3,8%), Irlanda (5,4%), Slovenia (4,2%), Paesi Bassi (3,3%).

I dati delle amministrazioni pubbliche riferendosi al valore complessivo degli investimenti fissi lordi, comprendono sia la spesa relativa a macchinari, attrezzature, mezzi di trasporto, mobili e software sia la spesa per immobili (nuovi investimenti e acquisti).

La spesa delle amministrazioni pubbliche riferibile alle infrastrutture è costituita pertanto solo da una parte della voce investimenti fissi lordi.

Inoltre, la spesa complessiva per le infrastrutture è una voce di non immediata e facile quantificazione, formata da una quota della spesa per investimenti fissi delle amministrazioni pubbliche alla quale va aggiunta la quota di spesa per infrastrutture effettuata dagli enti del settore pubblico allargato.



Elaborazione Ance su dati Eurostat e Istat

Secondo valutazioni dell'Ance la spesa per costruzioni non residenziali pubbliche nel 2008 è di circa 29 miliardi di euro. In mancanza di dati di fonte ufficiale sui livelli di produzione di lavori pubblici la stima è stata adottata come valore approssimativo degli investimenti effettivamente realizzati nel corso del 2008 (cfr. box La revisione dei conti economici nazionali).

1.4 – Gli investimenti in infrastrutture ed il contributo del settore all'economia, confronto europeo

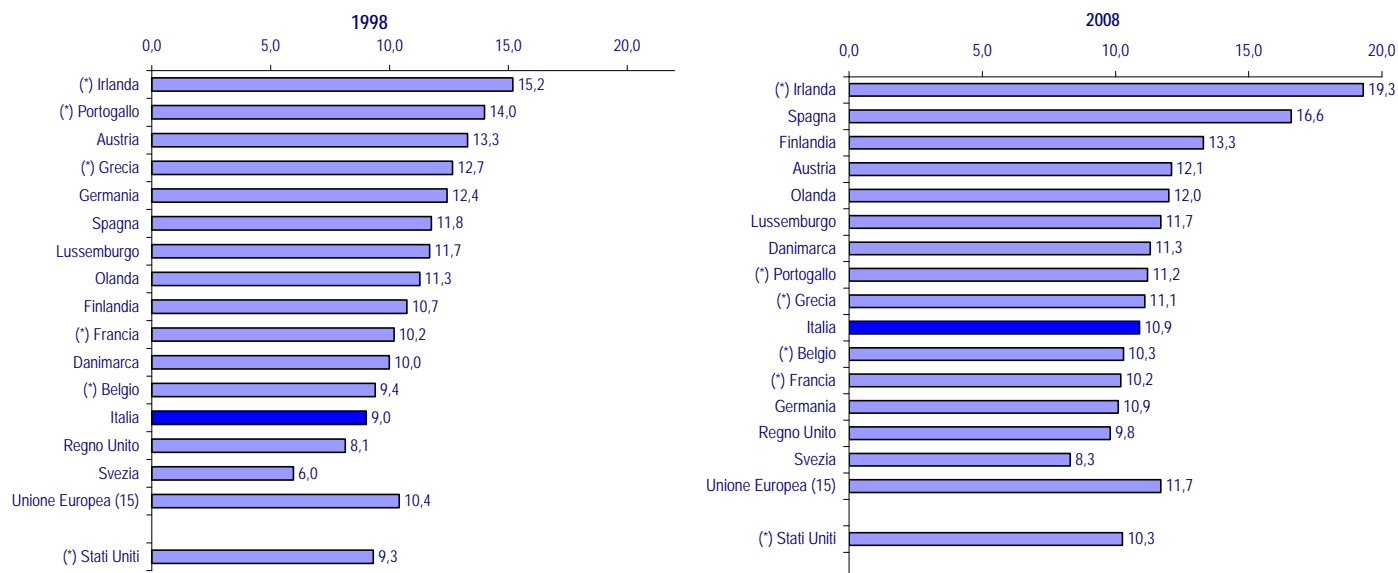
Le costruzioni sono da sempre un settore strategico per l'economia nazionale, un motore vitale che ha sempre dimostrato la sua capacità di offrire un rilevante contributo alla produzione e all'occupazione del Paese.

Gli investimenti in costruzioni¹⁰ rappresentano il 10,9% degli impieghi del PIL ed il 52,1% degli investimenti fissi lordi realizzati nel Paese.

Se si confronta la situazione italiana con quella di altri Paesi si osserva però, che l'incidenza degli investimenti in costruzioni sul PIL in Italia risulta ancora oggi inferiore di parecchi punti percentuali.

Nel 2008 in Italia gli investimenti in costruzioni rappresentano, come detto, il 10,9% del PIL, in Irlanda lo stesso rapporto raggiunge il 19,3%, in Spagna il 16,6%, in Francia, Danimarca e Portogallo, supera l'11%.

Il settore delle costruzioni in alcuni Paesi - Investimenti in costruzioni rispetto al PIL
Incidenza %



(*) Per questi Paesi l'Eurostat non ha pubblicato il dato degli investimenti in costruzioni e pertanto sono stati utilizzati i dati della Commissione Europea
Elaborazione Ance su dati Eurostat e Commissione Europea

E' quindi evidente che anche nelle economie più sviluppate, il peso del settore delle costruzioni sul PIL continua ad essere rilevante. Quanto più le economie si trasformano ed evolvono, tanto più le costruzioni assumono un ruolo strategico nel cambiamento.

¹⁰ Gli investimenti in costruzioni, compresi i costi per trasferimento di proprietà, ammontano nel 2008 a 171.243 milioni di euro. Gli investimenti in costruzioni, al netto dei costi per trasferimento di proprietà, risultano pari, nel 2008, a 153.458 milioni di euro.

Nel corso degli anni 1998-2008 la situazione italiana è certamente migliorata rispetto al 1998, anno in cui il peso degli investimenti in costruzioni sul PIL era del 9%. Molti Paesi europei hanno, però, avuto una evoluzione del grado di infrastrutturazione più rapida in un contesto di sviluppo economico più robusto rispetto a quello italiano.

Peraltro, a partire dai primi segnali della crisi economico-finanziaria tutti gli osservatori, nazionali ed internazionali, hanno ribadito il ruolo anticiclico che possono svolgere gli investimenti infrastrutturali per la loro capacità di sostenere il reddito e l'occupazione.

In Italia, in particolare, puntare sulle infrastrutture assume un significato ancora più importante perché consentirebbe al Paese di recuperare il grave gap infrastrutturale che tanto ci penalizza rispetto ai partner europei.

1.4.1 Gli investimenti in infrastrutture in Italia

Nel 2008 gli **investimenti in costruzioni** in Italia, secondo i consuntivi formulati dall'Ance, ammontano a 153.458 milioni di euro.

Considerando i comparti produttivi del settore delle costruzioni, gli investimenti in abitazioni risultano pari a 83.508 milioni di euro, mentre gli investimenti in fabbricati non residenziali e lavori del genio civile ammontano a 69.950 milioni di euro (cfr. Box - La revisione dei conti economici nazionali).

Al fine di comprendere più in profondità le dinamiche che caratterizzano il settore delle costruzioni, l'Ance ha sempre operato una ripartizione tra gli investimenti relativi a fabbricati non residenziali privati destinati ad attività economiche ed investimenti relativi alle opere pubbliche, comprendendo in quest'ultimo aggregato sia i fabbricati non residenziali pubblici (scuole, ospedali, ecc.) che i lavori del genio civile.

Considerando il comparto degli **investimenti pubblici in costruzioni non residenziali** il volume, stimato dall'Ance, nel **2008** ammonta a **28.729 milioni di euro**. Rispetto all'anno precedente si registra una flessione del 2,3% in valore e del 5,1% in quantità.

Investimenti in costruzioni non residenziali pubbliche

Anni	Milioni di euro correnti	Milioni di euro 2000	var.% in valore	var.% in quantità
2000	22.952	22.952	6,4%	3,0%
2001	24.211	23.595	5,5%	2,8%
2002	25.323	23.810	4,6%	0,9%
2003	26.737	24.357	5,6%	2,3%
2004	28.876	25.209	8,0%	3,5%
2005	29.190	24.477	1,1%	-2,9%
2006	29.273	23.734	0,3%	-3,0%
2007	29.419	23.046	0,5%	-2,9%
2008	28.729	21.871	-2,3%	-5,1%
2009	27.350	20.274	-4,8%	-7,3%

Fonte: Ance

Il comparto delle opere pubbliche, dopo la crisi della prima metà degli anni novanta è stato caratterizzato da una fase espansiva che è iniziata nel 1997 e si è conclusa nel 2004.

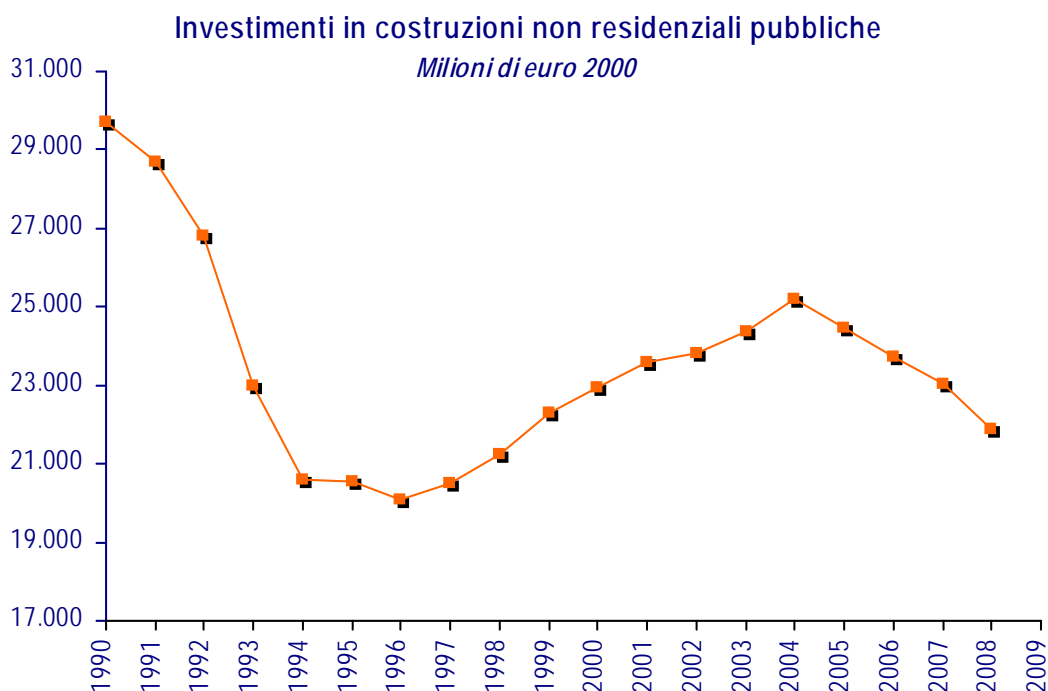
Tra il 1990 e il 1996 gli investimenti in opere pubbliche **sono diminuiti del 32% in termini reali**. Il crollo degli investimenti pubblici in infrastrutture è stato la conseguenza diretta delle politiche di risanamento del bilancio pubblico, che hanno fortemente penalizzato la componente in conto capitale della spesa pubblica, come dimostra, peraltro, l'andamento degli stanziamenti destinati a nuove opere infrastrutturali che, dal 1990 al 1996, sono diminuiti, in termini reali, del 53%.

Negli anni compresi tra il 1997 ed il 2004 gli impieghi in tale comparto sono aumentati complessivamente del **25,4%**, con un tasso medio annuo del 2,9%.

Dal 2005 gli investimenti in opere pubbliche mostrano un trend negativo che è tuttora in atto (-2,9% nel 2005, -3,0% nel 2006, -2,9% nel 2007 e -5,1% nel 2008).

Nel **2009**, secondo le stime dell'Ance, gli **investimenti in costruzioni non residenziali pubbliche** registreranno una ulteriore e più significativa flessione del 7,3% in quantità.

Il ridimensionamento dei livelli produttivi è da mettere in relazione con la riduzione di risorse pubbliche destinate a nuovi investimenti infrastrutturali che, nel triennio 2004-2006, è stata del 43,6%.



Fonte: Ance

L'incremento di risorse pubbliche, registrato nel bilancio dello Stato per il biennio 2007-2008 non ha prodotto effetti reali sui livelli produttivi del comparto, a causa dell'eccessiva lentezza con cui le risorse sono state allocate presso i principali centri di spesa e per la mancanza di un quadro programmatico certo e operativo.

L'andamento negativo del comparto è riscontrabile anche nei dati di domanda pubblica. I bandi di gara per lavori pubblici tra il 2003 ed il 2007 sono diminuiti in valore del 15,1%, pari al 26,4% in termini reali.

Nel 2008 si è registrata una ripresa nell'importo complessivo posto a base d'asta pari al +5,5% in termini reali. Questo andamento si conferma anche nel primo trimestre del 2009 che fa registrare

un aumento dell'importo dei bandi posti in gara del +10,8% in termini reali rispetto al primo trimestre del 2008.

L'aumento del valore dei bandi di gara registrato nel corso del 2008 è ascrivibile esclusivamente ad un andamento positivo delle grandi opere con importi superiori ai 100 milioni di euro (+63,1% nel confronto con il 2007). Diminuisce, invece, l'ammontare dei lavori di piccolo e medio taglio.

Nel primo trimestre 2009 prosegue la crescita dell'importo dei grandi lavori posti in gara (+48,4% nel confronto con il primo trimestre 2008), si registra, inoltre, un aumento del valore dei bandi di taglio medio. Continuano a diminuire i bandi di piccolo importo.

Si deve comunque rilevare che gli effetti sul livello di attività saranno visibili solo nei prossimi anni, considerando i lag temporali che intercorrono tra la pubblicazione del bando e l'effettiva apertura del cantiere, tempi che si allungano in considerazione dell'importo dei lavori posti in gara.

Box – La revisione dei conti economici nazionali

Nell'ambito della revisione delle metodologie di calcolo dei conti nazionali operata all'inizio del 2006 dagli Istituti di statistica nazionali della UE, l'Istat ha profondamente modificato la serie storica degli investimenti in costruzioni. La revisione ha inciso sul livello di valore degli investimenti in costruzioni (con riferimento all'anno 2000 assunto a base per la revisione il nuovo valore risulta superiore dell'8,2% al corrispettivo valore della precedente serie), sulla composizione interna per tipologia di prodotto (sempre con riferimento all'anno 2000 gli investimenti abitativi rappresentano il 44,4% del totale settoriale mentre in precedenza l'incidenza risultava pari al 54,7%¹¹) e sulle variazioni annuali con cui l'Istat ha rappresentato fino al 2004 l'evoluzione degli investimenti in costruzioni.

L'Ance ha preso atto della rivalutazione dell'aggregato totale degli investimenti in costruzioni, recependone la nuova valorizzazione e il diverso profilo temporale, dando merito all'Istat dei risultati ottenuti attraverso l'utilizzazione delle nuove fonti statistiche utilizzate e delle nuove metodologie di calcolo.

La serie del "totale investimenti in costruzioni" rappresentata nell'Osservatorio Congiunturale coincide con i dati resi noti dall'Istat fino al 2006 (i valori relativi al 2007 e 2008 sono stime autonomamente elaborate dall'Ance).

Spese del settore pubblico allargato in beni e opere immobiliari - Milioni di euro

	2005
Amministrazioni Centrali	6.021,58
Amministrazioni Regionali	6.403,31
Amministrazioni Locali	19.090,63
Totale Pubblica Amministrazione	31.515,52
Enti Settore Pubblico Allargato	15.218,56
TOTALE	46.734,08

Fonte: Conti Pubblici Territoriali

Legenda
Livelli di Governo

Amministrazioni centrali: Stato; Cassa DD.PP.; Enti Previdenziali; Altri Enti dell'A.C.; Anas; Patrimonio S.p.A.

Amministrazioni regionali: Regioni; Aziende Sanitarie Locali; Ospedali pubblici.

Amministrazioni locali: Province; Comuni; Comunità montane; Camere di Commercio; Università; Edsu; Enti dipendenti dagli enti locali; Autorità portuali; Parchi.

Enti della componente allargata del Settore pubblico: Imprese Pubbliche Nazionali; Imprese Pubbliche Locali.

- Imprese Pubbliche Nazionali: Azienda dei Monopoli di Stato; Ente Tabacchi Italiano; ENEL; Società Poste Italiane; Ferrovie dello Stato; ENI; ACI; Aziende ex IRI; ENAV (dal 2001, anno di trasformazione dell'Ente in S.p.A.); GRTN - Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale; Infrastrutture; Italia Lavoro; SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero); SOGESID (Società Gestione Impianti Idrici); SOGIN (Società Gestione Impianti Nucleari); Sviluppo Italia.

- Imprese Pubbliche Locali: Consorzi e forme associative di enti locali; Aziende e istituzioni locali; Società e fondazioni partecipate.

L'Ance non ha ritenuto, però, di adottare le nuove valorizzazioni che l'Istat fornisce dei due sub aggregati (abitazioni e altre costruzioni) in quanto il nuovo peso degli investimenti abitativi non risulta coerente con la rappresentazione settoriale che il tessuto associativo offre.

In attesa di acquisire e valutare gli elementi a supporto delle stime adottate dall'Istat, l'Ance ha ritenuto di rappresentare nell'Osservatorio gli investimenti in abitazioni sulla base della serie già utilizzata in precedenza.

Ne deriva che la valorizzazione degli investimenti in altre costruzioni risulta come differenza fra il nuovo valore complessivo degli investimenti in costruzioni e il valore degli investimenti in abitazioni coerente con i precedenti criteri di calcolo.

Pur consapevole della fragilità connessa al criterio adottato per la valorizzazione dei sub aggregati in questione l'Ance vuole rappresentare così la propria adesione alla rivalutazione operata dall'Istat del livello complessivo degli investimenti, ritenendo non sufficientemente motivata l'attribuzione per tipologia di prodotto.

Inoltre, al fine di superare le incertezze connesse alla distinzione all'interno del sub aggregato "investimenti in altre costruzioni" della componente privata e pubblica, l'Ance ha effettuato un'analisi dell'aggregato "beni e opere immobiliari" del settore pubblico allargato presente nei "Conti pubblici territoriali" elaborati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

¹¹ La nuova struttura per tipologia di prodotto è conseguente ad una riduzione del 12,3% del valore degli investimenti abitativi e ad una rivalutazione del 32,7% degli investimenti in altre costruzioni (fabbricati non residenziali e genio civile).

La natura dei "Conti Pubblici Territoriali" è di tipo finanziario e la banca dati ministeriale ricostruisce, per tutti gli enti appartenenti al settore pubblico allargato, i flussi di spesa e di entrata sulla base dei bilanci consuntivi degli enti considerati e tiene pertanto conto dei dati definitivi delle spese effettivamente realizzate.

La voce "beni ed opere immobiliari" costituisce una delle componenti della spesa in conto capitale e comprende non solo le spese relative a nuove costruzioni, manutenzioni straordinarie, ma anche acquisti di immobili usati e di aree.

Inoltre, i dati di fonte contabile non sempre consentono di determinare univocamente la finalità della spesa in quanto, non di rado, il bilancio registra congiuntamente spese destinate ad interventi di natura non omogenea.

L'Ance ha effettuato una stima per quantificare la spesa per opere pubbliche. Sulla base delle informazioni finora disponibili relative alla ripartizione della spesa degli enti locali e attraverso una verifica puntuale sui singoli capitoli del bilancio dello Stato è stata elaborata una quantificazione della spesa presumibilmente inerente le nuove costruzioni e le manutenzioni straordinarie stimandola in circa il 60% del totale.

L'ammontare della spesa in beni e opere immobiliari del settore pubblico allargato secondo i Conti pubblici territoriali, nel 2005, risulta pari a 46.734 milioni di euro. Secondo l'Ance la quota attribuibile a nuove costruzioni e manutenzioni straordinarie è stimabile in 29.190 milioni di euro. L'attuale stima potrà essere affinata nel tempo sulla base di una più dettagliata analisi dei Bilanci Pubblici.

1.5 – Il ruolo delle città nelle dinamiche di crescita

E' unanimemente riconosciuto il ruolo che i sistemi urbani, sede privilegiata delle funzioni superiori e dei servizi di eccellenza, svolgono come motori di sviluppo economico, dell'occupazione, degli scambi sociali e dell'innovazione nei processi di governo.

Allo stesso tempo, è noto a tutti che la concentrazione della popolazione provoca congestione, esclusione, scarsa qualità ambientale, mancanza di alloggi ed inasprimento delle tensioni sociali e che su queste tematiche, le attese e pretese dei cittadini sono numerose.

Il miglioramento della qualità urbana (edificato, territorio, mobilità, relazioni, integrazione) rappresenta un fattore di competizione economica ma anche una risposta ad un disagio sociale avvertito da una parte sempre più consistente della popolazione.

1.5.1 Aumenta la popolazione che vive nelle città

Popolazione urbana in Italia 1950-2050

Anni	Valori assoluti (migliaia)	Valori %
1950	25 485	54,1
1970	34 593	64,3
1990	37 847	66,7
2000	38 782	67,2
2005	39 652	67,6
2010	40 354	68,4
2015	40 988	69,5
2020	41 558	70,9
2030	42 881	74,6
2050	44 340	81,2

Elaborazione Ance su dati Nazioni Unite

Una caratteristica demografica, comune a tutte le aree del mondo, è, secondo le previsioni delle Nazioni Unite, l'aumento della popolazione nelle aree urbane. In Italia la popolazione che vive nelle zone urbane (classificate come quelle con più di 10.000 ab.) era pari nel 1950 a 25,4 milioni di persone, nel 2010 arriverà a 40,3 milioni e continuerà a crescere fino a 44 milioni nel 2050, pari all'81,2% della popolazione.

I grandi comuni italiani con popolazione superiore a 250.000 abitanti sono 12, in quanto dal 2006 la città di Messina è scesa sotto la soglia, raggiungendo nel 2007 una popolazione pari a 244.000 abitanti. A fine 2007 nei 12 grandi comuni risiedono poco più di 9 milioni di abitanti, pari al 15,2% della popolazione totale.

I dati Istat relativi alla popolazione nei grandi comuni italiani (comprensivi della popolazione di Messina) hanno mostrato, in passato, una riduzione della popolazione residente. Il fenomeno, già evidente nel decennio 1981-1991 (-949.000 residenti), è proseguito anche nell'ultimo decennio intercensuario 1991-2001 (-724.000 residenti).

Diverso l'andamento negli anni 2001-2007.

I grandi comuni capoluogo del centro-nord hanno registrato (con l'eccezione di Venezia) una crescita demografica. Diversamente, le grandi città del Mezzogiorno, con l'esclusione di Bari, pur evidenziando un positivo andamento del saldo naturale, non sono riuscite a contrastare le perdite di popolazione causate dal saldo migratorio negativo con il resto dei comuni

Popolazione residente nelle province dei grandi comuni per tipologia di comune - Variazioni % 2007/2001

Province	Comune capoluogo	Altri comuni della provincia	Totale provincia
Torino	5,0	5,3	5,2
Genova	0,2	2,1	0,8
Milano	3,7	6,3	5,4
Verona	4,3	10,1	8,3
Venezia	-0,7	6,9	4,3
Bologna	0,5	8,7	5,4
Firenze	2,6	6,0	4,7
Roma	6,8	15,9	9,6
Napoli	-3,1	2,6	0,7
Bari	2,0	2,7	2,5
Palermo	-3,3	5,6	0,7
Catania	-4,2	5,6	2,7
Messina	-3,1	0,0	-1,2
Totale grandi comuni	2,4	6,0	4,5

Elaborazione Ance su dati Istat

d'Italia, anche in considerazione della scarsa attrattività nel Mezzogiorno di flussi migratori esteri.

Gli incrementi più alti si sono verificati a Roma (6,8%), anche se si deve considerare che il dato risente di una revisione anagrafica effettuata nel 2006, Torino (+5,0%), Verona (+4,3%) e Milano (+3,7%).

In realtà, l'aumento di popolazione, in questi anni, a fronte di un saldo naturale che è rimasto negativo, è stato determinato da un saldo migratorio positivo, dovuto ad un aumento di persone provenienti dall'estero. La sanatoria degli stranieri irregolari del 2002 ha fatto emergere una componente della popolazione già presente che, è possibile immaginare, risiede prevalentemente nei comuni capoluogo presso le abitazioni dei datori di lavoro, ripopolando la città con una forte presenza lavorativa.

L'effetto della sanatoria, infatti, sta scemando e, pur rimanendo consistenti i flussi di immigrati dall'estero, già nel 2005 si sono cominciati a manifestare i primi segnali di decremento della popolazione nei comuni capoluogo, segnali che si sono confermati nel 2007.

Al contrario, il tasso di crescita totale dei comuni di Verona, Torino e Roma è positivo e dovuto all'incremento degli iscritti dall'estero. In particolare Verona e Torino sono meta dei più rilevanti flussi migratori dall'estero, con tassi rispettivamente del 21,9 e del 21,3 per mille, mentre persiste un tasso naturale negativo.

Tassi di natalità, mortalità, migratorio e di crescita per i grandi comuni Anno 2007 (per 1000 abitanti)

Grandi comuni	Tasso di natalità	Tasso di mortalità	Tasso migratorio interno	Tasso migratorio esterno	Tasso migratorio totale	Tasso di crescita naturale	Tasso di crescita totale
Torino	9,0	10,3	-11,5	21,3	9,8	-1,3	8,5
Milano	9,9	9,9	-9,6	6	-2,9	0,0	-2,9
Verona	9,2	9,7	-6,9	21,9	13,8	-0,5	13,2
Venezia	7,8	12,3	-5,8	11,1	4,7	-4,5	0,2
Genova	7,5	13,2	-5,4	3,9	-2,1	-5,7	-7,8
Bologna	8,1	12,8	-6,3	10,4	2,6	-4,7	-2,1
Firenze	7,7	12,5	-8,5	8,9	1,4	-4,8	-3,4
Roma	9,1	9,3	-1,4	7,5	5,1	-0,2	4,9
Napoli	10,5	9,7	-5,7	2,9	-2,8	0,8	-2,1
Bari	8,7	8,5	-10,0	2,9	-8,1	0,2	-7,9
Palermo	10,3	9,1	-8,3	2,6	-6,3	1,2	-5,1
Catania	10,1	11,0	-9,4	2,4	-7,8	-0,9	-8,7
Totale	9,2	10,2	-6,2	7,9	1,3	-1,0	0,4

Elaborazione Ance su dati Istat

Il tasso migratorio interno (espresso dal rapporto tra saldo migratorio interno e popolazione) misura l'intensità del fenomeno di spopolamento delle città, in quanto il saldo migratorio interno è la differenza tra le iscrizioni/cancellazioni da/per altro comune.

Il tasso migratorio interno, nel 2007, è risultato negativo per tutti i grandi comuni.

Popolazione residente nelle province dei grandi comuni per tipologia di comune - Variazioni % 2006/2001

Province	Comune capoluogo	Prima corona	Seconda corona	Altri comuni della provincia	Totale provincia
Torino	4,2	1,9	6,1	3,9	3,9
Genova	1,0	0,8	1,5	1,8	1,2
Milano	4,0	0,4	3,9	8,2	4,8
Verona	2,9	7,8	11,9	6,0	6,4
Venezia	-0,7	4,5	6,9	-2,3	3,3
Bologna	0,7	4,9	9,9	6,4	4,4
Firenze	3,0	1,8	6,8	2,0	4,0
Roma	6,3	14,1	16,8	5,3	8,3
Napoli	-2,9	1,2	3,9	2,6	0,7
Bari	2,8	3,2	1,9	2,1	2,3
Palermo	-2,8	10,3	5,6	-0,5	0,5
Catania	-3,4	4,6	3,8	5,7	2,2
Messina	-2,6	1,0	1,8	-0,6	-1,2

Elaborazione Ance su dati Istat

Persiste, dunque, una redistribuzione della popolazione dai comuni capoluogo a zone più esterne. Il fenomeno si evidenzia considerando la crescita di popolazione nei comuni della prima e seconda corona dei grandi comuni.

Con riferimento al periodo 2001-2006 il fenomeno risulta particolarmente accentuato a Roma (14,1% e 16,8%), Verona (7,8% e 11,9%) e Bologna (4,9% e 9,9%).

A Milano, invece, la crescita è più contenuta (0,4% e 3,9%), mentre maggiore è la crescita negli altri comuni delle province. La provincia di Milano, con un numero di abitanti pari a 3.884.481 è una delle province più popolate a livello nazionale ed europeo e, sebbene rappresenti solo l'8,3% del territorio regionale, è abitata dal 41% dell'intera popolazione lombarda.

Milano, quindi, presenta già una forte urbanizzazione delle aree più limitrofe al centro e, per questo, il fenomeno si è allargato, con un travaso di popolazione nelle province limitrofe e in particolare negli altri comuni delle province.

Con riferimento a Roma, nel periodo 2001-2006, la popolazione residente negli altri comuni della provincia è aumentata del 5,3%. Questo a conferma del fatto che nel territorio romano della prima e seconda corona sono maggiori le aree a disposizione per l'edificazione, tanto è vero che la popolazione delle altre province del Lazio non è cresciuta molto e la popolazione regionale risulta concentrata per il 73% nella provincia di Roma.

Lo spostamento di popolazione negli "altri comuni della provincia" evidenzia anche la scelta di molte persone e famiglie di trasferirsi dai comuni capoluogo per trovare un'abitazione a prezzi più accessibili.

1.5.2 Le città si espandono e creano movimento

La forma di una città, del suo esteso territorio, è il risultato di una molteplicità di fattori.

Sempre più spesso ricorre la parola *sprawl* che, letteralmente significa distendersi in modo scomposto. Il termine sta, appunto, a rappresentare la città diffusa, una città che sconfinata disordinatamente nelle aree limitrofe, una città senza più confini. La dispersione insediativa risponde, in molti casi, ad una casualità del costruito in un'area così ampia da divenire vera e propria conurbazione, un territorio che vede una continuità del costruito, travolgendo i confini amministrativi comunali.

Anche le città italiane, non tutte ma molte, hanno seguito questa evoluzione spaziale, perdendo residenti nelle aree più centrali, in un processo di espulsione determinato dal crescente aumento dei valori immobiliari.

Allo stesso tempo le città sono utilizzate di più e attraggono utenti, con una forte domanda di servizi. E' chiaro che è aumentata l'esigenza di spostamenti rapidi ed efficienti e che la mobilità, considerata l'elevata diffusione degli insediamenti abitativi e produttivi, riguarda zone vaste di territorio, con relazioni e scambi che si intersecano a diversi livelli.

La frammentazione amministrativa è una delle cause dello sviluppo disordinato. Le istituzioni non sono state capaci di sviluppare una strategia comune dello sviluppo urbanistico, facendo prevalere scelte individuali e, quindi, disorganiche, senza cercare coerenza tra pianificazione urbana e politiche dei trasporti.

Il risultato è che gli spostamenti sul territorio trovano risposta, oggi, soprattutto in una mobilità individuale, legata all'utilizzo delle vetture, che ha raggiunto ormai livelli al limite del congestionamento.

Occorre avviare una azione complessiva, una pianificazione strategica che cerchi di ricomporre la città e ridisegni il territorio, con l'obiettivo di dare forma ad una città rinnovata e più giusta. Un efficiente sistema dei trasporti che privilegi la mobilità collettiva rappresenta, senz'altro, una risposta efficace all'elevato livello di inquinamento di molte città italiane, significa ridurre i consumi energetici e permettere più elevati livelli di mobilità e accessibilità ai luoghi, fattori determinanti della coesione sociale.

1.5.3 Le strategie possibili in Europa: tredici tipologie di città

Lo sviluppo urbano è un processo lungo e complesso che richiede una riflessione preliminare da parte delle Amministrazioni in modo da definire una strategia a medio-lungo termine al fine di massimizzare i numerosi fattori di riuscita.

A tale proposito, l'Audit urbano realizzato dalla Commissione Europea nel mese di maggio 2007, il quale presenta i fattori determinanti delle prestazioni di economia urbana in Europa, offre interessanti spunti di riflessione sulle scelte strategiche che possono essere effettuate.

Sulla base dell'analisi dei dati relativi a dimensione, struttura e prestazioni economiche e altri fattori che hanno contribuito a sviluppare la competitività di 258 città europee di cui 48 città italiane, la Commissione Europea definisce infatti tredici tipi di città, raggruppati in tre macro gruppi, e identifica, pur ribadendo l'importanza di elementi come il contesto economico nazionale, la struttura economica e la dimensione della città e i diversi fattori di sviluppo.

1. I **centri internazionali**, città di grande dimensione che possono essere considerate piattaforme internazionali ed esercitano un'influenza a livello europeo o mondiale. In tale categoria, rientrano tre tipi di città:

I centri internazionali della rete del sapere che concentrano le competenze e, dal punto di vista trasportistico, dispongono di ottimi collegamenti con il resto del mondo. Tali centri sono all'avanguardia dell'industria internazionale, del mondo degli affari e dei servizi finanziari e dominano la gerarchia urbana nazionale. In Italia, solo la città di Milano rientra in questa categoria.

Le capitali "afferme", quasi tutte quelle dell'Europa a 12, caratterizzate da una base economica diversificata e da una forte concentrazione di ricchezza, saldamente posizionate al vertice delle gerarchie urbane nazionali. Roma, rientra in questa tipologia.

Le capitali "reinventate", quelle dei nuovi Stati membri. Sono i campioni della transizione ed i motori dell'attività economica dei loro Paesi.

2. I **poli specializzati** svolgono un ruolo internazionale realmente - o potenzialmente - importante in alcuni settori dell'economia urbana. Tra questi si distinguono:

I centri di servizi nazionali che hanno un ruolo essenziale nella gerarchia urbana nazionale, assumono funzioni fondamentali a livello statale e rivestono a volte un'importanza capitale nel settore dei servizi (in particolare pubblici);

I poli in trasformazione i quali, dopo un importante passato industriale, hanno dovuto reinventarsi un futuro e gestire importanti processi di trasformazione urbana sviluppando nuove attività economiche. In questa categoria rientra la città di Torino;

Le porte dei Paesi, dell'Europa, grandi città dotate di una specifica infrastruttura, nella maggiore parte dei casi portuale, che gestiscono importanti flussi internazionali di merci e di passeggeri. Sono molte le città italiane che rientrano in questa categoria: Napoli, Genova, Catania, Trieste ed Ancona;

I moderni centri industriali, come Cremona, sono caratterizzate da elevati livelli di innovazione tecnologica e raggruppano allo stesso tempo piattaforme di attività a carattere multinazionale ed imprese locali che esportano all'estero;

I centri di ricerca e di istruzione superiore che accolgono sul loro territorio imprese con attività relative ai settori della scienza e delle tecnologie e dispongono di buoni collegamenti a livello internazionale;

I centri turistici che hanno un'attività essenzialmente basata sui servizi per il turismo e gestiscono importanti flussi di persone provenienti dall'interno del paese o dal mondo intero. In Italia, molte città sono caratterizzate da un importante settore turistico: prime tra tutte Venezia e Firenze ma anche Verona, Reggio Calabria, Catanzaro e Pescara. Pur non essendo ricomprese in questa categoria Roma e Milano basano il loro sviluppo anche sull'attività turistica.

3. I **poli regionali**, con una popolazione generalmente inferiore ai 250.00 abitanti, sono identificati dalla Commissione Europea come i pilastri delle economie regionali europee di oggi, di ieri o di domani:

Le città disindustrializzate sono zone urbane caratterizzate dal declino della loro base industriale, in particolare dell'industria pesante, ma che non sono ancora riuscite ad innescare un processo di trasformazione e di sviluppo. Bari e Taranto sono le città italiane che rientrano in questa tipologia;

I centri regionali di commercio svolgono un ruolo centrale nella loro regione, in particolare nel settore dei servizi alle persone e alle imprese, nei servizi finanziari, nonché nel settore dell'industria alberghiera, della ristorazione e del commercio. Molte città italiane sono state classificate in questa categoria: Cagliari, Campobasso, Caserta, L'Aquila, Palermo, Perugia, Potenza e Sassari;

I centri di servizi pubblici regionali svolgono un ruolo determinante nella loro regione, in particolare nei settori dell'amministrazione, della sanità e dell'istruzione.

Le città satelliti sono zone urbane di piccole dimensioni che si sono ritagliate ruoli particolari nell'ambito di agglomerazioni più ampie.

1.5.4 I fattori strategici della competitività: innovazione, imprenditorialità, talento, connettività

Per ciascuna tipologia di città, viene evidenziata l'importanza di quattro fattori considerati come strategici per la competitività.

Primo tra tutti l'*innovazione* che è sicuramente uno dei più importanti motori della competitività urbana a livello europeo, in grado anche di generare investimenti diretti dall'estero e importanti relazioni internazionali a livello accademico e commerciale.

L'analisi dei dati raccolti a livello europeo dimostra il ruolo centrale dell'*imprenditorialità* a prescindere dal tipo di città e quindi della strategia prescelta. Ma se l'imprenditorialità può rappresentare, a livello di una città, una maggiore capacità a prendere rischi o a gestire flussi esterni di capitale, può anche indicare una scarsità di posti di lavoro dipendente;

Il talento, *le risorse umane qualificate*: l'Audit urbano conferma che le città che hanno una quota importante di talenti, ovvero un'alta proporzione di risorse umane molto qualificate, sono quelle che registrano i più alti valori del PIL pro-capite. In particolare, viene ricordato che questa componente è assolutamente indispensabile per i centri internazionali ed i centri di ricerca.

Last but not least, la *"connettività"* della città, ovvero la sua capacità a comunicare e scambiare merci, persone ed informazioni con altri territori, attraverso le sue infrastrutture materiali (ferrovie, aeroporti, strade,...) ed immateriali. A tale proposito, la Commissione evidenzia che il miglioramento dell'accessibilità del territorio urbano costituisce una condizio sine qua non per lo sviluppo: le due tipologie che riuniscono le città con i livelli più bassi del PIL pro-capite sono anche quelle che presentano il più basso livello di connettività.

I fattori di competitività delle città europee: casi italiani

Tipologia	Casi italiani rientranti nella tipologia	Innovazione	Imprenditorialità	Talento/ Risorse Umane qualificate	Connettività/ Collegamenti
Centri internazionali <i>Centri internazionali della rete del sapere</i>	Milano	***	***	***	***
Centri internazionali <i>Capitali affermate</i>	Roma	**	**	***	***
Poli specializzati <i>Poli in trasformazione</i>	Torino	**	**	**	**
Poli specializzati <i>Le porte dei Paesi, dell'Europa</i>	Genova, Napoli, Catania, Trieste, Ancona	*	**	*	**
Poli specializzati <i>Centri industriali moderni</i>	Cremona	***	***	**	*
Poli specializzati <i>Centri di ricerca</i>	Bologna, Trento	***	***	***	***
Poli specializzati <i>Centri turistici</i>	Firenze, Venezia, Verona, Reggio Calabria, Catanzaro, Pescara	*	***	*	***
Poli regionali <i>Città disindustrializzate</i>	Bari, Taranto	*	**	*	*
Poli regionali <i>Centri regionali di commercio</i>	Cagliari, Campobasso, Caserta, L'Aquila, Palermo, Perugia, Potenza, Sassari	*	**	*	*

Legenda:

Fattore di competitività *** Forte; ** Medio; * Basso

Elaborazione ANCE su Rapporto "State of European cities" (Commissione Europea-Maggio 2007)

1.5.5 Le opportunità offerte dagli interventi di riqualificazione e trasformazione urbana per l'attuazione delle strategie

Nell'attuale contesto di crisi, è evidente che le aree urbane possono svolgere un ruolo di primo ordine per rinnovare le basi di competitività, aumentare il potenziale di crescita e rafforzare la coesione sociale.

Per il volume di investimenti che possono attrarre e le sinergie che possono creare, gli interventi di trasformazione possono costituire un potente strumento di attuazione delle strategie pubbliche: creazione di nuove centralità urbane (intorno a "centrali culturali"), rafforzamento di centralità esistenti, miglioramento della qualità urbana, riconversione economica, nuove politiche abitative, riduzione dell'impatto ambientale, riequilibrio regionale a favore di territori disagiati.

La trasformazione di aree può inoltre essere l'occasione di nuove forme di collaborazione pubblico-privato e di studiare nuovi strumenti che consentano di superare alcune rigidità e di dare maggiore certezza ai tempi e alle procedure di realizzazione degli interventi previsti.

Gli interventi di trasformazione e riqualificazione urbana possono infine stimolare ed accompagnare le dinamiche di cambiamento della società e della città. Se ben governati hanno la capacità di mettere in movimento le città, di liberare le energie, di rimuovere gli ostacoli allo sviluppo e di creare un clima di fiducia ed un sentimento di appartenenza, di "orgoglio urbano" molto fertili in chiave di sviluppo.

1.5.6 Reti e nodi per garantire la competitività nazionale e connettere i territori

Le città possono divenire il punto di partenza per una lettura più ampia del territorio, attraverso la quale orientare le scelte di pianificazione strategica a sostegno di uno sviluppo policentrico. Questo significa collocare le città, ognuna con la propria, specifica identità, in un sistema di nodi, di connessioni e reti, che possono essere al tempo stesso locali e globali.

Il miglioramento e il completamento della dotazione infrastrutturale in grandi reti di collegamento costituisce la prima condizione necessaria per prevenire i fenomeni di marginalizzazione e rilanciare la crescita e la competitività nazionale.

Nel Paese sono presenti numerose potenzialità di sviluppo localizzate in nodi produttivi e piattaforme territoriali diffuse su tutto il territorio nazionale, senza distinzioni tra Nord e Sud, ma tra territori e territori.

Un territorio efficiente è quello che consente ai diversi poli di sviluppo di esprimere al meglio le proprie possibilità produttive.

Le reti devono essere realizzate in funzione di tali nodi produttivi per favorire la creazione di un mercato unico, nazionale ed europeo, senza ostacoli alla libera circolazione dei beni e delle persone.

Il quadro infrastrutturale di riferimento sarà definito dalle reti europee di collegamento est-ovest e nord-sud e dai corridoi marittimi, previsti nel programma comunitario "Trans-European Networks", che interessano il territorio italiano, ovvero :

Progetto prioritario n. 1 (corridoio 1): asse ferroviario Berlino-Palermo;

Progetto prioritario n. 6 (corridoio 5): asse ferroviario Lione-Kiev;

Progetto prioritario n. 21: Autostrade del Mare;

Progetto prioritario n. 24 (Corridoio dei due mari): asse ferroviario Genova-Rotterdam;

Corridoio VIII: Bari/Brindisi-Durazzo-Tirana-Skopje-Sofia-Burgos/Varna.

La realizzazione di tali interventi, di primaria importanza per consentire "l'aggancio all'Europa", necessita di una programmazione finanziaria degli investimenti coerente con gli impegni assunti dall'Italia per la realizzazione del programma europeo TEN-T.

Pertanto, è necessario prevedere e garantire nel tempo risorse finanziarie adeguate ai cronoprogrammi previsti.

Accanto al potenziamento dei corridoi transeuropei bisogna dare priorità alle reti di rilevanza nazionale, ovvero i corridoi tirrenico e adriatico e le direttrici trasversali peninsulari, capaci di unire i molti focolai di sviluppo presenti nel nostro Paese.

Si pensi, ad esempio, all'area ligure-piemontese.

I porti liguri potranno diventare i principali terminali marittimi dei traffici tra Mediterraneo ed Estremo Oriente vista la vicinanza con i grandi mercati dell'Europa nord e centro occidentale.

L'area, infatti, è posta all'incrocio di due importanti direttrici internazionali di traffico est/ovest (Corridoio 5, Lisbona-Kiev) e nord/sud (Corridoio dei due mari).

Per sviluppare tali potenzialità, appare di fondamentale importanza istituire connessioni veloci con i corridoi europei e sostenere la nascita e lo sviluppo di un sistema retroportuale capace di gestire un traffico merci sempre più intenso e collegato non solo ai poli portuali ma anche ai nodi della grande rete infrastrutturale.

L'esempio riportato dimostra, quindi, che il potenziamento della dotazione infrastrutturale sui grandi assi di collegamento, da solo, non è sufficiente.

E' necessario un progetto complessivo di sviluppo del territorio, che consideri l'Italia come un unico spazio economico e di vita, all'interno del quale garantire collegamenti merci e passeggeri tra le principali piattaforme di sviluppo e dove lavorare per una integrazione tra i diversi nodi del sistema dei trasporti.

Le grandi reti che costituiscono gli "interventi cardine" devono delineare l'impalcatura fondamentale rispetto alla quale si collocano gli "interventi complementari".

Questi ultimi potranno radicare sul territorio gli effetti positivi prodotti dall'assetto infrastrutturale determinato dalle grandi reti.

Pertanto, l'integrazione dei grandi assi di collegamento con il sistema infrastrutturale "complementare" costituisce l'unica opportunità per riorganizzare l'intera area vasta e un mezzo di esternalità e di potenzialità territoriale.

Bisogna contrastare la possibilità che l'Italia diventi una semplice piattaforma di ingresso e di spostamento delle merci.

E' necessaria, quindi, una pianificazione complessiva del territorio fatta non solo di "grandi opere", ma anche di piccoli e medi interventi diffusi al servizio dei centri urbani e produttivi del Paese.

Le reti, infatti, svolgono appieno la propria funzione se sono in grado di connettere i centri produttivi, commerciali e insediativi del Paese, ovvero i nodi dell'armatura territoriale, i veri propulsori dello sviluppo.

A tal fine assumono valenza strategica quegli interventi di connessione tra la rete e le città che costituiscono la premessa perché si crei uno scambio positivo tra la vitalità dei nodi e le grandi reti di collegamento.

L'assenza di un sistema di collegamenti capillare sul territorio rischia di generare punti isolati non direttamente serviti e, di conseguenza, destinati alla marginalità.

E' il caso delle piattaforme produttive presenti nel Mezzogiorno. La mancanza di un sistema di collegamenti efficiente e moderno sta contribuendo a mantenere quell'isolamento territoriale che è stato ed è la premessa per l'esclusione da qualsiasi processo di sviluppo e di crescita.

Accessibilità, interconnessioni, capacità di intercettare i flussi mondiali, efficiente sistema logistico sono gli obiettivi di una politica infrastrutturale che voglia garantire sviluppo, ridurre gli squilibri e migliorare le condizioni di vita di un territorio.

Capitolo 2 – LA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE ITALIANA A CONFRONTO CON I PRINCIPALI PAESI EUROPEI

Come è stato evidenziato in precedenza, una dotazione infrastrutturale efficiente e adeguata ai bisogni di un territorio influisce in maniera determinante sulla sua crescita economica potenziale.

Nel seguito sono riportati alcuni confronti per alcune tipologie di infrastrutture a rete tra la dotazione italiana e quella dei nostri principali *partners* europei (Francia, Germania, Spagna, Regno Unito): si è partiti da quelle legate alla grande mobilità e al trasporto di merci nazionale ed internazionale – autostrade, ferrovie, porti ed aeroporti – per arrivare a quelle che influiscono sulla mobilità cittadina, vale a dire metropolitane e linee tranviarie.

Si è anche ritenuto opportuno analizzare la capacità di generazione e distribuzione di energia elettrica, un'altra variabile che influisce in maniera determinante sulle decisioni di localizzazione dei capitali privati.

Infine, si è provveduto ad illustrare il quadro della dotazione italiana in carceri e scuole, due tipologie di infrastrutture poste al centro delle politiche del Governo nel corso degli ultimi mesi.

Le analisi che seguono sono state sviluppate su due livelli.

Il primo si riferisce alla disponibilità fisica di infrastrutture, ovvero delle grandi reti che attraversano il territorio nazionale, e dei tempi di realizzazione delle stesse negli ultimi anni. Questa dotazione possiamo definirla "di base", perché consente ad un territorio di superare l'isolamento permettendo lo spostamento di persone e merci.

Consapevoli che la semplice misurazione dell'estensione di una rete ha un significato limitativo, dal momento che ogni Paese ha una conformazione geografica particolare, si è cercato anche di rapportare il valore dell'estensione delle reti ad indicatori della domanda espressa dal mondo produttivo o dalla popolazione del Paese.

Nelle analisi sono anche state evidenziate le tendenze in atto al fine di valutare la capacità futura dell'Italia di competere nei mercati europei ed internazionali.

2.1 – Rete stradale ed autostradale, un divario cresciuto sempre più rapidamente dagli anni '70

La prima rete infrastrutturale considerata è quella autostradale che, per quanto riguarda le infrastrutture a rete, rappresenta un caso emblematico. Il confronto con Spagna, Germania, Francia e Regno Unito mostra tutto il ritardo italiano.

La rete italiana, che all'inizio degli anni '70 era tra le più moderne e sviluppate d'Europa, dopo quasi 40 anni mostra i segni dei mancati investimenti e si trova a rincorrere nazioni che un tempo erano più indietro di noi.

Nel 1970, la rete italiana, con una lunghezza complessiva pari a 3.913 km, era infatti seconda solo a quella tedesca, che misurava complessivamente 6.061 km, ma soprattutto era rispettivamente 2,5 e 10 volte di quella francese e di quella spagnola.

**Sviluppo della rete autostradale nei principali paesi europei
(Km)**

	Germania		Spagna		Francia		Italia		Regno Unito	
1970	6.061		387		1.553		3.913		1.183	
1980	9.225	52,2%	2.008	418,9%	4.862	213,1%	5.900	50,8%	2.683	126,8%
1990	10.854	17,7%	4.976	147,8%	6.824	40,4%	6.193	5,0%	3.181	18,6%
1995	11.190	3,1%	6.962	39,9%	8.275	21,3%	6.435	3,9%	3.383	6,4%
2000	11.712	4,7%	9.049	30,0%	9.766	18,0%	6.478	0,7%	3.581	5,9%
2005	12.363	5,6%	11.432	26,3%	10.804	10,6%	6.542	1,0%	3.634	1,5%
2006	12.531	1,4%	12.073	5,6%	10.842	0,4%	6.554	0,2%	3.670	1,0%
Var. % 1970-2006	106,7%		3019,6%		598,1%		67,5%		210,2%	

Elaborazione Ance su dati Eurostat

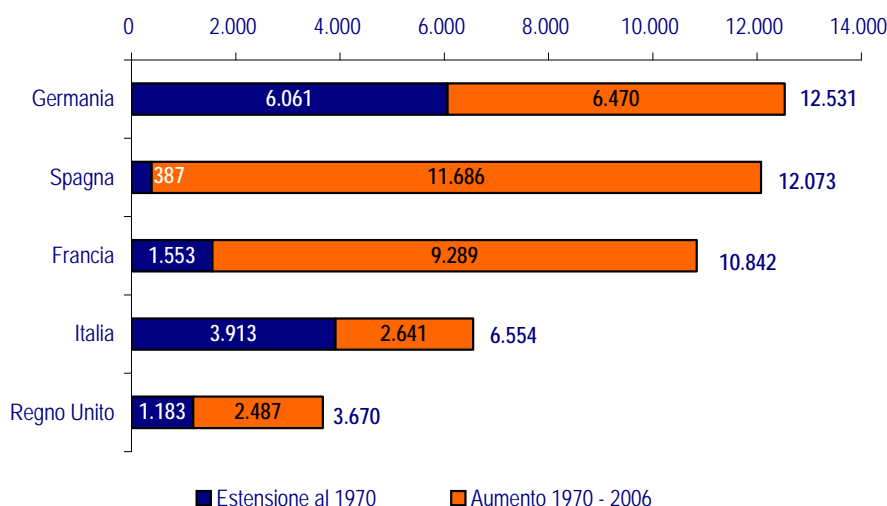
Dal 1970 al 2006, l'Italia ha sviluppato la propria rete poco più del Regno Unito, costruendo 2.641 km di autostrade.

La Gran Bretagna, nonostante abbia sempre privilegiato il trasporto su rotaia a quello su gomma, ha infatti realizzato 2.487 km di autostrade.

Nello stesso periodo, Spagna e Francia, due Paesi che hanno posto lo sviluppo del territorio, e quindi delle infrastrutture, al centro delle loro politiche economiche, hanno fortemente sviluppato la loro rete autostradale realizzando, rispettivamente, 11.686 km e 9.289 km.

Rete autostradale

Estensione in km



Elaborazione Ance su dati Eurostat

Con questi livelli di realizzazione, i due Paesi sono riusciti a recuperare il loro ritardo infrastrutturale e a raggiungere l'Italia all'inizio degli anni '90 nonostante nel 1970, il gap infrastrutturale nei confronti dell'Italia –ed in particolare quello della Spagna– sembrava incolmabile.

Dopo aver raggiunto l'Italia, Francia e Spagna hanno continuato ad investire nello sviluppo delle autostrade, con intensità di realizzazione anche superiori a quelle del periodo 1970-1990, come evidenziato dal seguente grafico.

La Spagna, infatti, ha quasi raddoppiato l'intensità degli investimenti nel periodo 1990-2006.

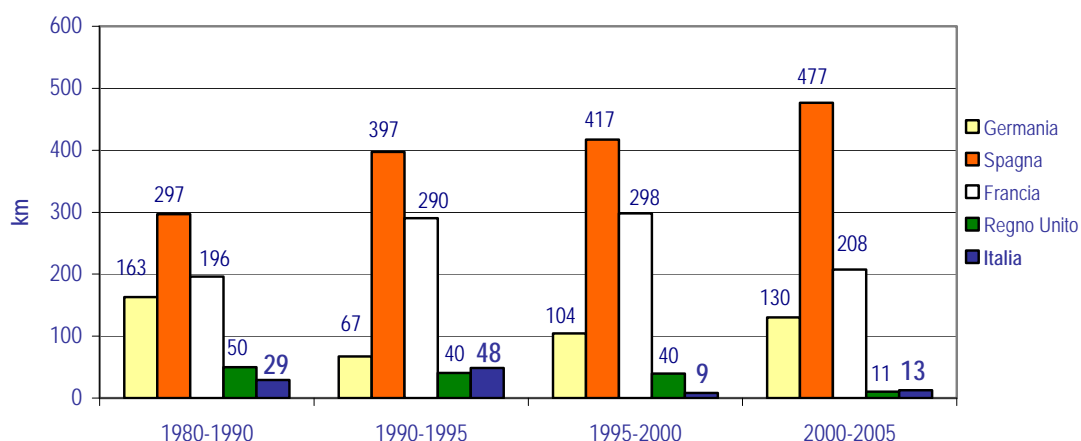
La Francia, invece, ha leggermente diminuito l'intensità dei suoi investimenti i quali sono rimasti sostenuti e molto superiori a quelli italiani nel periodo 1990-2006.

Per dare un'idea, dall'inizio degli anni '90, mentre l'Italia costruisce mediamente ogni anno un'infrastruttura autostradale di collegamento tra Roma e Ostia, la Spagna costruisce un'autostrada di collegamento tra Madrid e Valencia o tra Saragozza e Barcellona e la Francia realizza un'infrastruttura che collega Marsiglia a Nizza.

Per quanto riguarda la **Germania**, la costanza negli investimenti, anche se con intensità meno sostenute rispetto alla Francia e la Spagna, ha permesso al Paese di continuare a godere della rete maggiormente sviluppata in Europa.

Così, nel corso degli ultimi anni, l'Italia ha visto le differenze con gli altri Paesi europei acuirsi per lo sforzo troppo limitato a favore della realizzazione di infrastrutture autostradali: negli ultimi 6 anni, l'Italia, ormai staccata, ha infatti compiuto investimenti per allungare la sua rete del solo 1%.

**Aumento medio annuo dell'estensione della rete autostradale
1980-2005 - Valori in Km**



Elaborazione Ance su dati Eurostat

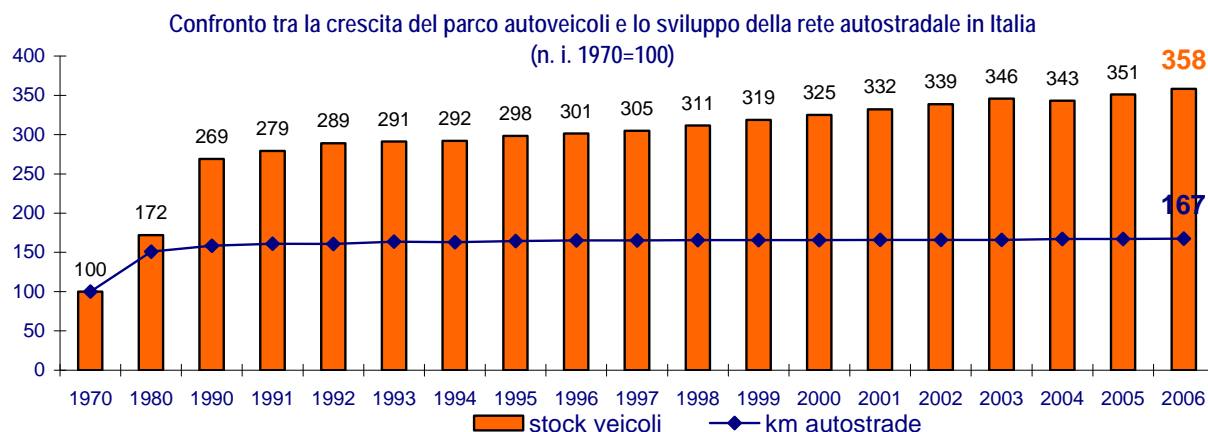
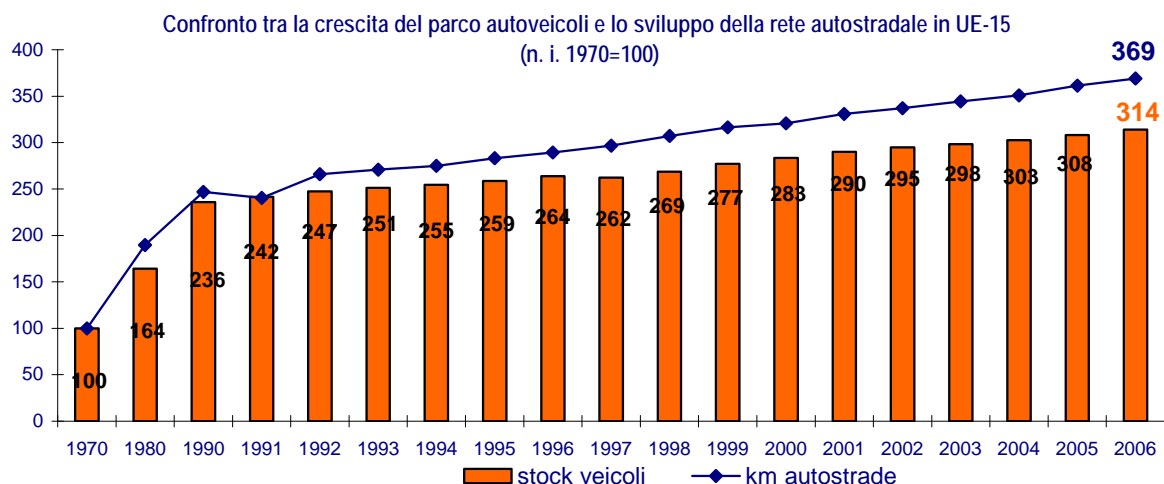
L'effetto più evidente del mancato adeguamento dell'infrastruttura autostradale italiana al fabbisogno di imprese e cittadini è il **forte congestionamento della rete**, espresso in termini di veicoli per km di autostrada.

Nei Paesi Ue-15 la rete si è sviluppata ad un tasso medio maggiore rispetto a quello dell'aumento dei veicoli circolanti.

Tra il 1970 ed il 2006, in Europa i veicoli circolanti sono raddoppiati, mentre i chilometri di autostrada sono cresciuti di due volte e mezzo. I principali Paesi membri all'incremento dei veicoli circolanti hanno quindi risposto con un adeguamento più che proporzionale del sistema autostradale.

In Italia i veicoli circolanti sono infatti passati dagli 11 milioni del 1970 ai 39 milioni del 2006, con un aumento del 250%, notevolmente superiore al +67% della crescita della rete autostradale.

Il risultato è che nel 2006, in Italia vi erano circa 6.000 veicoli per km di autostrada, molti di più rispetto alla media europea, pari a 3.728 veicoli per km. La Germania e la Francia, entrambe con circa 3.600 veicoli per km, sono in linea con l'Europa (3.700 veicoli per km), mentre la Spagna (2.200 veicoli/km) si trova a livelli notevolmente inferiori rispetto alla media continentale.



Esempi eclatanti del congestionamento del traffico in Italia sono costituiti dalla Tangenziale di Napoli, dove transitano 138.000 autoveicoli al giorno¹² su un tratto lungo 20 km e dotato di 3 corsie per senso di marcia, dal tratto Milano-Brescia dell'A4, lungo 93,5 km (3 corsie per senso di marcia) su cui circolano 101.000 veicoli al giorno, ed, infine, dalla Padova-Mestre (A4) dove su 23,3 km di rete transitano quotidianamente 80.000 veicoli, distribuiti anch'essi su 3 corsie.

¹² Il dato, calcolato da Autostrade per l'Italia Spa, si riferisce ai Veicoli Teorici Medi Giornalieri (VTMG) relativi al 2003.

2.2 – Rete ferroviaria, solo negli ultimi anni l'Italia è stata al passo degli altri Paesi europei

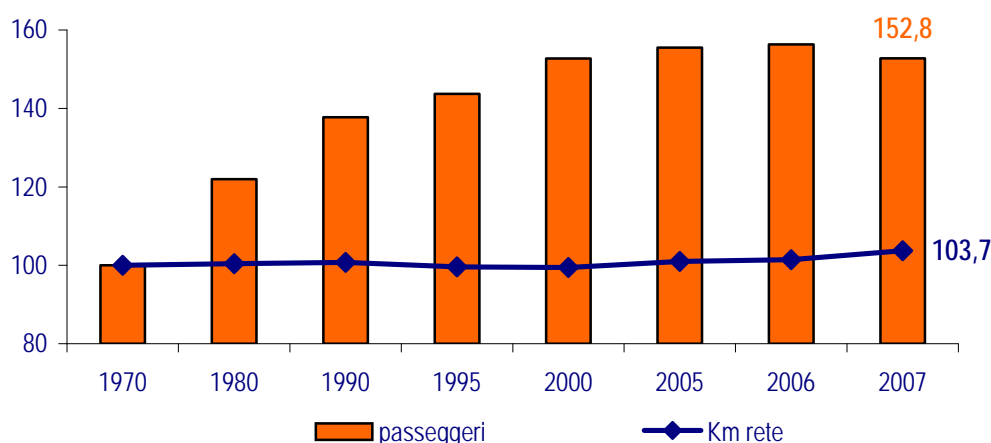
Alla dinamica di crescita assai limitata delle autostrade, sarebbe stato lecito aspettarsi uno sviluppo robusto della rete ferroviaria, che può rappresentare, a certe condizioni, un'alternativa al trasporto su gomma.

Purtroppo ciò non è avvenuto.

2.2.1 La rete ferroviaria convenzionale

Nel 2007 l'Italia disponeva di 16.667 km di rete ferrovia, solo il 4% in più di quelli presenti nel 1970; nello stesso periodo, però, il numero dei passeggeri è aumentato più del 50%.

**Crescita della rete ferroviaria a confronto con l'aumento dei passeggeri in Italia
(n.i. 1970=100)**



Elaborazione ANCE su Eurostat (2009)

Tale fenomeno si è verificato anche negli altri Paesi, dove, per quanto riguarda la rete convenzionale, si è registrata una sostanziale stagnazione o, addirittura una diminuzione, della dotazione infrastrutturale ferroviaria.

Negli ultimi 40 anni, **Germania e Francia**, hanno assistito ad un decremento della dotazione in infrastrutture ferroviarie, in particolare perché sono state effettuate dismissioni di alcune sezioni obsolete dell'infrastruttura.

**Estensione delle infrastrutture ferroviarie (rete convenzionale) in alcuni Paesi Europei
valori in Km**

	1970	1990	2000	2007
Germania	43.777	40.981	36.588	33.890
Francia	37.582	34.070	29.272	29.918
Spagna	15.850	14.539	13.868	15.012
Italia	16.073	16.066	16.187	16.667
Regno Unito	19.330	16.914	17.044	16.208

Fonte: Eurostat (2009)

Nei due Paesi, il decremento registrato dal 1970 al 2007, è stato pari a circa il 20% della rete complessiva.

Anche nel **Regno Unito**, si è verificata una riduzione dell'estensione della rete ferroviaria che, in 37 anni, è diminuita di oltre 3.000 km, pari al 16%.

La **Spagna**, invece, dopo un decremento del 13% verificatosi tra il 1970 ed il 2000, ha provveduto a realizzare nuove infrastrutture ferroviarie. Così, nel 2007, la dotazione infrastrutturale del Paese iberico era di poco inferiore a quella dell'inizio degli anni 70.

Andando a valutare alcuni parametri qualitativi della rete si riscontrano risultati contrastanti.

Da una parte, la percentuale delle linee elettrificate in Italia (70%) è superiore alla media europea.

Dall'altra, la percentuale di linee a doppio binario (39% nel 2001 e 40% nel 2009) è ancora molto al di sotto di quella dei nostri principali partner europei, come Francia (51%) e Germania (49%) e quest'arretratezza ha ricadute negative in particolare sulla gestione della rete.

Confronto tra le dotazioni infrastrutturali - Ferrovie

Paese	estensione totale (Km)	linee elettrificate (% sul totale)	linee elettrificate (% sul totale)	linee con doppio binario (% sul totale)
	2007	2001	2007	2001
Belgio	3.374	78	89	76
Danimarca	2.646	31	24	44
Germania	33.890	53	58	49
Grecia	2.551	3	8	15
Spagna	15.012	54	58	25
Francia	29.918	46	51	51
Irlanda	1.919	2	3	26
Italia	16.667	68	70	39
Lussemburgo	275	95	95	51
Olanda	2.776	73	73	67
Austria	5.818	56	61	31
Portogallo	2.838	32	51	18
Finlandia	5.899	41	52	9
Svezia	10.972	68	72	17
Regno Unito	16.208	30	33	n.a.
EU-15	150.763	51	55	n.a.

Elaborazione Ance su dati Eurostat (2009)

Per quanto riguarda la qualità della rete ferroviaria presente in Italia e della sua gestione, occorre sottolineare come il nostro Paese sia stato uno dei primi in Europa ad attuare la realizzazione del Sistema Controllo Marcia Treno (SCMT), un sistema per la sicurezza che monitora costantemente la marcia del treno rispetto alle condizioni imposte dai segnali e di cui è dotato il 70% della rete.

Si tratta di una tecnologia, armonizzata con lo standard europeo di interoperabilità tra le reti ferroviarie (ERTMS – European Rail Traffic Management System), che migliora la qualità della gestione e quindi del servizio perché consente ai treni di circolare in sicurezza senza discontinuità su tutte le linee attrezzate e migliora quindi la funzionalità dei viaggi e dei trasporti.

2.2.2 La rete Alta Velocità/Alta capacità

Un altro indice di modernità delle ferrovie è senza dubbio quello relativo alla rete ad Alta Velocità, una modalità di spostamento che viene incontro all'esigenza delle persone di ridurre al massimo i tempi di spostamento.

E' questa una delle ragioni che ha spinto i Paesi europei più moderni a realizzare, in tempi brevi, linee ad Alta Velocità con binari dedicati.

In materia di rete Alta Velocità, lo scenario mostra una situazione simile a quella del sistema autostradale con un'Italia, ormai staccata, che non riuscirà nei prossimi anni a diminuire il gap infrastrutturale che la separa da Francia, Spagna e Germania.

L'Italia, nel 1981, poteva contare su 150 km di rete Alta Velocità, ed insieme alla Francia era l'unico Paese che disponeva di questo tipo di collegamento, dato che Germania e Spagna non avevano ancora investito in questa infrastruttura.

Estensione della rete ad Alta Velocità nei principali Paesi europei (Km)

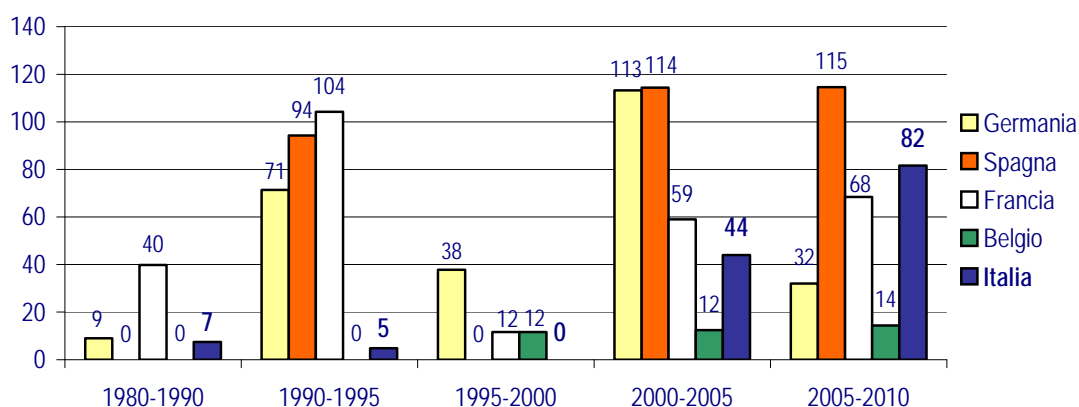
	Belgio	Germania	Spagna	Francia	Italia
1981				301	150
1985				417	224
1990		90		699	224
1995		447	471	1.220	248
2000	58	636	471	1.278	248
2005	120	1.202	1.043	1.573	468
2006	120	1.291	1.225	1.573	562
2007	120	1.300	1.516	1.893	562
2008	120	1.300	1.594	1.893	744
2009	192	1.300	1.616	1.915	876
2010	192	1.362	1.616	1.915	876
2011	192	1.362	1.616	1.915	876
2012	192	1.362	3.230	2.125	876

Elaborazione Ance su dati Eurostat (2009)

Fino al 1990, pochi investimenti in linee ferroviarie ad Alta Velocità sono stati realizzati da parte dei principali Paesi europei. Solo la Francia, realizzando mediamente 44 km l'anno nel periodo 1980-1990, ha ampliato la sua rete: nel 1990 poteva infatti godere complessivamente di 699 km di rete Alta Velocità.

Nello stesso periodo l'Italia ha ampliato poco la rete di 74 km e la Germania ha iniziato ad investire in tale forma di collegamento.

Aumento medio annuo dell'estensione della rete AV/AC 1980-2010 - valori in km



Elaborazione Ance su dati Eurostat

Tra il 1990 ed il 2000, i nostri *partners* europei hanno investito notevolmente nelle linee AV/AC.

In 10 anni, la Francia ha realizzato 579 km di linee potendo così godere di una rete Alta Velocità che misurava 1.278 chilometri nel 2000. Nello stesso periodo, Germania e Spagna hanno sviluppato in maniera notevole tale infrastruttura, realizzando rispettivamente 546 km e 471 km.

L'Italia, invece, tra il 1990 ed il 2000 ha realizzato soltanto 24 km aggiuntivi di linea Alta Velocità.

Nel 2000 la rete ad Alta Velocità italiana si estendeva complessivamente per 248 chilometri, valore due volte inferiore a quello spagnolo, due volte e mezzo minore rispetto a quello tedesco e addirittura non solo 5 volte inferiore a quello francese.

Già nel 2000, quindi, l'Italia era stata largamente superata dai Paesi – Germania e Spagna – che, come detto, avevano iniziato ad investire più di 10 anni dopo il nostro Paese.

In Italia, si è ricominciato a sviluppare la rete ferroviaria ad Alta Velocità solo a partire dal 2000 ma con ritimi ancora molto inferiori a quelli dei nostri principali *partners* europei.

Tra il 2000 ed il 2005, infatti, l'Italia ha realizzato 220 km aggiuntivi di linea, valore di poco inferiore a quello francese, pari a 295 km, ma molto distante da quello di Spagna e Germania -Paesi che, come detto ci avevano già distanziato-, dove nello stesso arco temporale sono stati

realizzati circa 113 chilometri aggiuntivi ogni anno, per un valore totale di circa 565 km.

Nel periodo recente (2005-2009), l'Italia, con la realizzazione di 408 km di ferrovia ad Alta Velocità, ha investito con un'intensità simile a quella degli altri Paesi UE, ma ciò non ha permesso di ridurre il ritardo infrastrutturale accumulato negli ultimi 20 anni.

A fine 2009, con l'apertura delle nuove linee Novara-Milano e Bologna-Firenze, il nostro Paese potrà infatti disporre di 876 km di rete ad Alta Velocità, estensione nettamente inferiore rispetto a quella della Germania, pari a 1.300 km, e della Spagna (1.616 km) e molto lontana da quella della Francia (1.915 km).

Nei prossimi anni, il gap infrastrutturale italiano è destinato ad aumentare, dato che gli investimenti in Italia si fermeranno nel 2009 –almeno per quanto riguarda le aperture di nuove linee-, mentre continueranno fino al 2012, ed oltre, in Germania (ulteriori 62 km previsti entro il 2012), in Francia (ulteriori 210 km previsti entro il 2012) e soprattutto in Spagna, che, nel 2012, potrà godere della rete più estesa d'Europa con 3.230 km di linee Alta Velocità, il doppio della lunghezza attuale.

Anche considerando le realizzazioni in corso di completamento, la rete italiana delle ferrovie ad Alta Velocità è caratterizzata da scarsa capillarità e da una presenza di infrastrutture moderne quasi solo nella parte Centro-Nord del Paese.

La rete Alta Velocità/Alta Capacità che sta per essere completata collega, infatti, Milano con le zone produttive del Nord-Est, anche se mancano sezioni fondamentali come la Treviglio-Brescia,

Linee ad Alta Velocità in fase di realizzazione

Linea	Lunghezza (km)	Entrata in esercizio
BE Liège - German border	36	2009
BE Antwerpen - Dutch border	36	2009
NL Amsterdam / Schiphol - Belgian border	120	2009
DE München - Augsburg	62	2010
DE Gröbers - Erfurt	98	2015
DE Nürnberg - Erfurt	218	2017
ES Madrid - Valencia / Alicante / Murcia	902	2012
ES Vitoria - Bilbao - San Sebastian	175	2012
ES Variante de Pajares	50	2012
ES Ourense - Santiago	88	2012
ES Bobadilla - Granada	109	2012
ES La Coubra - Vigo	158	2012
ES Barcelona - Figueras	132	2012
FR/ES Perpignan - Figueras	44	2009
FR Nîmes - Montpellier	70	2012
FR Dijon - Mulhouse	140	2012
IT Bologna - Firenze	77	2009
IT Novara - Milano	55	2009

Fonte: Eurostat (2009)

del Piemonte e del Centro d'Italia, fino a Roma. A sud di Roma, la rete è costituita soltanto dal collegamento Roma-Napoli-Salerno.

Guardando alla rete AV/AC disegnata sul territorio italiano e considerando che la maggior parte degli interventi previsti nel Meridione sono ancora in fase di progettazione, risulta evidentemente che molte zone del Sud del Paese rimarranno caratterizzate per almeno 15 anni da una scarsissima accessibilità alla rete ad alta velocità, oltre ad avere una rete convenzionale poco efficiente.

Risulta anche palese l'assenza di collegamenti efficienti e moderni a nord -in particolare con i 5 Paesi dell'arco alpino (Germania, Francia, Svizzera, Austria, e Slovenia) con i quali l'Italia realizza ogni anno circa il 30% dell'import/export- **che rischiano di tagliare fuori dal mercato europeo le realtà più dinamiche e produttive del nostro Paese.**

Mentre Paesi come Francia e Spagna si stanno adoperando per sviluppare ulteriormente le loro linee interne ad Alta Velocità ed Alta Capacità e per connettere rapidamente ed in modo efficiente le reti nazionali con la rete europea dei trasporti, **in Italia si stanno ancora progettando le principali opere transfrontaliere** con la conseguenza che, per andare verso il Centro Europa in tempi relativamente brevi, spesso e volentieri è meglio utilizzare la modalità stradale o, se disponibile, quella aerea.

Il ritardo dell'Alta Velocità italiana emerge anche rapportando il numero di km di linee AV/AC all'estensione totale della rete ferroviaria: Spagna, Francia e Germania presentano infatti valori molto al di sopra di quello italiano.

Per l'Italia da anni questo rapporto è fermo ad un valore di 1,5 km di rete ad Alta Velocità ogni 100 km di rete ferroviaria totale. Solo nel 2005, nel 2006 e nel 2007 il valore è aumentato leggermente (3,4), con l'entrata in esercizio della tratta Roma-Napoli.

Chilometri della linea ferroviaria ad alta velocità rispetto al totale dei chilometri della rete ferroviaria per 100

	Germania	Spagna	Francia	Italia
1980			0,9	0,9
1990	0,2		2,1	1,4
1995	1,1	3,3	3,8	1,5
2000	1,7	3,4	4,4	1,5
2001	1,8	3,4	5,3	1,5
2002	2,3	3,4	5,4	1,5
2003	2,4	7,1	5,4	1,5
2004	3,5	7,1	5,4	1,5
2005	3,5	7,2	5,4	2,8
2006	3,8	8,4	5,3	3,4
2007	3,8	10,1	6,3	3,4

Elaborazione Ance su dati Eurostat

2.2.3 Quote di mercato delle modalità ferroviaria e stradale

Volendo fare un breve riassunto dei dati finora analizzati, per il nostro Paese sia la rete autostradale, sia quella ferroviaria sono rimaste pressoché immutate rispetto agli anni '70 ed '80, a fronte di un grande mutamento dei bisogni espressi dalla popolazione.

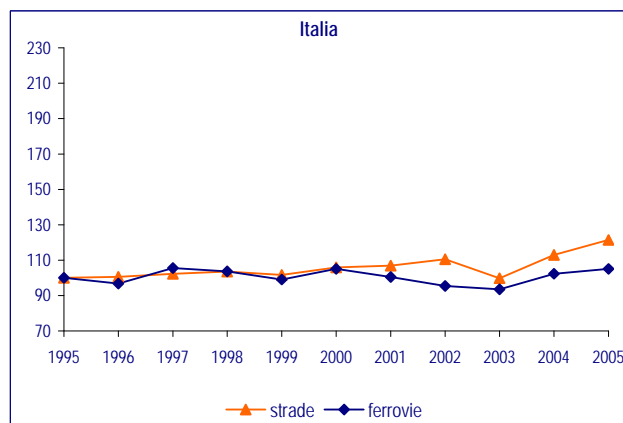
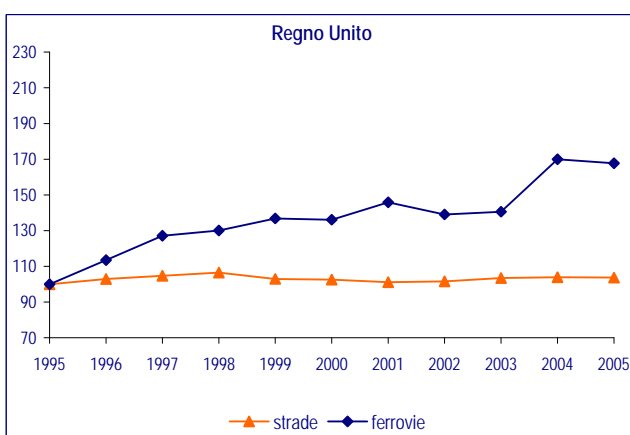
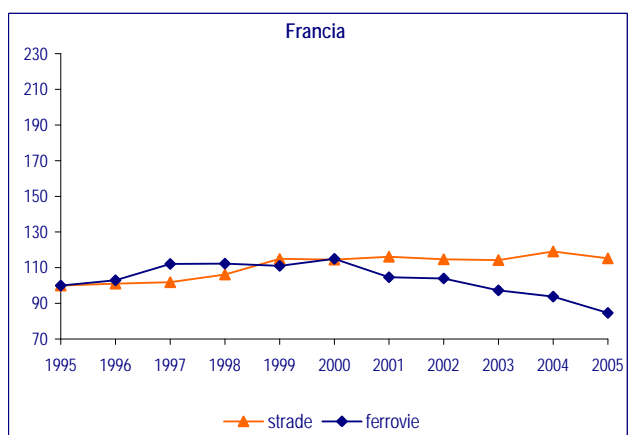
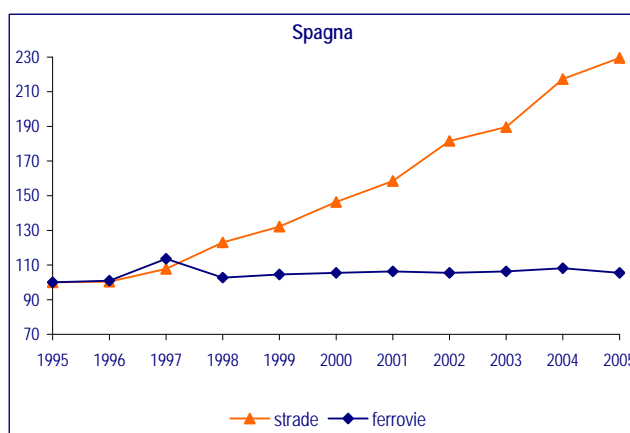
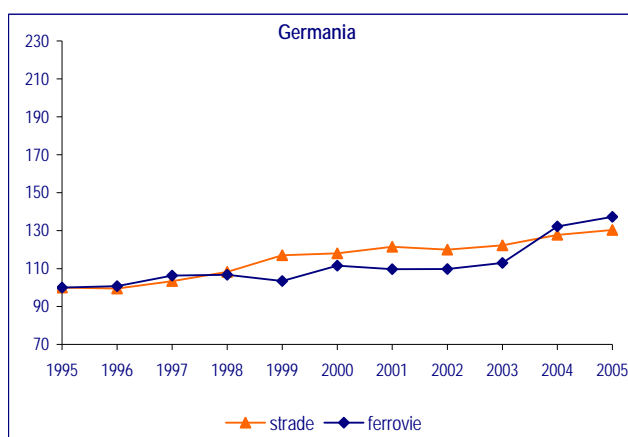
Una riflessione che si potrebbe a questo punto fare è che anche il Regno Unito, nello stesso periodo di tempo, ha investito molto poco nelle autostrade, ma questo risultato è frutto di una scelta di politica ben precisa, che ha portato a trasferire gran parte del traffico merci dalla strada alla ferrovia.

In Germania, invece, si è puntato al rafforzamento della rete sia autostradale, raddoppiata negli ultimi 30 anni, sia ferroviaria, in modo da cercare di equilibrare il trasporto merci tra le diverse modalità di trasporto. Il risultato è stato che il quantitativo di merci movimentato su rotaia da due anni è maggiore di quello su strada.

In Francia e Spagna, invece, si è privilegiato lo sviluppo delle autostrade, con forti investimenti per potenziare ed ammodernare la rete, rendendola quindi in grado di sopportare un forte aumento del traffico merci.

L'Italia presenta un forte congestionamento della rete autostradale e ferroviaria, che originariamente non è stata progettata per sopportare l'attuale intensità di traffico; di qui le costanti interruzioni per lavori di manutenzione che provocano rallentamenti e, in qualche caso, prolungate paralisi dello scorrimento.

Andamento del traffico merci (milioni di tonnellate per km) per modalità di trasporto - *n.i. 1995=100*



Elaborazione Ance su dati Eurostat (2006)

2.3 – Porti marittimi, un’eterna opportunità per il Paese

La sola posizione geografica dovrebbe consentire all’Italia di ricoprire il ruolo strategico di piattaforma logistica al centro del Mediterraneo, in quanto il nostro Paese costituisce per natura un canale privilegiato di accesso per i carichi diretti verso l’Europa centrale.

I porti italiani, infatti, possono costituire il punto di collegamento tra l’Unione Europea e Paesi come l’Egitto, le Nazioni nordafricane e gli Stati che hanno sbocchi sul Mar Nero (Romania, Bulgaria e Russia)

Tra l’altro, il forte sviluppo delle economie asiatiche (Giappone, Corea e Cina) ha fatto crescere di molto il traffico marittimo diretto verso l’Europa, attraverso il Mediterraneo¹³, su cui i porti italiani avrebbero un vantaggio competitivo quantificato in 3/4 giorni di navigazione in meno rispetto alle strutture portuali presenti nel Nord Europa.

Per queste ragioni, la sfida che si sono posti gli ultimi Governi è quella di **sviluppare la portualità di livello internazionale nonché**, per i trasporti di medio raggio, le cosiddette “autostrade del mare”.

Ma, ad oggi, i porti italiani ricoprono un simile ruolo o tenderanno, nei prossimi anni, a ricoprirlo?

Se all’inizio degli anni 2000, i porti italiani sembravano in grado di sfidare i loro *competitors* a livello europeo, la tendenza registrata negli ultimi anni e lo stato attuale delle dotazioni infrastrutturali dei porti lasciano prevedere un futuro piuttosto nero in assenza di uno sviluppo coordinato delle potenzialità e di una chiara strategia per i porti italiani.

Nella classifica dei primi 15 scali europei per movimentazione container, infatti, solo due sono italiani: **Gioia Tauro** e **Genova**, rispettivamente al sesto ed al quindicesimo posto.

Negli ultimi 5 anni, tutti i porti italiani, tranne Trieste, hanno conseguito una crescita tra le più basse del Continente.

Tutti i grandi porti europei, ed in particolare quelli del Nord Europa, hanno, infatti, conosciuto un aumento pari o superiore al 50% del traffico container rispetto al 2003, mentre il tasso di sviluppo di Gioia Tauro è stato del 12% circa.

I maggiori porti europei per movimentazione container (TEU*)

Class.	Porto	Paese	2008	2003	Var. % 2008-2003
1	Rotterdam	Paesi Bassi	10.783.825	7.143.920	51,0
2	Amburgo	Germania	9.737.110	6.137.926	58,6
3	Anversa	Belgio	8.662.890	5.445.437	59,1
4	Brema	Germania	5.529.159	3.189.853	73,3
5	Valencia	Spagna	3.593.000	1.992.903	80,3
6	Gioia Tauro	Italia	3.467.772	3.080.710	12,6
7	Algeciras	Spagna	3.324.310	2.517.318	32,1
8	Felixstowe	Regno Unito	3.200.000	2.482.000	28,9
9	Barcellona	Spagna	2.569.547	1.652.366	55,5
10	Le Havre	Francia	2.500.000	1.977.000	26,5
11	Marsaxlokk	Malta	2.300.000	1.305.000	76,2
12	Ambarli	Turchia	2.262.000	772.873	192,7
13	Zeebrugge	Belgio	2.209.665	1.012.672	118,2
14	S. Pietroburgo	Russia	1.971.698	-	-
15	Genova	Italia	1.766.605	1.605.946	10,0
18	La Spezia	Italia	1.246.139	1.006.641	23,8
21	Taranto	Italia	786.655	658.423	19,5
26	Napoli	Italia	481.521	433.000	11,2
32	Venezia	Italia	379.072	283.667	33,6
35	Trieste	Italia	335.943	118.142	184,4

* Twenty Foot Equivalent Units

Elaborazione Ance su dati Port of Hamburg

¹³ Nel 2006 si prevedeva che il traffico di merci diretto verso il Mar Mediterraneo sarebbe aumentato di 40 milioni di TEU nel 2010 (Cfr. D. Cazzaniga Franceschetti, “I criteri di scelta dei porti internazionali e i porti italiani”, 2006).

L'analisi vale per i 7 principali porti italiani che hanno dimostrato scarsa dinamicità anche rispetto agli altri scali mediterranei.

I tre porti spagnoli (Algeciras, Valencia e Barcellona), ad esempio, movimentavano nel 2003 un traffico container più basso (6.162.587 TEU) rispetto a quello dei 7 porti italiani più attivi (Gioia Tauro, Genova, La Spezia, Taranto, Napoli, Venezia, Trieste), che di TEU complessivamente ne gestivano circa 7,2 milioni. Cinque anni dopo la situazione si è invertita: nel 2008 gli scali spagnoli hanno movimentato oltre 9,4 milioni di TEU, ovvero il 54% in più rispetto al 2003, mentre i nostri sono cresciuti in termini di traffico del 18%, arrivando a circa 8,5 milioni di TEU.

Questo differenziale nella crescita è senza dubbio dovuto alle caratteristiche fisiche dei porti nazionali, molto spesso integrati nelle città e con poche possibilità di sviluppo, ma è anche collegato alla scarsa dotazione e qualità delle altre infrastrutture di trasporto che dovrebbero consentire un agile smistamento delle merci, ovvero delle reti stradali, autostradali e ferroviarie, caratterizzate dalle problematiche precedentemente illustrate.

Infatti, diversi autori¹⁴ hanno sottolineato come si sia recentemente verificato un mutamento dei criteri di scelta dei porti di attracco da parte delle principali società di navigazione.

In particolare, si sta abbandonando il criterio di privilegiare i porti situati sulle rotte geograficamente più brevi in favore di quelli che consentono di ricevere e smaltire i carichi massimi. Inoltre, si privilegiano le strutture che consentono dei guadagni in efficienza, pertanto, **vengono preferiti porti con eccellenti caratteristiche infrastrutturali**, come lunghezza delle banchine, profondità dei fondali e interconnessioni porto-territorio.

Per questo, si rende necessaria un'analisi della dotazione infrastrutturale dei principali porti italiani rispetto a quella dei più importanti in Europa. Da quest'analisi emerge immediatamente il differente sviluppo delle aree portuali estere, soprattutto quelle del Nord Europa.

La **lunghezza delle banchine**, fattore direttamente collegato alle possibilità di attracco, nei porti di Rotterdam ed Amburgo risulta pari rispettivamente a 74 km e 41 km.

In Italia, tale lunghezza raggiunge, nel migliore dei casi (Gioia Tauro), solo 23 km, valore che risulta essere circa la metà di quello relativo al porto tedesco e tre volte inferiore a quello del porto olandese.

I porti spagnoli e francesi appaiono avere una dotazione infrastrutturale simile a quelli italiani: la lunghezza delle banchine nel porto di Barcellona è pari a 20 km, in quello di Valencia 13,3 km ed in quello di Le Havre 6,2 chilometri.

Anche la **dimensione delle aree portuali** evidenzia il minore sviluppo dei porti italiani.

Il porto di Rotterdam si sviluppa per 70.600.000 mq, quello di Amburgo è ampio complessivamente 42.500.000 mq e quello di Le Havre è dotato di una superficie di 100.000.000 mq, mentre, i due più grandi italiani, ovvero Gioia Tauro e Genova, hanno un'area portuale che si estende solo per circa 6.000.000 mq.

Questo dato riflette le scarse possibilità logistiche di cui sono dotate le infrastrutture portuali italiane e, in particolare, la scarsa presenza di aree dedicate al deposito ed al successivo smistamento ragionato dei carichi in entrata ed in uscita.

¹⁴ Si veda, ad esempio, M. Fugazza, "Export Performance and its determinants: Supply and Demand constraints", 2004.

Da questo punto di vista, appare importante sottolineare che molti porti italiani, come Gioia Tauro -il principale porto italiano per movimentazione container-, non sono dotati di **accessi diretti alla rete ferroviaria**, elemento strategico che consente una gestione efficiente della logistica.

Infine, un fattore oggi ritenuto fondamentale per la competitività di un porto è la **profondità del fondale** e quindi il relativo **pescaggio massimo**.

Le forti tendenze competitive in atto hanno infatti fatto emergere il fenomeno del "gigantismo navale", ovvero della costruzione e dell'utilizzo di navi sempre più grandi per trasportare carichi sempre maggiori. Questo fenomeno porta a privilegiare i porti caratterizzati dai fondali più profondi.

Tre dei sei porti italiani considerati nell'analisi, Gioia Tauro, Trieste e Taranto, hanno un pescaggio pari a 25 m ed a 18 m, valori superiori a quelli relativi ai porti stranieri considerati.

I porti italiani, primo attracco possibile per le navi provenienti dall'Oriente che transitano nel Mediterraneo, dovrebbero essere in grado di ricevere le navi a pieno carico, le quali necessitano di un pescaggio maggiore.

Principali caratteristiche dei porti italiani e di alcuni porti europei

Porto	Lunghezza banchine (Km)	Totale aree portuali (1000 mq)	Profondità massima (m)	Accesso alla rete ferroviaria
Rotterdam	74,0	70.600	24,0	si
Amburgo	41,0	42.540	17,0	si
Valencia	13,3	6.550	17,0	si
Barcellona	20,0	8.290	16,0	si
Le Havre	6,2	100.000	-	-
Gioia tauro	5,2	6.090	18,0	no
La Spezia	5,3	530	14,5	si
Genova	23,3	5.588	15,0	si
Napoli	11,1	1.426	15,0	no
Trieste	12,1	925	18,0	si
Taranto	9,5	3.408	25,0	si

Elaborazione Ance su dati delle Autorità Portuali e Banca d'Italia (2009)

Pertanto gli altri porti (La Spezia, Genova e Napoli), che dispongono di profondità minori anche se non molto inferiori rispetto a quelle di Rotterdam ed Amburgo, dovrebbero raggiungere almeno un pescaggio massimo di 18 metri per essere maggiormente competitivi.

Alla luce dei vantaggi geografici di cui gode l'Italia e soprattutto della crescita del traffico proveniente dai mercati asiatici, **questo sviluppo delle caratteristiche infrastrutturali dei porti risulta essere, come l'offerta di servizi efficienti di elevata qualità a favore dell'intermodalità, una condizione *sine qua non* per lo sviluppo della portualità italiana.**

E' quindi fondamentale attuare una politica di sviluppo della portualità in Italia lungimirante e incentrata su strategie coordinate e comuni di sviluppo dei porti¹⁵ che consentano di investire risorse per colmare il deficit infrastrutturale (infrastrutture portuali, per la movimentazione dei container, collegamenti ferroviari, stradali ed autostradali,...) che caratterizza i nostri porti.

Troppo spesso in passato, infatti, la frammentazione delle politiche di sviluppo ha avuto come risultato la dispersione delle risorse in numerosi porti, nessuno dei quali risulta oggi in grado di competere con quelli del Nord Europa.

E' difficile pensare di poter raggiungere immediatamente i livelli dei porti del Nord Europa senza individuare un numero ristretto di aree di sviluppo coordinato della portualità ed indirizzare su di esse investimenti volti a migliorare la loro dotazione infrastrutturale ed i servizi offerti, soprattutto quelli relativi alla logistica che, in un'ottica di sviluppo del trasporto intermodale, potrebbe

¹⁵ Potrebbero essere definite 4 o 5 macro-zone all'interno delle quali sviluppare strategie di offerta coordinate

permettere di attrarre verso i porti italiani parte delle merci provenienti dai mercati asiatici che, nonostante la crisi economica, continuano a crescere.

Secondo i dati del Censis, infatti, il commercio nell'area mediterranea, caratterizzato nel 2009 da un numero di 32 milioni di container movimentati, continuerà ad aumentare nei prossimi anni passando già nel 2010 a circa 54 milioni di container movimentati.

2.4 – Aeroporti, nuove prospettive con la crisi?

Un'analisi completa sulla dotazione delle infrastrutture aeroportuali richiede di prendere in esame sia i dati relativi al trasporto passeggeri, sia quelli riguardanti il trasporto merci effettuato per via aerea.

Ciò che si evince è che **il sistema aeroportuale italiano sconta la mancanza di un chiaro piano di integrazione tra i diversi scali nazionali e di politiche di sviluppo certe.**

Da una parte, il traffico di passeggeri soffre della mancanza di aeroporti di grandezza medio-piccola ed è caratterizzato da scarsi collegamenti con i tessuti urbani.

Dall'altra, il traffico merci risulta sottodimensionato rispetto ai principali Paesi europei ed eccessivamente frammentato nella zona circostante Milano.

Per quanto il trasporto passeggeri, l'Italia presenta un numero di aeroporti di medio-grandi dimensioni in linea con i partner europei: gli *hub* con un traffico passeggeri superiore a 5 milioni sono 8, inferiori di quelli in regno Unito (13) ma superiori a quelli in Francia (6) ed in linea con quelli in Germania e Spagna (9).

Appare insufficiente la dotazione di aeroporti di piccole dimensioni: gli scali con meno di 500.000 passeggeri all'anno sono 12, circa la metà di quelli greci, ed un terzo di quelli francesi. Questi due Paesi, infatti, hanno investito in mini aeroporti per far sì che i flussi di turisti possano arrivare il più agevolmente possibile alla destinazione prescelta.

**Traffico di passeggeri negli aeroporti di alcuni Paesi europei
Anno 2007**

	oltre 10 milioni	da 5 a 10 milioni	da 1 a 5 milioni	da 500.000 a 1.000.000	da 100.000 a 500.000	da 15.000 a 100.000	Totale
Regno Unito	4	9	10	5	9	9	46
Germania	7	2	8	4	5	7	33
Spagna	5	4	17	3	6	5	40
Francia	3	3	10	8	23	13	60
Italia	2	6	13	5	8	4	38
Grecia	1	1	5	3	13	8	31
EU15	30	26	77	40	103	72	348
EU27	31	29	92	43	117	84	396

Elaborazione Ance su dati Eurostat (2009)

Secondo una recente ricerca¹⁶, che definisce il nostro sistema come "il Paese dalle cento piste ma di nessun aeroporto", in futuro la gran parte della redditività degli aeroporti dipenderà dallo sviluppo di alcune funzioni legate al *real estate*, come il terziario-uffici, gli alberghi ed i parchi tecnologici.

¹⁶ A. T. Kearney – *Sviluppo della viabilità e dei trasporti - 2007*

Per questo motivo, la competitività di uno scalo sarà condizionata dalla sua integrazione con il tessuto metropolitano circostante.

Nella tabella che segue sono elencati i principali scali continentali e le tipologie di collegamenti con le città di riferimento.

Collegamenti ferroviari con gli aeroporti in Europa		
Tipo di collegamento	N. di aeroporti	Aeroporto
Treni ad alta velocità (lunghe distanze e collegamenti locali)	4	Francoforte, Lione, Parigi CDG, Stoccolma-Arlanda
Lunghe distanze o treni locali (non ad alta velocità)	7	Amsterdam, Berlino-Schönefeld, Birmingham, Copenaghen, Leipzig, Manchester, Southampton
Solo treni locali	22	Barcellona, Belfast City, Brussels, Düsseldorf, Dresda, Friedrichshafen, Glasgow-Prestwick, Graz, Hannover, Londra-Gatwick, Londra-Heathrow, Londra-Stansted, Londra-Luton, Malaga, Milano-Malpensa, Monaco, Pisa, Roma-Fiumicino, Stoccarda, Vienna, Graz, Torino
Metropolitane	5	Londra-Heathrow, Newcastle, Parigi Orly, Madrid-Barajas, Norimberga
Linea Tramviaria	2	Brema, Essen-Mülheim

Elaborazione Ance su dati della Commissione Europea e International Air Rail Organisation

I due aeroporti italiani maggiori (Roma-Fiumicino e Milano-Malpensa) sono collegati solamente da treni locali, con un'unica destinazione: il centro urbano circostante. Altri importanti scali europei possono contare, invece, sulla presenza di linee ad alta velocità anche per collegamenti sulle lunghe distanze con altre destinazioni.

Londra, Parigi e Madrid, inoltre, dispongono di linee metropolitane che arrivano fino all'aeroporto, facilitando non poco l'arrivo dei passeggeri e alleggerendo notevolmente le arterie stradali di collegamento.

Per quanto riguarda il traffico merci, gli aeroporti italiani si trovano in una condizione di ritardo rispetto ai principali *partners* europei, sia considerando i volumi di merce relativi al Paese sia quelli assorbiti dal principale aeroporto.

Infatti, i dati relativi ai primi 60 aeroporti in Europa per traffico merci in arrivo e partenza, mostrano come negli scali italiani nel 2007 sia transitato circa 1 milione di tonnellate di merci, valore che risulta minore di circa 3 volte rispetto a quello di Germania e Regno Unito e inferiore di circa il 55% rispetto ai volumi di traffico merci registrati in Francia.

Traffico merci negli aeroporti di alcuni Paesi europei Cargo e posta - 1.000 tonnellate			
	2000	2007	Var. % 2000-2007
Germania	2.521,6	3.460,1	37,2
<i>Francoforte (FRA)</i>	<i>1.703,4</i>	<i>2.162,2</i>	<i>26,9</i>
Regno Unito	2.467,3	2.870,4	16,3
<i>Londra (LHR)</i>	<i>1.306,8</i>	<i>1.393,2</i>	<i>6,6</i>
Francia	1.461,7	1.887,1	29,1
<i>Parigi (CDG)</i>	<i>1.067,0</i>	<i>1.434,8</i>	<i>34,5</i>
Italia	667,2	1.022,9	53,3
<i>Milano (MXP)</i>	<i>295,7</i>	<i>482,6</i>	<i>63,2</i>
Spagna	482,8	517,0	7,1
<i>Madrid (MAD)</i>	<i>305,2</i>	<i>341,6</i>	<i>11,9</i>

Elaborazione Ance su dati Eurostat (2009)

La Spagna è l'unico Paese con un'intensità di traffico merci inferiore a quella italiana (517.000 tonnellate), ma tale dato, considerando gli elevati investimenti effettuati sulle reti autostradali e ferroviarie spagnole illustrati in precedenza, rispecchia la diversa politica di sviluppo del settore del trasporto merci adottata nel Paese iberico.

Il volume di traffico merci negli aeroporti italiani risulta scarso nonostante l'Italia sia il Paese che, per il periodo che va dal 2000 al 2007, ha registrato il maggior incremento dei traffici (+53%).

Nello stesso arco temporale, gli altri Paesi hanno, infatti, visto crescere i traffici merci per via aerea in modo minore. Ad esempio, la Germania ha aumentato i volumi in transito del 37%, la Francia del 29% ed il Regno Unito solo del 16%.

Inoltre, i principali *partner* europei considerati sono caratterizzati da un'elevata incidenza dell'aeroporto principale sul totale delle merci in transito aereo nel Paese: l'aeroporto principale di Parigi (Charles de Gaulle) viene scelto come scalo per il 76% delle merci movimentati per via aerea in Francia. Dati simili si registrano anche in Germania e Spagna, dove l'aeroporto di Francoforte e quello principale di Madrid assorbono rispettivamente per il 62% e per il 66% del volume totale delle merci.

In Italia, invece, il traffico del trasporto aereo delle merci, nonostante si concentri a Milano e Roma, risulta molto frammentato nelle zone immediatamente circostanti¹⁷.

Il principale aeroporto italiano nel mercato cargo è quello di Milano-Malpensa, che assorbe il 47% del totale delle merci in entrata ed uscita dal nostro Paese. Sempre nella zona del milanese, però, si trovano altri 3 aeroporti attivi nel trasporto merci, ovvero quello di Bergamo, che nel 2007 assorbiva il 13% del traffico merci complessivo, lo stesso Milano-Linate che ne assorbiva il 2% ed infine quello di Brescia che ne assorbiva il 4%. In sintesi, il 66% delle merci in uscita ed in entrata dall'Italia è conteso da 4 aeroporti localizzati a pochi chilometri di distanza.

La stessa cosa avviene a Roma, dove l'aeroporto di Fiumicino (15% delle merci totali) si trova nella stessa zona metropolitana dell'aeroporto di Ciampino (2% delle merci).

Una tale struttura industriale, in particolare quella di Milano, sebbene risulti frammentata e quindi particolarmente competitiva¹⁸, probabilmente impedisce che vengano effettuati gli investimenti necessari negli *hub* maggiormente strategici.

Alle sopraelencate criticità delle infrastrutture aeroportuali, si aggiungono le problematiche collegate alla crisi economico-finanziaria in corso. Secondo i dati Enac, infatti, nel 2008 è stato registrato un calo dell' 1,8% del traffico passeggeri ed una flessione del 9,9% per i cargo e nel 2009 si prevedono ulteriori rallentamenti dell'attività economica del settore.

La ripresa dei traffici aeroportuali è attesa per il 2010, ma il calo degli investimenti negli aeroporti, in diminuzione del 10% nei primi 4 mesi del 2009, rischia di impedire che il sistema aeroportuale possa beneficiare del futuro miglioramento della condizione economica.

Inoltre, alla restrizione del mercato aereo legata alla particolare situazione economica, si aggiungono le forti pressioni competitive generate dall'entrata in funzione della linea ferroviaria

¹⁷ Una situazione simile a quella italiana è presente anche negli altri Paesi, ma il traffico merci rimane molto polarizzato attorno al principale aeroporto. Solo in Regno Unito, ed in particolare nella zona metropolitana di Londra, dove si trovano 4 aeroporti (Heathrow, Stansted, Gatwick e Luton) è presente una struttura simile a quella di Milano. Circostanza comprensibile, però, andando a considerare i possibili problemi di congestionamento collegati agli elevati volumi di merci in transito a Londra.

¹⁸ Il principale vantaggio che la teoria economica collega alla frammentazione di un mercato è quello di una elevata concorrenza di prezzo. Pertanto, nel mercato del trasporto aereo, soggetto a scarsa differenziazione del prodotto, i vari operatori economici potranno beneficiare della concorrenza di prezzo che si potrà attivare tra i vari aeroporti che risultano tra loro sostituibili.

ad Alta Velocità, che soprattutto nella tratta Roma-Milano, sta sottraendo quote di mercato al trasporto aereo.

Pertanto, alla luce di quanto esposto risulterebbe necessario aumentare gli investimenti ed incentivare una concorrenza selettiva degli adeguamenti infrastrutturali che porti ad uno sviluppo ragionato delle dotazioni aeroportuali.

In particolare, appare importante cercare di sfruttare le potenzialità inesprese che risiedono nelle zone meridionali. Il Centro-Nord, infatti, può godere di una vasta gamma di collegamenti (aeroporti, ferrovie AV/AC, autostrade), mentre al Sud e nelle Isole la continuità territoriale viene esercitata su infrastrutture molto spesso inefficienti o congestionate.

Inoltre, i collegamenti ferroviari ad Alta Velocità previsti nel Meridione sono ancora in fase di progettazione, pertanto lo sviluppo di aeroporti, anche di piccole dimensioni, potrà rimanere al riparo dalla concorrenza ferroviaria per almeno 15 anni e sfruttare la domanda inespressa presente al Sud. Ne è un esempio, l'aeroporto di Alghero che dal 2002 al 2007 ha aumentato il proprio traffico passeggeri del 31%¹⁹.

2.5 – Le infrastrutture fluviali

Il traffico merci attraverso **infrastrutture di trasporto fluviale** risente inevitabilmente delle opportunità offerte dalla geografia di un territorio in modo tale che i dati relativi al volume delle merci trasportate sulle acque interne risulta strettamente collegato alla dimensione ed alla portata di fiumi, canali navigabili e laghi.

L'analisi della dimensione delle vie di navigazione interna, mostra come **Germania e Paesi Bassi** siano i Paesi in Europa che possono godere della maggiore lunghezza di vie navigabili.

In Germania, infatti, le vie di navigazione interna si sviluppano per una lunghezza complessiva di 7.309 km mentre in Paesi Bassi tale valore risulta pari a 6.595 km. Al terzo posto in Europa, si trova la **Francia** che può godere di 5.372 km di vie navigabili.

Tali risultati, sono dovuti alla presenza sui territori di due tra i maggiori fiumi in Europa, ovvero Reno e Danubio, che i Paesi sono riusciti ad infrastrutturare per trasportare le merci attraverso il territorio nazionale ed il territorio europeo. In particolare, in Germania il Danubio scorre su 687 km del territorio tedesco ed, inoltre, il Reno segna il confine meridionale con la Francia. Nei Paesi Bassi, invece, il Reno percorre un lungo tratto nella parte Ovest del Paese dove tra l'altro, grazie alle sue diramazioni, consente una discreta capillarità delle acque interne.

L'**Italia**, da parte sua, registra 1.562 km di vie infrastrutturate per la navigazione interna. Quelle più importanti sono presenti nella zona della Pianura Padana ed nel Nord-Est. In Veneto scorrono due dei tre principali fiumi italiani, ovvero il Po, che si estende in totale per 652 km, e l'Adige, lungo complessivamente 410 km, oltre al fiume Brenta e al Tagliamento.

Il **Regno Unito**, invece, è dotato di 1.065 km di vie per la navigazione interna, valore minore di circa un terzo rispetto a quello italiano, ed inferiore di circa sei volte rispetto a quello di Germania e Paesi Bassi.

Infine, si nota come il territorio spagnolo sia particolarmente povero di acque interne, che si estendono complessivamente per 70 km.

¹⁹ Cfr. Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC).

I dati relativi ai **volumi di merci trasportate** attraverso le acque interne navigabili, riportati nella tabella seguente, riflettono la dotazione geografica precedentemente descritta: Germania e Paesi Bassi sono i Paesi che registrano un volume di traffico maggiore.

Nel 2007, in **Germania** sono state trasportate con la navigazione interna circa 64.700 tonnellate-km di merci, ovvero il 45% delle merci totali dell'Unione europea allargata a 27 Paesi, mentre nei **Paesi Bassi** le tonnellate-km di merci sono state 41.900, il 30% delle merci dell'Unione europea a 27.

Lunghezza delle acque interne navigabili (*) Anno 2006 - valori in km	
Germania	7.309
Olanda	6.595
Francia	5.372
Italia	1.562
Spagna	70
Regno Unito	1.065
Ue27	43.011

(*) Fiumi, canali navigabili e laghi utilizzati per il trasporto

Fonte: Commissione Europea - Energy and Transport in figures (2009)

Trasporto merci sulle acque interne navigabili Valori in tonnellate			
	2006	2007	Var. % 2006-2007
Germania	64.000	64.700	1,1
Olanda	42.300	41.900	-0,9
Francia	9.000	9.200	2,2
Italia	76	93	22,4
Spagna	-	-	-
Regno Unito	160	162	1,3
Ue27	138.557	141.129	1,9

Fonte: Commissione Europea - Energy and Transport in figures (2009)

In questi due Paesi, l'incremento del traffico fluviale interno ha registrato variazioni minime tra il 2006 ed il 2007 (+1,1% in Germania e -0,9% in Olanda), elemento che probabilmente mostra come i due Paesi sfruttino già a pieno regime le possibilità di trasporto offerte dalle loro vie navigabili. **La Germania ed i Paesi Bassi, infatti, assorbono complessivamente il 75% del traffico merci dell'Europa a 27.**

In **Francia**, invece, nel 2007 sono state trasportate 9.200 tonnellate-km di merci, volume di traffico cresciuto del 2% rispetto all'anno precedente e pari al 6,5% delle merci trasportate su fiumi e canali navigabili in Ue27. Tale traffico, oltre a concentrarsi nella zona di confine con la Germania, si sviluppa anche e soprattutto nell'area metropolitana estesa di Parigi, dove scorre la Senna.

L'**Italia**, da parte sua, movimenta un traffico sulle vie navigabili interne che in termini di volume risulta estremamente modesto rispetto a quelli di Germania, Paesi Bassi e Francia: nel 2007, nel

nostro Paese sono state trasportate sulle vie di navigazione interna solo 92 tonnellate-km di merci.

Appare però importante sottolineare che tale valore risulta in crescita del 22,4% rispetto a quello del 2006. Tale aumento di traffico, probabilmente manifesta che nel nostro Paese ci sono delle piccole possibilità di sviluppo del traffico merci inesprese o non sfruttate al meglio per quanto riguarda il trasporto fluviale. Ne può fornire conferma il fatto che in **Regno Unito**, dove le vie navigabili risultano inferiori alle nostre di circa 500 km, nel 2006 hanno navigato 84 tonnellate di merci in più, mentre nel 2007 le tonnellate-km in più sono state 69.

2.6 – Mobilità urbana, poche infrastrutture per la mobilità quotidiana

La competitività e soprattutto la vivibilità di un territorio non dipende solo dall'efficienza delle grandi reti infrastrutturali, ma anche dalla mobilità urbana che costituisce un *asset* su cui è necessario puntare per migliorare la qualità della vita dei cittadini e l'attrattività dei centri urbani, che oggi rappresentano *l'habitat* naturale per il 60% della popolazione UE ed il motore di sviluppo dell'economia.

Come sottolineato dalla Commissione Europea nel suo libro verde sulla mobilità urbana ed evidenziato nelle precedenti considerazioni relative alle tendenze demografiche in Italia, **la tendenza alla suburbanizzazione e all'espansione urbana incontrollata ha portato ad un uso del suolo spazialmente sconnesso e a bassa densità di insediamento. La conseguente dispersione dei luoghi di abitazione, di lavoro e di ricreazione ha comportato un aumento della domanda di trasporto che rende ancora più difficile la sfida di una migliore accessibilità per l'insieme dei bacini di vita alimentati dallo sviluppo metropolitano.**

Per questo motivo, è apparso utile realizzare un confronto tra le città europee e quelle italiane, raffrontando la dotazione di infrastrutture per il trasporto pubblico quotidiano dei pendolari urbani e "suburbani". Sono state così raffrontate le dotazioni in termini di sviluppo della rete metropolitana, della rete tranviaria e della rete delle ferrovie suburbane.

Successivamente, sulla base del Libro Verde sulla mobilità urbana pubblicato dalla Commissione Europea nel 2007 sono stati presentati gli indirizzi per l'attuazione di una politica per la mobilità urbana a livello europeo e sono stati descritti in particolare gli investimenti che alcuni tra i principali Paesi europei hanno effettuato nell'ottica di una diffusione di mobilità più sostenibile.

2.6.1 Reti metropolitane

Il confronto relativo allo sviluppo della rete metropolitana nei vari Paesi considerati manifesta in modo inequivocabile il ritardo accumulato dal nostro Paese.

La lunghezza complessiva delle **reti metropolitane** presenti in **Italia**, che raggiunge 162 km, è infatti circa quattro volte inferiore rispetto a quella tedesca, tre volte inferiore rispetto a quella presente in **Spagna** e **Regno Unito**, circa la metà di quella francese.

Andando a considerare lo sviluppo e la capillarità della rete metropolitana nelle città dei Paesi considerati, emerge che **Roma** e **Milano**, due tra le più importanti metropoli italiane, sono dotate di un servizio di trasporto metropolitano simile a quello presente in città europee di minori dimensioni come Amburgo, Newcastle o Lille.

Milano e Roma, hanno rispettivamente 75 e 37 km di rete e possono godere solamente di 3 linee nel Capoluogo lombardo e di 2 linee nella Capitale.

Le infrastrutture per la mobilità urbana in alcuni Paesi UE				
	Metropolitana		Linee suburbane	
	Lunghezza (Km)	Numero di linee	Lunghezza (Km)	Numero di linee
Germania	604,1	-	2.030,7	-
Berlino	144,9	9	331,5	15
Amburgo	101,0	3	147,3	6
Spagna	530,8	-	1.345,5	-
Barcellona	112,6	11	447,7	11
Madrid	283,2	12	366,9	11
Francia	341,5	-	664,0	-
Parigi	210,3	16	587,0	22
Lille	45,0	2	50,0	7
Italia	161,9	-	582,4	-
Milano	74,6	3	186,4	8
Roma	36,6	2	195,1	7
Gran Bretagna	495,9	-	1.634,4	-
Londra	408,0	11	336,8	23
New Castle	77,5	2	-	-

Fonte: *Railway Directoty (2006)* e *Legambiente (2008)*

Nelle principali città europee considerate, invece, l'analogo servizio ha almeno 9 linee, come nel caso di **Berlino**, ma può arrivare fino ad avere 16 linee a **Parigi**. Inoltre, l'estensione della rete metropolitana parte da un minimo di 112 km a **Barcellona**, passa per i 210 km presenti a Parigi ed arriva addirittura ai 408 km di Londra.

Considerate singolarmente, le città di Londra, Parigi e Madrid hanno una rete metropolitana che si estende per un numero di chilometri molto maggiore rispetto a quelli di cui è dotato l'intero territorio italiano.

Anche per quanto riguarda le linee ferroviarie suburbane a disposizione dei pendolari per i loro spostamenti quotidiani, i dati mostrano la difficile accessibilità dei nostri centri metropolitani con il trasporto pubblico su ferro.

Il risultato migliora leggermente a livello nazionale, dove la rete si estende complessivamente per 582 km. Per quanto riguarda Roma e Milano, lo sviluppo di tale modalità di trasporto rimane simile a quello presente ad Amburgo. Infatti, la lunghezza delle linee suburbane nelle altre città europee risulta maggiore di almeno 1,7 volte, come nel caso di Berlino.

2.6.2 Reti tranviarie

Per quanto riguarda le **reti tranviarie**, a livello Paese la situazione è migliore anche se è evidente un paradosso.

Le reti tranviarie in alcuni Paesi europei

Paese	Rete tranviaria (Km)	Passeggeri all'anno (milioni)	Città
Francia	390	786	16 - Bordeaux, Grenoble, Le Mans, Lille, Lione, Marsiglia, Montpellier, Mulhouse, Nantes, Nizza, Orleans, Parigi, Rouen, St. Etienne, Strasburgo, Valenciennes
Germania	3.327	3.113	56
Spagna	179	12	5 - Alicante, Barcellona, Bilbao, Madrid, Valencia
Italia	603	322	6 - Messina, Milano, Napoli, Roma, Sassari, Torino
Regno Unito	251	159	8 - Birmingham, Blackpool, Croydon, Londra, Manchester, Newcastle, Nottingham, Sheffield

Elaborazione Ance su dati Railway Directory (2006)

In Italia, sei città sono dotate di questo sistema di trasporto pubblico e l'estensione della rete supera i 600 km. Ma a fronte di una dotazione ragguardevole, gli utilizzatori sono molto inferiori rispetto a quanto accade all'estero: in Francia vi sono 2 milioni di passeggeri trasportati per km di rete, in Germania circa un milione, in Italia poco più di 500 mila.

Ad una differenza culturale nei confronti dell'utilizzo dei mezzi pubblici, si somma un'altra diversità evidente con Francia e Germania, dal momento che in questi due Paesi anche le città minori sono dotate di questo mezzo di trasporto assai efficiente dal punto di vista ambientale, mentre da noi solo le città medio-grandi dispongono di reti tranviarie.

Il costo del trasporto pubblico urbano è un ulteriore aspetto fondamentale del servizio offerto.

I dati messi a disposizione dalla Comunità Europea, raffrontano gli spostamenti in andata e ritorno effettuati nei vari Paesi tramite mezzi pubblici e tramite automobile privata.

Costo per gli spostamenti urbani (Euro)

	5 Km - A/R			15 Km - A/R		
	Automobile		Trasporto pubblico	Automobile		Trasporto pubblico
	Parcheggio incluso	Parcheggio escluso		Parcheggio incluso	Parcheggio escluso	
Germania - Media nazionale	14,72	0,85	1,74	16,02	1,91	2,7
Spagna - Barcellona e Madrid	11,38	0,65	1,75	12,41	1,46	2,5
Francia - Parigi	24,68	0,78	2,43	25,9	1,75	3,98
Italia - Media nazionale	12,7	0,84	1,49	19,95	1,89	1,98
Regno Unito - Londra	34,5	8,37	4,82	36,21	10,08	6,78

Fonte: Commissione Europea (2004)

I risultati mostrano come il trasporto pubblico sia naturalmente più costoso aumentando la distanza percorsa ma anche aumentando lo sviluppo e la capillarità del servizio offerto. Il costo maggiore, infatti, si riscontra a Parigi e Londra, dove uno spostamento di 5km tramite trasporto pubblico costa rispettivamente 2,34 euro e 4,82 euro, ma dove, secondo quanto esposto in precedenza, si registrano i migliori collegamenti metropolitani e ferroviari suburbani.

Inoltre, risulta importante sottolineare come, sempre a Londra e Parigi, siano state elaborate, attuate e monitorate politiche di parcheggio coerenti con lo sviluppo dell'offerta di trasporto pubblico.

In queste realtà, gli elevati costi relativi al parcheggio dell'automobile, scoraggiano infatti enormemente l'utilizzo dei mezzi di trasporto privati sia per i brevi che per i medi tragitti.

2.6.3 La mobilità sostenibile

Al fine di consentire il miglioramento della qualità della vita dei cittadini ed il conseguente dinamismo economico dei centri urbani, la Commissione Europea nel 2007 ha pubblicato il **Libro Verde sulla mobilità urbana**²⁰. Tale documento oltre a costituire uno strumento di riflessione per tutti gli amministratori pubblici, afferma come, a tutti i livelli di governo, gli interventi inerenti la mobilità urbana dovrebbero essere attuati in ottica di sostenibilità ambientale. Infatti, livelli di anidride carbonica e di inquinamento acustico eccessivi, paralisi del traffico ed incidenti che colpiscono principalmente chi sceglie di spostarsi a piedi o in bicicletta, sono all'ordine del giorno in tutte le città europee, anche se si presentano con intensità e frequenza diverse.

In particolare, il Libro Verde individua 5 obiettivi che le città europee, ed i rispettivi *Policy makers* devono impegnarsi a raggiungere. Gli obiettivi sono:

1. rendere il traffico nelle città scorrevole;
2. rendere le città più pulite;
3. rendere il trasporto pubblico più intelligente;
4. rendere il trasporto pubblico più accessibile;
5. rendere il trasporto urbano più sicuro.

Questi obiettivi possono essere raggiunti attraverso numerose tipologie di interventi, da individuare ed attuare a seconda delle concrete esigenze di ogni centro urbano, ma lo strumento fondamentale risiede nell'adeguamento e nel miglioramento delle infrastrutture esistenti e nella realizzazione di nuove.

In particolare, per rendere il traffico più scorrevole **risulta necessario potenziare le infrastrutture per il trasporto pubblico**, ampliando i percorsi delle reti tranviarie e metropolitane e creando corsie preferenziali su cui autobus e taxi possano muoversi agilmente. Inoltre, l'aumento delle piste ciclabili incentiverà l'utilizzo della bicicletta, potendo garantire a tale tipologia di trasporto maggiore tutela e sicurezza.

A ciò si aggiunge la necessità di rendere efficiente il trasporto intermodale, soprattutto quello basato sul mix auto privata-trasporto pubblico. Perciò, risulta fondamentale la realizzazione di parcheggi di scambio che, tra l'altro, possono essere utilizzati in modo flessibile e differenziato anche come aree di carico e scarico merci.

Di seguito sono riportati, a titolo esemplificativo, degli interventi previsti nel 2007 in diverse città europee che risultano indirizzati al raggiungimento dei sopraelencati obiettivi contenuti nel Libro Verde sulla mobilità urbana.

²⁰ Cfr. Commissione Europea, SEC(2007)1209.

I progetti per una migliore mobilità urbana in alcuni Paesi UE

Paese	Area	Progetto	Obiettivo
Francia	Lille	Ecobus	Città più pulite
Francia	Nantes	Nuova linea ferroviaria Nantes-Vertou	Trasporto pubblico accessibile
Germania	Brema	Tariffazione speciale per chi utilizza in modo non frequente il trasporto pubblico	Trasporto intelligente
Germania	Berlino	Informazione relative a partenze ed arrivi recapitate in tempo reale sui display dei mezzi pubblici	Trasporto intelligente
Italia	Roma	Ecobus - Autobus elettrico	Città più pulite
Italia	Genova	Drinbus - Trasporto pubblico con percorsi flessibile	Trasporto pubblico accessibile
Spagna	Burgos	Estensione delle piste ciclabili	Città più pulite
Spagna	Barcellona	Organizzazione razionale della consegna merci	Traffico più scorrevole
Gran Bretagna	Winchester	Nuove politiche per il parcheggio automobilistico	Trasporto intelligente
Gran Bretagna	Bristol	Aumento delle zone di chiusura al traffico	Traffico più scorrevole

Fonte: Commissione Europea (2007)-Libro verde sulla mobilità urbana (Background materials for the media)

Di particolare interesse sono le politiche rivolte a rendere il trasporto urbano maggiormente intelligente, le quali comprendono, ad esempio, interventi volti a migliorare le politiche di parcheggio automobilistico, una migliore organizzazione della logistica del trasporto delle merci nei centri abitati, politiche tariffarie volte ad incentivare l'utilizzo del mezzo pubblico ma anche l'utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione per migliorare ed aggiornare in tempo reale l'informazione relativa ad orari di partenza e coincidenza di metropolitana, autobus e tram e ferrovie suburbane.

Per quanto riguarda l'Italia, la Commissione ha evidenziato l'introduzione degli autobus elettrici a Roma e la realizzazione di percorsi flessibili per alcuni mezzi di trasporto pubblico a Genova.

Tali interventi, però, sebbene lodevoli dal punto di vista dell'impatto ambientale e dell'accessibilità del trasporto pubblico, non sembrano fornire una risposta adeguata alle carenze infrastrutturali presenti nelle aree urbane, le quali come evidenziato precedentemente, richiedono interventi di ampliamento dell'offerta del trasporto pubblico soprattutto per quanto riguarda le linee metropolitane, ferroviarie suburbane e tranviarie.

2.7 – Produzione energetica ed infrastrutture per il trasporto dell'energia

2.7.1 La produzione di energia elettrica e di gas

La produzione di **energia elettrica** in Italia, rispetto agli altri Paesi dell'Unione Europea, è caratterizzata da **scarsa diversificazione** e da **elevata dipendenza da idrocarburi**.

**Fonti di produzione lorda di energia elettrica nei principali Paesi europei
Anno 2006 (TWh)**

	<i>Idrica</i>	%	<i>Eolica</i>	%	<i>Fotovoltaica</i>	%	<i>Termica</i>	%	<i>Geotermica</i>	%	<i>Nucleare</i>	%	<i>Totale</i>	%
Francia	64,0	11,1	2,2	0,4	0,0	0,0	58,1	10,1	0,0	0,0	450,0	78,4	574,3	100,0
Germania	27,1	4,3	30,5	4,8	2,0	0,3	408,3	64,3	0,0	0,0	167,4	26,3	635,3	100,0
Italia	43,4	13,8	3,0	1,0	0,0	0,0	262,1	83,5	5,5	1,8	0,0	0,0	314,0	100,0
Regno Unito	8,0	2,0	2,2	0,6	0,0	0,0	313,7	78,6	0,0	0,0	75,2	18,8	399,1	100,0
Spagna	29,5	9,7	22,8	7,5	0,1	0,0	190,3	62,8	0,0	0,0	60,1	19,8	302,8	100,0

Elaborazione Ance su dati Enerdata

Il nostro Paese produce energia per l'83,5% tramite impianti termici, la più alta percentuale tra i cinque Stati considerati, e si contraddistingue per la grande importanza dell'energia idroelettrica (43,4%), sfruttata ormai al limite, nonché per la presenza di impianti geotermici (5,5%), assenti negli altri Paesi considerati.

Inoltre, l'**Italia** è caratterizzata da un basso sfruttamento delle possibilità offerte dall'energia eolica (3%) e da una totale assenza di energia prodotta tramite impianti fotovoltaici.

Per quanto riguarda l'energia nucleare, assente in Italia dopo il voto dell'abbandono dell'energia nucleare nel 1987, la quota prodotta nei Paesi considerati risulta pari a circa il 20% del totale, ad eccezione della Francia dove tale fonte energetica contribuisce per oltre il 78% alla produzione complessiva.

In **Germania** e **Spagna**, Paesi che hanno deciso, da alcuni anni, di ridurre progressivamente la quota di energia nucleare nella loro produzione, sono rilevanti anche le quote di energia idrica, pari rispettivamente al 27% ed al 29%, e di energia eolica, che raggiunge oltre il 30% del totale in Germania e quasi il 23% in Spagna.

Andando a considerare l'andamento della produzione di energia elettrica e del gas, si nota che negli ultimi 20 anni, l'Italia non solo ha peggiorato il suo bilancio energetico, aumentando la dipendenza dall'energia termica, ma ha anche visto crescere le proprie quote importate di energia elettrica e gas.

Nel 2006, infatti, le importazioni di energia elettrica in Italia sono state pari a 45 terawattora (TWh), ovvero la quota più alta rispetto ai principali Paesi UE, caratterizzati da un mix produttivo molto più bilanciato e da una strategica autosufficienza nella produzione.

L'Italia è anche, con la Germania, il Paese che importa il più importante volume di gas naturale. La quota delle importazioni dei due Paesi è pari rispettivamente all'88% e all'81,1%.

Occorre sottolineare che tutti i principali Paesi europei, ad eccezione del Regno Unito, presentano quote di importazione che superano l'80% e che le maggiori quote di importazioni si rilevano in Francia e Spagna, dove la domanda della risorsa, però, è relativamente scarsa.

**Bilancio dell'energia elettrica nei principali Paesi europei
Anno 2006 (TWh)**

Paese	Produzione netta per il consumo	Domanda	Saldo	
			<i>Import</i>	<i>Export</i>
Francia	550,1	486,5	-	63,6
Germania	594,8	578,6	-	16,2
Italia	292,5	337,5	45,0	-
Regno Unito	383,7	393,0	9,3	-
Spagna	289,7	286,4	-	3,3

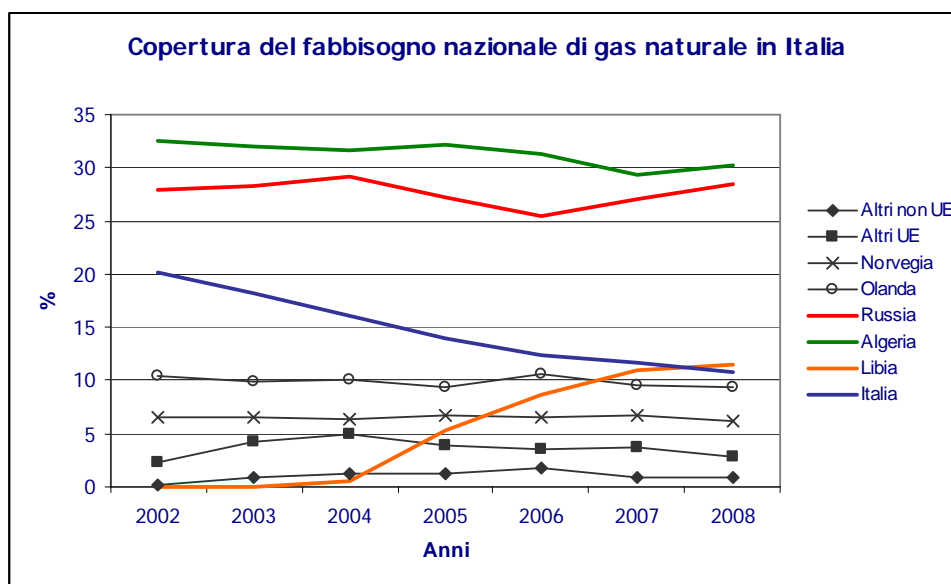
Elaborazione Ance su dati Enerdata

Fabbisogno di gas naturale nei principali Paesi europei Anno 2007 (Mm³)

Paese	Produzione nazionale	Domanda	Importazioni	
			Val. Assoluto	%
Francia	1,0	44,0	43,0	97,7
Germania	18,0	95,0	77,0	81,1
Italia	10,0	85,0	75,0	88,0
Regno Unito	76,0	96,0	20,0	20,8
Spagna	0,0	35,0	35,0	100,0

Elaborazione Ance su dati Enerdata

Nei prossimi anni, con il progressivo esaurimento dei siti nazionali di produzione, dovrebbe confermarsi la **tendenza**, registrata dagli inizi degli anni 2000, ad una **progressiva riduzione della produzione nazionale**, compensata da un **costante aumento delle importazioni provenienti dall'estero** – ad oggi, per il 74% da fonti extracomunitarie- ed in particolare dalla Libia.



Il confronto dei dati relativi alla produzione di energia nei vari Paesi europei considerati dimostra la **necessità di invertire la tendenza attuale** ed in particolare di **modificare la composizione delle fonti energetiche sviluppando la produzione di energia rinnovabile**.

Si tratta quindi di diversificare le fonti di produzione di energia ma anche di razionalizzare i consumi energetici.

Queste scelte strategiche appaiono opportune anche alla luce delle strategie comunitarie in materia di energia che vedono nel risparmio energetico e nella promozione delle energie rinnovabili, una delle più efficaci soluzioni per contrastare i cambiamenti climatici in corso.

A dicembre 2008, è stato approvato dal Parlamento Europeo un pacchetto di proposte legislative che in campo energetico fissano degli obiettivi schematizzati con la sigla "20-20-20". Il Piano europeo prevede che i Paesi dell'UE debbano, entro il 2020, migliorare del 20% la propria

efficienza energetica, ridurre del 20% le emissioni di anidride carbonica e raggiungere una quota di consumi energetici derivanti da fonti rinnovabili pari al 20%.

Gli obiettivi per i singoli Paesi, fissati prendendo come riferimento i dati relativi al 2005, prevedono per l'Italia un aumento del 17% della quota di consumi derivante da fonti rinnovabili ed una riduzione del 13% delle emissioni di anidride carbonica che nel 2005 risultano essere pari a 483 grammi CO₂ per ogni KWh consumato (Gr.CO₂/KWh).

Oggi, il Paese più virtuoso dal punto di vista energetico è la Francia, che si distingue per la maggiore quota di consumo derivante da fonti rinnovabili (10.3%) ed il più basso livello di emissioni di anidride carbonica (81 Gr.CO₂/KWh), mentre la Germania appare il Paese con le performance e gli obiettivi più simili a quelli italiani.

Nel corso degli ultimi anni, però sono la Germania e la Spagna, con importanti investimenti nel fotovoltaico e nelle energie rinnovabili, che hanno dato un forte impulso per il raggiungimento degli obiettivi fissati in ambito europeo.

Obiettivo 20-20-20 per i principali Paesi europei

	Consumo finale da fonti rinnovabili (val %)		Riduzione emissioni CO ₂ (Gr. CO ₂ /KWh)	
	2005	2020	2005	2020
Francia	10,3	+23	81	65
Germania	5,8	+18	526	421
Italia	5,2	+17	483	387
Regno Unito	1,3	+15	514	411
Spagna	8,7	+20	466	373

Elaborazione Ance su dati Commissione Europea e Terna Spa

Consumo settoriale di energia elettrica in Italia Anno 2007 (Mln. KWh)

	Agricoltura	Industria		Terziario	Domestico	Totale
		Costruzioni	Altri (*)			
Nord	3.044,2	1.073,1	94.887,3	47.527,1	31.046,6	177.578,3
Centro	828,2	320,4	22.873,9	20.327,8	13.791,8	58.142,1
Sud	1.786,7	403,8	36.245,8	22.413,7	22.381,9	83.231,9
Totale	5.659,1	1.797,3	154.007,0	90.268,6	67.220,3	318.952,3
Valori percentuali (%)						
Nord	1,7	0,6	53,4	26,8	17,5	55,7
Centro	1,4	0,6	39,3	35,0	23,7	18,2
Sud	2,1	0,5	43,5	26,9	26,9	26,1
Totale	1,8	0,6	48,3	28,3	21,1	100,0

(*) Manifatturiero ed Energia e Acqua

Elaborazione Ance su dati Terna Spa

In Italia, il settore che assorbe la maggiore quantità di energia è quello dell'industria (48,9%), seguito da quello dei servizi (28,3%) ed, infine, da quello domestico (21,1%), mentre, a livello geografico, è il nord che si caratterizza per la maggiore domanda di consumi energetici (55,7%), seguito dal Sud (26,1%) e dal Centro Italia (18,2%).

All'interno del settore industriale, il settore delle costruzioni si contraddistingue per un consumo energetico molto basso nella fase di produzione, pari a circa lo 0,6% del totale, ma per un consumo importante durante la fase di gestione ed utilizzo degli edifici.

Gli interventi volti al risparmio energetico, al miglioramento dell'efficienza energetica e all'utilizzo di impianti a basso impatto energetico negli edifici di nuova costruzione devono quindi occupare una posizione centrale nell'ambito di una strategia energetica nazionale.

2.7.2 La dotazione ed i limiti delle infrastrutture energetiche in Italia

Se i dati relativi alla produzione e alle importazioni di energia in Italia danno un'idea chiara della dotazione di energia di cui il territorio italiano può disporre, quelli relativi alle infrastrutture della rete di trasporto energetico consentono di capire se l'offerta riesce a spostarsi agilmente ed in modo sicuro su tutto il territorio e quindi ad incontrare i fabbisogni espressi nelle differenti aree geografiche.

I dati relativi alla lunghezza delle **reti per l'energia elettrica ed il gas** mostrano che a Nord, dove si concentra circa il 50% della dotazione infrastrutturale, la rete di trasporto di energia è più estesa e capillare.

Tali dati sono in linea con quelli relativi al consumo nazionale di energia, illustrati precedentemente, che mostravano una maggiore domanda al Nord del Paese ma nei prossimi anni, i nuovi investimenti che si stanno realizzando al Sud del Paese²¹, volti ad aumentare la produzione energetica, renderanno necessario un investimento nello sviluppo della rete di trasporto energetico nelle zone del centro-Sud e soprattutto in Calabria, Campania e Puglia²².

Lunghezza delle reti di trasporto di energia elettrica e gas in Italia Anno 2007 (km)						
Linea Elettrica	%	Gas				
		Rete Nazionale	%	Rete Regionale	%	
Nord	11.239	51	3.405	39	12.461	51
Centro	3.729	17	1.316	15	4.206	17
Sud	7.063	32	3.946	46	7.595	31
Totale	22.031	100	8.667	100	24.262	100

Elaborazione Ance su dati Terna ed AGCM

Andando ad analizzare la dotazione in infrastrutture per il trasporto dell'energia elettrica e del gas sul territorio, è possibile, quindi, capire qual è la qualità del servizio offerto agli utenti.

Prendendo in esame in particolare la rete di trasporto di energia elettrica, emergono degli squilibri di tipo qualitativo tra Regioni, che hanno impatti non trascurabili sulle possibilità di accesso al servizio.

Un aspetto fondamentale è costituito dai vincoli di trasmissione strutturali presenti sulla rete di trasporto dell'energia.

I dati relativi a tali limiti di capacità, illustrati dal seguente grafico, mostrano come nella zona settentrionale del Paese non siano presenti particolari vincoli, soprattutto per quanto riguarda l'energia elettrica in entrata ed uscita dai Paesi dell'arco alpino (dalla Francia alla Slovenia).

L'unica eccezione riguarda la zona dell'estremo Nord-Est interessata, nella zona di Monfalcone, da una strozzatura che crea problemi nell'allocazione dell'energia.

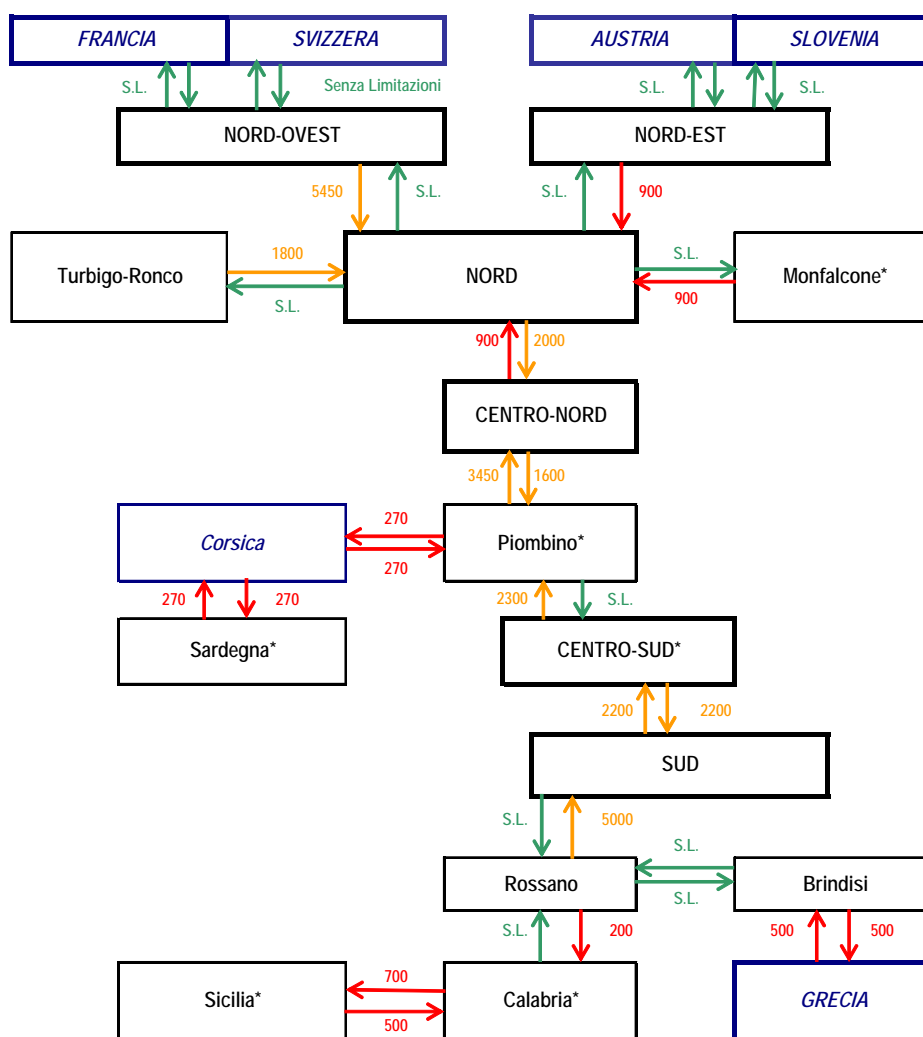
La dotazione qualitativa della rete di trasporto peggiora in modo crescente man mano che si scende a Sud.

²² Secondo il "Piano di sviluppo della rete nazionale di trasmissione nazionale" di Terna Spa (2009), il 57% degli impianti termoelettrici che verranno costruiti dal 2009 al 2012 è concentrato nel Meridione, soprattutto in Puglia (+385 MW), Calabria (+1.600 MW) e Campania (+1.660 MW).

Nella zona di Piombino (Centro-Nord), infatti, sono presenti delle strozzature alla capacità di entrata di energia che influenzano negativamente anche il collegamento con la Corsica, unica zona con cui la Sardegna scambia energia.

Più a Sud, si incontrano importanti e numerose limitazioni alla capacità di trasporto in particolare dal Centro-Sud verso la Calabria, e conseguentemente verso la Sicilia, nonché dalla Grecia verso la Puglia.

I LIMITI DI SCAMBIO DELLA RETE DI TRASMISSIONE DI ENERGIA ELETTRICA IN ITALIA (Kv)



(*) Strozzatura della rete di trasmissione di energia elettrica

Fonte: Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Le principali conseguenze che derivano da tali asimmetrie nella dotazione qualitativa della rete di trasporto di energia elettrica sono i sovraccarichi di tensione che, nei punti in cui la trasmissione risulta maggiormente strozzata possono portare alla mancanza temporanea di energia elettrica (black out) e la creazione di sottomercati regionali per l'energia elettrica.

Di fatto, questi vincoli strutturali impediscono che la domanda e l'offerta per l'energia si incontrino in modo da formare un unico prezzo su tutto il mercato nazionale.

Ne consegue la creazione di diversi sottomercati regionali, alcuni in eccesso d'offerta ed altri in eccesso di domanda, dove si pagano diversi prezzi per lo stesso bene.

La tabella mostra infatti come, tra giugno 2007 e luglio 2008, il prezzo pagato per l'energia elettrica sia stato maggiore nelle zone caratterizzate dalle maggiori limitazioni nel trasporto dell'energia, le quali si trovano, come detto in precedenza, maggiormente a Sud del Paese.

**Dispersione dei prezzi dell'energia elettrica dovuta ai limiti di trasmissione della rete
Luglio 2007-Giugno 2008 (prezzi in euro/MWh)**

Prezzo Unico Nazionale (*)	78,7
Nord-Est (Monfalcone)	75,5
Centro-Nord (Piombino)	79,6
Centro Sud	80,1
Sud	
Calabria	81,0
Sardegna	85,0
Sicilia	96,3

(*) Prezzo del Mercato del Giorno Prima - MGP
Elaborazione Ance su dati Terna Spa

2.8 – Infrastrutture carcerarie, una sottodotazione a livello europeo

Gli istituti penitenziari, soprattutto in seguito all'allargamento dei confini delle aree metropolitane, fanno ormai parte del paesaggio urbano.

Nel tempo gli istituti penitenziari hanno iniziato a soffrire di carenze infrastrutturali e, pertanto, si è cominciato a registrare un generale sovraffollamento delle carceri.

L'analisi della popolazione carceraria, infatti, conferma che **in tutti i Paesi dell'Europa occidentale si è assistito ad un aumento del numero di detenuti.**

In particolare, secondo quanto rilevato dall'OCSE, Spagna e Regno Unito sono i Paesi che, tra quelli considerati, hanno visto aumentare in modo maggiore il numero di detenuti nei propri istituti penitenziari. Dal 1992 al 2004, infatti, in entrambi i Paesi la popolazione carceraria è aumentata del 53%, passando da 90 detenuti ogni 100.000 abitanti all'inizio degli anni '90 ai 138 detenuti nel 2004.

**Popolazione Carceraria (*)
detenuti ogni 100.000 abitanti**

	1992	1995	1998	2001	2004	Var. % 1992-2004
Germania	71,0	81,0	96,0	96,0	96,0	35,2
Francia	84,0	89,0	86,0	78,0	91,0	8,3
Italia	81,0	87,0	85,0	95,0	97,0	19,8
Spagna	90,0	102,0	114,0	117,0	138,0	53,3
Regno Unito	90,1	100,2	124,5	124,4	138,7	53,9

(*) Popolazione carceraria complessiva - inclusi i detenuti in attesa di giudizio ed in custodia cautelare
Elaborazione Ance su dati OCSE (2008)

Una crescita considerevole della popolazione carceraria si è verificata anche in Germania, dove dai 71 detenuti ogni 100.000 abitanti rilevati nel 1992 si è passati ai 96 detenuti nel 2004, con un aumento complessivo del 35% nel periodo considerato.

In Italia, nello stesso arco temporale, l'incremento è stato di circa il 20%.

Il tasso di detenuti, pari a 97 persone in carcere ogni 100.000 abitanti nel 2004, risulta inferiore di circa 40 unità rispetto alla popolazione carceraria di Spagna e Regno Unito e leggermente superiore rispetto a quello registrato in Germania e Francia, Paese che ha visto crescere la popolazione carceraria in modo meno intenso (+8% nel periodo che va dal 1992 al 2004).

La conseguenza dell'aumento della popolazione carceraria è il **sovraffollamento degli istituti penitenziari**, circostanza che non garantisce condizioni di vita ottimali per i detenuti e spesso crea problemi alle condizioni di sicurezza delle carceri.

La seguente tabella evidenzia come in tre dei cinque paesi considerati il numero di detenuti presente nelle carceri sia superiore alla capienza prevista negli istituti, mentre negli altri due si è praticamente raggiunto il limite di saturazione.

Affollamento delle carceri nei principali Paesi Europei settembre 2007	
Paese	Tasso d'occupazione (%)
Germania	97,1
Francia (*)	120,1
Italia (*)	144,1
Spagna	143,2
Regno Unito	96,4

(*) Aprile 2009

Fonte: Consiglio Europeo e Dipartimento Amministrazione Penitenziaria Francese

E' importante sottolineare che, a fronte di uno dei minori tassi di detenuti per abitante, l'**Italia**, con un tasso di occupazione delle carceri del 144%, è il Paese in cui le carceri sono più affollate. Segue la **Spagna**, con un tasso di affollamento del 143%, mentre la **Francia**, ad Aprile 2009, registrava un tasso di affollamento leggermente migliore, pari al 120%.

Germania e **Regno Unito**, invece, sebbene nel 2007 non risultassero in una condizione di sovraffollamento, con un tasso che per entrambi i Paesi era pari a circa il 97%, apparivano molto vicini al limite di saturazione.

In Italia, il problema del sovraffollamento carcerario ha da tempo attirato l'attenzione dei diversi Governi che, con vari tipi di interventi, hanno cercato di arginare la situazione.

Ad oggi, il Ministero della Giustizia, ha previsto un Piano straordinario Carceri che si pone come obiettivo la costruzione di nuovi istituti penitenziari e l'ampliamento di quelli esistenti, in modo da adeguare le strutture alla popolazione carceraria esistente, alle diverse tipologie di detenzione e per rendere maggiormente sicuro il lavoro svolto dalla polizia penitenziaria e da chi ha trovato occupazione negli istituti penitenziari.

2.9 – Infrastrutture scolastiche, un quadro preoccupante

In attesa della pubblicazione, da parte del Ministero dell'Istruzione completi l'anagrafe delle scuole, che presenterà un'analisi aggiornata e completa sullo stato di salute degli edifici scolastici in Italia, per fornire un quadro sulla dotazione infrastrutturale del sistema scuola sono stati

utilizzati i dati più aggiornati messi a disposizione dal Ministero della Pubblica Istruzione, dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e dal Quaderno bianco sulla scuola (2007).

Il quadro emerso dall'analisi risulta particolarmente preoccupante. Le principali criticità infrastrutturali del sistema scuola riguardano la **precarietà strutturale di moltissimi edifici**, **l'urgente necessità di interventi di manutenzione straordinaria o di ristrutturazione**, il **potenziale rischio sismico** e **l'affollamento delle classi**.

Sono molti gli edifici scolastici costruiti per una differente funzione che sono stati forzatamente adattati ad uso scolastico e per tale motivo presentano forte precarietà. Tali strutture si concentrano in particolare al Sud, dove rappresentano il 20% del totale, ma sono cospicuamente presenti anche al Centro (15%) ed al Nord (9%).

Numerosissime sono anche le scuole che necessitano di urgenti interventi di manutenzione straordinaria volti al ripristino di adeguate condizioni di sicurezza. Su tutto il territorio nazionale, sono stati censiti 14.700 edifici, il 35% del totale degli edifici, che necessitano di questo tipo di intervento anche se, per 10.000 di questi, sarebbe preferibile la demolizione dell'esistente e la costruzione di un nuovo istituto.

La precarietà infrastrutturale è un'ulteriore problema dei luoghi d'istruzione, visto che classi, palestre mense, luoghi di ricreazione, risultano inadeguati in più di una scuola su tre, mentre lo stato di disagio strutturale sono presenti in 1/4 degli istituti al Centro-Nord ed 1/3 al Sud.

Notevoli sono anche i possibili rischi legati ad eventi sismici, dato che più della metà delle scuole è stata costruita nel periodo antecedente all'entrata in vigore della prima legge sulle costruzioni in zone sismiche (1974).

Infine, le carenti strutture scolastiche risultano non funzionali anche per gli elevati consumi energetici, i cui costi sono stimati in circa 1,8 miliardi di euro l'anno.

Di fronte a tutte queste preoccupanti evidenze, il Ministero delle Infrastrutture ha calcolato il fabbisogno complessivo per la messa a norma e l'adeguamento delle scuole, stimandolo in 8 miliardi di euro.

Oltre i problemi illustrati, il nostro sistema scolastico soffre di un ulteriore disagio, quello del crescente affollamento delle classi.

Affollamento scolastico in Italia

	2007			2008			2009		
	Popolazione scolastica	Edifici scolastici	Affollamento	Popolazione scolastica	Edifici scolastici	Affollamento	Popolazione scolastica	Edifici scolastici	Affollamento
Italia	875.207	6.024	145,3	1.190.257	7.248	164,2	1.223.460	6.956	175,9
Nord	287.032	2.166	132,5	456.247	2.770	164,7	448.877	2.549	176,1
Centro	291.630	2.429	120,1	291.234	2.333	124,8	305.447	2.294	133,2
Sud	296.545	1.429	207,5	442.776	2.145	206	469.136	2.113	222,0

Fonte - Elaborazioni Ance su dati Legambiente

I dati riportati mostrano come in Italia il numero di alunni per edificio scolastico abbia raggiunto nel 2009 un valore di 175,9 alunni per scuola, ovvero circa 30 studenti in più in ogni scuola rispetto al 2007.

Il valore medio nazionale, però, nasconde la situazione di particolare disagio presente al Sud del Paese dove, nel 2009, gli studenti per edificio sono 222, vale a dire 46 in più rispetto al Nord e ben 89 in più rispetto al Centro, zona del territorio che registra il minor affollamento.

Capitolo 3 – I PROGRAMMI DI INVESTIMENTO IN INFRASTRUTTURE, STATO DI ATTUAZIONE E STRATEGIE PER COMPETERE

3.1 – Le ultime decisioni e le scelte strategiche del Governo per le infrastrutture

3.1.1 Decreto Anticrisi, riprogrammazione del Fas e decisioni del Cipe

Nell'ambito del decreto anticrisi (DI n°185/2008), convertito con legge n°2/2009, il Governo ha destinato circa 2.300 milioni di euro²³ alla prosecuzione delle grandi opere della Legge Obiettivo.

In occasione delle riunioni del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (Cipe) del 18 dicembre 2008 e del 6 marzo 2009, a seguito della riprogrammazione delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas)²⁴, il Governo ha inoltre deliberato l'assegnazione di 12.356 milioni di euro, al Fondo per le Infrastrutture ed i Trasporti (c.d. Fondo Matteoli), istituito dal decreto-legge n°112/2008 (c.d. Manovra d'estate).

Di queste risorse, circa 9.284 milioni di euro sono effettivamente disponibili per un programma di interventi infrastrutturali²⁵.

Tra nuove risorse e vecchie risorse riprogrammate, le risorse messe a disposizione dal Governo per la realizzazione di infrastrutture risultano quindi pari complessivamente a circa **11.584 milioni di euro** (9.284 milioni di euro dal Fas nazionale e 2.300 milioni di euro dalla Legge obiettivo).

LE RISORSE PUBBLICHE NAZIONALI PER LE INFRASTRUTTURE	
<i>valori in milioni di euro</i>	
Risorse della Legge Obiettivo (DI 185/2008)	2.300
Fondo Infrastrutture e Trasporti del FAS (CIPE 18/12/2008 e 6/03/2009)	9.284
TOTALE	11.584

Elaborazione ANCE su DL 185/2008, delibere CIPE 18 dicembre 2008, 6 marzo 2009 e 26 giugno 2009

²³ La norma autorizza due contributi quindicennali, di 60 milioni di euro a decorrere dal 2009 e di 150 milioni di euro dal 2010, in grado di generare un volume complessivo di investimenti pari a circa 2.300 milioni di euro.

²⁴ Per avere un quadro complessivo della nuova programmazione del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas) si rinvia al capitolo relativo alla programmazione unitaria 2007-2013.

²⁵ Calcolo effettuato sulla base delle delibere approvate nelle sedute del Cipe del 18 dicembre 2008, del 6 marzo 2009, dell'8 maggio 2009 e del 26 giugno 2009 ed in particolare sul "Piano delle infrastrutture prioritarie" approvato dal Cipe il 26 giugno 2009: il Fondo infrastrutture e trasporti del Fas, dotato complessivamente di 12.356 milioni di euro, è destinato a finanziare anche la privatizzazione della Tirrenia Spa, per 390 milioni di euro, i contratti di servizio Regioni-Trenitalia, per 1.440 milioni di euro, l'acquisto di treni, per 330 milioni di euro, il meccanismo di adeguamento prezzi, per 900 milioni di euro ed altri interventi per 12 milioni di euro (Trasporto nei laghi Maggiore, di Garda e di Como).

3.1.2 Il Piano delle infrastrutture prioritarie approvato dal Cipe del 26 giugno 2009

Le risorse messe a disposizione dal Governo sono destinate a finanziare opere all'interno di un **"Piano delle opere prioritarie 2009"** predisposto dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e approvato dal Cipe in occasione della riunione del 26 giugno 2009.

Il Piano, di cui il Ministero aveva già presentato una prima bozza²⁶ al Cipe in occasione della riunione del 6 marzo 2009²⁷, comprende sia interventi finanziati con risorse pubbliche che interventi finanziati con risorse private.

Si tratta di tutti gli **interventi di cui**, in base alla pianificazione predisposta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e allo stato di avanzamento dei progetti, **è prevista l'approvazione ed il finanziamento da parte del Cipe nel corso dei prossimi mesi**.

Per quanto riguarda **le opere finanziate con risorse pubbliche** -principalmente con le risorse della Legge Obiettivo e del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas) resi disponibili con gli ultimi provvedimenti- il Piano di opere prioritarie approvato dal Cipe è suddiviso in 11 grandi categorie di intervento alle quali sono destinate complessivamente circa **11.246 milioni di euro**:

- realizzazione del **Ponte sullo Stretto di Messina** per un importo pari a 1.300 milioni di euro;
- salvaguardia di Venezia attraverso la realizzazione del **sistema MoSE**, per un importo pari a 800 milioni di euro;
- realizzazione di **infrastrutture ferroviarie** (Treviglio-Brescia, Terzo Valico dei Giovi, Ferrovia Pontremolese, Rho- Gallarate, Rieti-Passo Corese, adeguamento rete meridionale ed interventi collegati alla realizzazione del Ponte sullo Stretto) per circa 2.880,5 milioni di euro;
- realizzazione di **infrastrutture stradali ed autostradali**, tra cui in particolare l'Autostrada Salerno-Reggio Calabria, la Strada Statale Jonica n°106 e la galleria di sicurezza del tunnel del Fréjus, per circa 1.999,3 milioni di euro;
- realizzazione di interventi di riassetto dei **sistemi urbani e metropolitani** (Reti metropolitane di Roma, Milano, Bologna, Torino, Palermo, Bari, Catania, Cagliari, della Campania, aeroporto di Vicenza ed EXPO 2015), per un importo di circa 1.657,4 milioni di euro;
- interventi per l'**intermodalità** (Piastre logistiche piemontesi e di Taranto), per un importo pari a 34,1 milioni di euro;
- interventi per gli **sistemi idrici del Mezzogiorno**, per 150 milioni di euro.
- interventi di ricostruzione di edifici pubblici e privati in **Abruzzo**, per un importo pari a 400 milioni di euro, così come previsto dal DI 39/2009;
- **Piano di opere medio-piccole**, per un importo pari a 825 milioni di euro;
- Interventi di **edilizia scolastica**, per un importo pari a 1 miliardo di euro;
- Interventi di **edilizia carceraria**, per un importo pari a 200 milioni di euro.

²⁶ Si tratta della cosiddetta "Proposta di Piano Infrastrutture Strategiche 2009" di cui alla delibera CIPE n°10/2009 del 6 marzo 2009 pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 26 maggio 2009.

²⁷ Il Cipe aveva allora solo preso atto della trasmissione della c.d. "Proposta di Piano Infrastrutture Strategiche 2009".

Tale Piano di opere prioritarie è finanziato con risorse pubbliche provenienti, per 2.134 milioni di euro dalla Legge Obiettivo, per 8.796,3 milioni di euro²⁸ dal Fondo per le Infrastrutture ed i Trasporti del Fas e per 316 milioni di euro da risorse delle Ferrovie dello Stato, presumibilmente dal Contratto di Programma RFI.

FONTI PUBBLICHE DI FINANZIAMENTO DEL PIANO DI OPERE PRIORITARIE	
<i>Valori in milioni di euro</i>	
	Importo
Legge Obiettivo	2.134,0
Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas)	8.796,3
Altre risorse: Ferrovie dello Stato	316,0
TOTALE - Opere finanziate con risorse pubbliche	11.246,3

Elaborazione ANCE su delibere Cipe del 6 marzo 2009 e Esito Cipe del 26 giugno 2009

Con riferimento alle 11 grandi categorie di intervento, occorre precisare che il "Piano di opere prioritarie 2009" approvato dal Cipe il 26 giugno 2009 non fa esplicito riferimento alle ultime due categorie sopracitate (edilizia scolastica e carceraria) nonostante queste siano ricomprese nella pianificazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Bisogna inoltre evidenziare che il Piano di investimenti approvato dal Cipe a fine giugno costituisce una parziale rimodulazione della Proposta di Piano infrastrutturale presentata il 6 marzo 2009.

Alle grandi categorie di intervento proposte a marzo 2009 è stata infatti aggiunta quella delle "opere medio-piccole" alle quali sono stati destinati 825 milioni di euro.

Inoltre, alcune nuove opere, non menzionate nell'elenco di opere presentato a marzo 2009, sono state inserite nella programmazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti approvata a giugno.

²⁸ L'esito della riunione del CIPE del 26 giugno 2009 indica un importo a valere sul Fondo per le Aree Sottoutilizzate pari a 7.596 milioni di euro che non tiene conto dei 1.200 milioni di euro destinati all'edilizia scolastica e alla edilizia carceraria.

CIPE: LE OPERE PRIORITARIE FINANZIATE CON RISORSE PUBBLICHE*Valori in milioni di euro*

11 grandi categorie di intervento	Importo
Ponte sullo Stretto di Messina	1.300,0
Salvaguardia di Venezia - Mose	800,0
Interventi Ferroviari	2.880,5
Interventi stradali	1.999,3
Sistemi urbani e metropolitani	1.657,4
Intermodalità	34,1
Schemi idrici del Mezzogiorno	150,0
Ricostruzione Abruzzo	400,0
Piano di opere medio-piccole	825,0
Edilizia scolastica	1.000,0
Edilizia carceraria	200,0
TOTALE - Opere finanziate con risorse pubbliche	11.246,3

Elaborazione ANCE su delibere Cipe del 6 marzo 2009 e Esito Cipe del 26 giugno 2009

Circa quattro mesi dopo la riunione del Cipe del 6 marzo 2009, che aveva permesso di chiarire il quadro delle risorse pubbliche disponibili, è stato quindi definito il programma degli interventi da finanziare con le risorse messe a disposizione dal Governo e sono stati individuati gli importi da destinare alle varie categorie di intervento o alle singole opere.

La decisione del Governo di attribuire **825 milioni di euro** alla realizzazione di **piccole e medie opere infrastrutturali**, immediatamente cantierabili, va nella direzione auspicata dall'Ance di dare risposte concrete e rapide ad un settore determinante per la ripresa economica del Paese.

Queste risorse vanno ad aggiungersi ai fondi stanziati per la riqualificazione delle scuole, pari complessivamente a 1 miliardo di euro, e per la costruzione di nuove carceri, pari a 200 milioni di euro.

Complessivamente, si tratta quindi di **circa 2 miliardi di euro** di risorse pubbliche che sono stati resi disponibili **per interventi di piccola e media dimensione diffusi sul territorio**.

Per quanto riguarda **le opere finanziate con risorse private**, sono 11 gli interventi finanziati principalmente con risorse delle concessionarie autostradali di cui, in base alla pianificazione predisposta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e allo stato di avanzamento dei progetti, è prevista l'approvazione nel corso dei prossimi mesi da parte del Cipe, per un importo pari a circa 18.130 miliardi di euro. Si tratta in particolare delle seguenti opere:

- Brescia- Bergamo - Milano (BreBeMi);
- Pedemontana Lombarda;
- Asse autostradale Brescia-Padova;
- Tangenziale Est di Milano;
- Asse autostradale CISA;
- Raccordo Sassuolo - Campo Galliano;
- Collegamento Porto di Ancona alla grande viabilità

- Asse autostradale Cecina – Civitavecchia;
- Corridoio tirrenico meridionale 1° stralcio Cisterna-Valmontone;
- Asse autostradale Termoli - San Vittore;
- Collegamento tra SS 514 e SS 194 "Ragusana".

Ad oggi, solo due dei progetti definitivi relativi a questi interventi, relativi alla BreBeMi e all'asse autostradale della CISA, risultano approvati dal Cipe, per un importo pari a circa 3.421 milioni di euro.

PIANO DELLE OPERE PRIORITARIE FINANZIATE CON RISORSE PRIVATE

Valori in milioni di euro

11 grandi opere autostradali	Importo
TOTALE - Opere finanziate con risorse private	18.130,2
di cui assegnato a singoli progetti definitivi approvati	3.421,0
di cui opere i cui progetti definitivi devono ancora essere approvati dal Cipe	14.709,2

Elaborazione ANCE su Esito CIPE del 26 giugno 2009 e documenti pubblici

3.1.3 Uno stralcio della Legge Obiettivo che illustra il disegno strategico del Governo

Dall'analisi del Piano delle opere prioritarie approvato dal Cipe a giugno 2009 si possono trarre alcune conclusioni circa le scelte strategiche operate dal Governo in materia di programmazione delle realizzazioni infrastrutturali per i prossimi anni.

Risulta innanzitutto evidente la volontà del Governo di concentrare le risorse nazionali del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas) riprogrammate su interventi ritenuti strategici per migliorare la dotazione nazionale in infrastrutture.

Buona parte delle risorse pubbliche del "Piano delle opere prioritarie 2009" provenienti dal Fas sono infatti state destinate a finanziare interventi della Legge Obiettivo²⁹, pur mantenendo sostanzialmente le quote percentuali previste dalla normativa vigente (l'85% delle risorse al Mezzogiorno ed il 15% al Centro-Nord).

Dato il rilevante importo delle risorse riprogrammate ed il carattere pluriennale della programmazione del Fas -le cui risorse saranno da impiegare da qui al 2015- e considerate le previsioni di mobilitazione di risorse del bilancio dello Stato per l'attuazione della Legge Obiettivo, risulta anche evidente che il **"Piano delle opere prioritarie"** si configura come uno stralcio degli interventi più urgenti della programma della Legge obiettivo che **fissa la programmazione dei prossimi mesi e, in parte, dei prossimi anni.**

A tale proposito, occorre evidenziare che, per quanto riguarda la programmazione degli interventi da realizzare nell'area Centro-Nord del Paese, **la maggior parte dei finanziamenti pubblici** - 2,53 miliardi di euro su 3,66 miliardi destinati al centro-Nord- **si trova concentrata in un quadrante geografico** delimitato a nord dalle città lombarde di Varese, Como, Lecco e Bergamo, a est da Brescia e Parma, e a sud dalle città liguri di Genova e La Spezia.

²⁹ Almeno 6 miliardi di euro delle risorse del Fas destinate alle infrastrutture sono destinati ad opere della Legge Obiettivo.

Infine, l'analisi del Piano di opere prioritarie approvato dal Cipe evidenzia la concentrazione dei finanziamenti disponibili su interventi di grande dimensione finanziaria.

3.1.4 Assegnazioni formali di fondi già effettuate a progetti e programmi

Sulla base del "Piano delle opere prioritarie 2009" approvato dal Cipe il 26 giugno, il Cipe dovrà procedere all'assegnazione formale dei fondi ai singoli progetti in occasione delle prossime riunioni, man mano che verranno presentati i progetti per l'approvazione tecnico-finanziaria.

Tra dicembre 2008 e giugno 2009 -prima quindi della presentazione del Piano- alcuni progetti sono però già stati formalmente finanziati dal Cipe.

Si tratta in particolare del MoSE, al quale sono stati destinati 800 milioni di euro con la delibera Cipe n°115 del 18 dicembre 2008 nonché dell'Aeroporto "Dal Molin" e della tangenziale nord di Vicenza ai quali sono stati assegnati 16,5 milioni di euro nella seduta del 6 marzo 2009.

Oltre a questi progetti, il Cipe, nella seduta dell'8 maggio 2009, ha deliberato l'assegnazione di 234,6 milioni di euro alla realizzazione delle tratte Parma-Osteriaccia e Berceto-Chiesaccia della Ferrovia Pontremolese e 34,3 milioni di euro alla Strada Statale 106 Jonica (Variante di Nova Siri).

Nella seduta del Cipe del 26 giugno 2009 sono stati inoltre assegnati 30 milioni di euro per la costruzione della Galleria di sicurezza del Traforo autostradale del Fréjus, 209 milioni di euro all'adeguamento a quattro corsie di un tratto della SS 640 "Porto Empedocle" (Itinerario Agrigento-Caltanissetta-A19), 12 milioni per l'ammodernamento della flotta aziendale di gestione governativa che fornisce il servizio di trasporto nei Laghi Maggiore, di Garda e di Como³⁰, 5,5 milioni di euro per la costruzione di nuove sedi degli uffici dei Carabinieri a Parma e 226,4 milioni di euro, a valere sul miliardo destinato all'edilizia scolastica, per interventi nelle scuole abruzzesi a seguito degli eventi sismici del 6 aprile 2009.

Complessivamente, quindi, nell'ambito del Piano di opere prioritarie approvato dal Cipe, **circa 1.568,3 milioni di euro risultano ad oggi formalmente assegnati dal Cipe a singoli progetti infrastrutturali.**

Inoltre, al di fuori del Piano di opere prioritarie 2009 approvato dal Cipe il 26 giugno 2009 ma sempre a valere sulle risorse, pari a 11.584 milioni di euro, rese disponibili dal Governo, sono stati assegnati i seguenti importi:

- 115 milioni di euro³¹ al Piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici con delibera Cipe n°114 del 18 dicembre 2008;
- 69 milioni di euro³² al programma relativo ai beni e alle attività culturali di ARCUS, con delibera Cipe n°114 del 18 dicembre 2008;

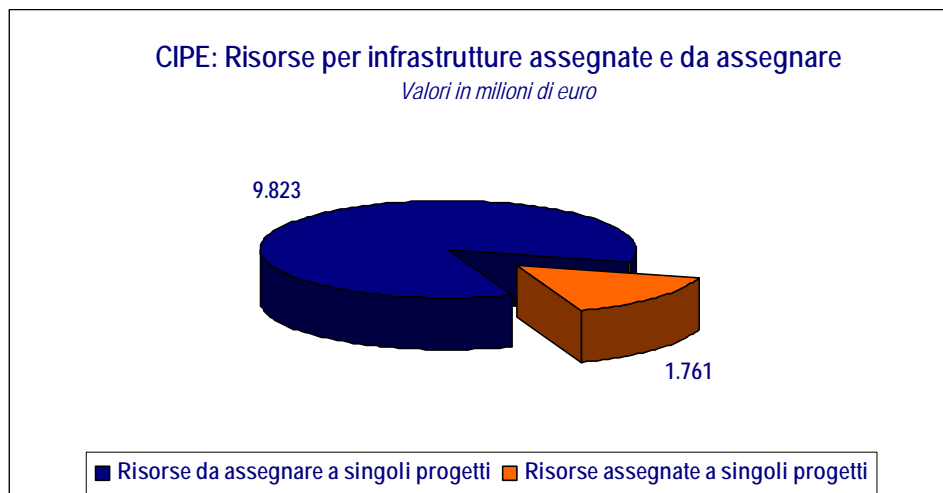
³⁰ *Intervento non infrastrutturale.*

³¹ *La delibera autorizza due contributi quindicennali, di 1,8 milioni di euro a decorrere dal 2009 e di 4,5 milioni di euro dal 2010, per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, in grado di generare un volume complessivo di investimenti pari a circa 115 milioni di euro, pari al 5% del contributo per il proseguimento della Legge Obiettivo (DI 185/2008).*

³² *La delibera autorizza due contributi quindicennali, di 3 milioni di euro a decorrere dal 2009 e di 7,5 milioni di euro dal 2010, per realizzare il programma di interventi relativi ai beni e alle attività culturali di ARCUS, in grado di generare un volume complessivo di investimenti pari a circa 69 milioni di euro, pari al 3% del contributo per il proseguimento della Legge Obiettivo (DI 185/2008).*

- 8,36 milioni di euro per la nuova sede della "Scuola europea di Parma", con delibera Cipe del 26 giugno 2009.

Il totale delle risorse assegnate a singoli progetti ammonta quindi a circa 1.760,6 milioni di euro su un totale di 11.584 milioni di euro resi disponibili dal Governo.



Con le ultime decisioni del Governo, sono state quindi chiaramente individuate le priorità infrastrutturali.

Occorre ora che vengano formalmente assegnate tutte le risorse e che siano attivati i singoli interventi.

In particolare bisogna selezionare ed attivare gli interventi finanziati nell'ambito del **Piano di opere medio-piccole immediatamente cantierabili** al quale sono stati destinati 825 milioni di euro.

3.1.5 I piani infrastrutturali di opere medio-piccole al centro delle politiche di rilancio dell'economia dei Paesi europei

A tale proposito, occorre sottolineare che i principali Paesi europei, dalla pubblicazione dell'edizione straordinaria dell'Osservatorio congiunturale nazionale dell'Ance³³, hanno messo in campo provvedimenti analoghi a quello che è stato varato dal Governo in occasione dell'ultima riunione del Cipe.

In **Spagna**, in due mesi –tra dicembre 2008 e gennaio 2009- è stato approvato ed attivato un Piano di rilancio dell'economia e dell'occupazione che prevede **8 miliardi di euro** di investimenti in opere medio-piccole e la realizzazione di 31.000 progetti diffusi sul territorio di competenza dei circa 8.000 Comuni spagnoli.

A cinque mesi dall'approvazione del Piano -il cosiddetto "Plan E"-, avvenuta nel corso del mese di gennaio 2009, sono stati avviati quasi tutti i cantieri previsti e sono stati trasferiti agli enti locali circa 4,8 miliardi di euro per pagare i SAL dei lavori realizzati³⁴. Alcuni lavori risultano addirittura già conclusi.

³³ Edizione di gennaio 2009.

³⁴ Alla data del 25 giugno 2009, risultano aperti circa 27.700 cantieri in circa 7.500 Comuni e risultano trasferiti circa 4,8 miliardi di euro per pagare l'avanzamento dei lavori eseguiti.

In Francia, il Governo ha scelto di dare priorità alle opere medio-piccole destinando **6,3 miliardi di euro** ad un programma simile a quello proposto dall'Ance e rimandando alcuni investimenti in grandi opere al "dopo crisi".

Anche in questo caso, sono già stati avviati numerosi cantieri: più di 500 cantieri sono stati aperti su tutto il territorio nazionale³⁵.

Questi esempi dimostrano come il finanziamento di un **piano infrastrutturale di opere medio-piccole immediatamente cantierabili** rappresenti per i principali paesi europei la **componente indispensabile della politica per il rilancio dell'economia** e come in materia l'Italia debba recuperare il ritardo accumulato rispetto ai suoi *partners* europei.

3.2 – La programmazione di Anas Spa

Le modalità di programmazione degli investimenti di Anas Spa è stata modificata dalla Finanziaria per il 2007 (Legge 296/2006, art.1, comma 1018) che prevedeva la predisposizione, entro il 30 giugno 2007, di un piano economico finanziario riferito all'intera durata della concessione (fino al 2052).

Tale documento doveva essere accompagnato dall'elenco delle opere infrastrutturali di nuova realizzazione, ovvero di integrazione e manutenzione di quelle esistenti, previste nel quinquennio 2007-2011.

La legge prevede che tale programma sia aggiornato ogni cinque anni.

Entro il 30 giugno 2007 avrebbe dovuto essere approvata, inoltre, la Convenzione unica tra Anas e Ministero delle Infrastrutture.

Nonostante l'Ente abbia presentato il documento programmatico nei termini previsti dalla normativa, la mancata sottoscrizione del nuovo piano economico finanziario e della convenzione unica ha reso necessaria l'approvazione di uno stralcio del programma degli investimenti, attraverso un Contratto di programma per il 2007, così da consentire all'Anas di poter riprendere la propria attività di investimento e impegnare le risorse stanziare dalla Finanziaria 2007 (1.120 milioni di euro).

La formalizzazione del **Contratto di Programma per il 2007** ha comunque richiesto **tempi di approvazione molto lunghi** che si sono conclusi, con l'approvazione da parte della Corte dei Conti, soltanto il 17 dicembre 2007, a soli 14 giorni dalla fine dell'anno.

Il Contratto 2007 definisce gli investimenti da avviare nel 2007 e, in via esclusivamente programmatica, il Piano di Investimenti nel quinquennio 2007- 2011.

Per il 2007 il Contratto di Programma prevede l'avvio di 29 interventi ordinari per un totale di 1.791 milioni di euro di cui 1.281 milioni per nuovi interventi, 491 milioni per la manutenzione straordinaria e circa 20 milioni di contributi per la realizzazione di interventi inseriti nel Piano la cui copertura finanziaria è assicurata a fronte di Convenzioni, Accordi, Protocolli con enti diversi.

Anche nel 2008 la procedura ha determinato un *impasse*.

³⁵ Alla data del 10 giugno 2009, secondo i dati pubblicati dal Ministero per il rilancio dell'economia, erano stati avviati circa 500 piccoli e medi cantieri di competenza statale e anche numerosi cantieri di competenza degli enti locali, attivati e finanziati grazie a rimborsi anticipati da parte dello Stato.

Infatti, nonostante la lunga e complessa programmazione dell'Ente abbia consentito di **mettere a punto una procedura chiara per la scelta degli interventi da realizzare anno dopo anno**, il **Contratto di programma per il 2008**, ha richiesto tempi lunghi soprattutto per la registrazione definitiva presso la Corte dei Conti.

Il documento, infatti, è stato sottoscritto dal Ministero delle infrastrutture e da Anas il 22 febbraio 2008, approvato dal Cipe il 27 marzo 2008, e infine registrato presso la Corte dei Conti solo nel mese di giugno.

Tali procedure lunghe e farraginose hanno determinato quella situazione paradossale, più volte denunciata dall'Ance, per cui nonostante la presenza di risorse finanziarie adeguate l'Ente non poteva appaltare nuove opere.

ANAS: Piano investimenti 2008		
Importi in milioni di euro		
	Costi	Risorse a carico ANAS
Totale nuove opere	1.657,4	911,4
Oneri gestione banca dati infr. Stradali	0,5	0,5
Contributi	82,3	82,3
Manutenzione straordinaria e altri interventi	568,7	568,7
Totale investimenti	2.308,9	1.562,9

Fonte: Anas- Piano degli Investimenti 2008

Il Contratto di Programma del 2008 prevede l'avvio di 58 interventi ordinari per un totale di 2.309 milioni di euro, di cui 1.657 milioni per nuove opere, 568 milioni per la manutenzione straordinaria ed altri interventi.

Dalla ripartizione regionale degli investimenti inseriti nel Piano del 2008, si nota che le regioni con il maggior numero di interventi sono la Sicilia (7 opere, per un valore di 367 milioni di euro) e la Calabria (7 opere per un valore di 129 milioni di euro).

Anas: Piano Investimenti 2008
Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Importi in milioni di euro

Regione	Costi		Risorse a carico Anas	
	n.	euro	euro	%
Abruzzo	2	96,92	25,59	26,4
Basilicata	-	-	-	-
Calabria	7	129,12	66,21	51,3
Campania	3	132,14	16,84	12,7
Emilia Romagna	4	123,58	123,58	100,0
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-
Lazio	4	23,67	23,67	100,0
Liguria	1	0,53	0,53	100,0
Lombardia	3	86,13	76,38	88,7
Marche	2	102,36	59,58	58,2
Molise	2	22,87	16,47	72,0
Piemonte	5	73,38	70,88	96,6
Puglia	3	87,28	1,01	1,2
Sardegna	3	122,00	63,40	52,0
Sicilia	7	367,54	88,72	24,1
Toscana	6	74,93	63,61	84,9
Umbria	1	40,88	40,88	100,0
Valle d'Aosta	2	141,85	141,85	100,0
Veneto	3	32,20	32,20	100,0
Totale	58	1.657,39	911,40	55,0
Nord	18	457,67	445,42	97,3
Centro	13	241,85	187,74	77,6
Sude e Isole	27	957,87	278,24	29,0

Fonte: Anas- Piano Investimenti 2008

Quasi la metà del numero di interventi inseriti nel Programma è localizzata nel Mezzogiorno e Isole, mentre per valore, tale incidenza sale al 57%.

Ad oggi, a quasi sei mesi dall'inizio dell'anno, il **Contratto di Programma per il 2009 è in fase di redazione**.

Le cause di questo ritardo vanno ricercate soprattutto nella riduzione delle risorse attribuite all'Anas nella Legge Finanziaria per l'anno in corso che impone una revisione degli stralci degli interventi previsti per il 2009 secondo il Piano degli investimenti 2007-2011.

La Legge Finanziaria 2009, infatti, assegna all'Anas fondi ordinari per 1.205 milioni di euro contro i 1.560 milioni del 2008, facendo registrare una riduzione complessiva del 22,8% che raggiunge il 32% se si considerano i 215 milioni destinati all'Ente dal D.L. 159/2007 ("tesoretto").

Inoltre, nella Finanziaria 2009 manca la previsione di stanziamento per il 2010 e il 2011, offrendo uno scenario incertezza in merito alle capacità dell'Ente di dare attuazione al Piano Investimenti Anas 2007- 2011.

Secondo una prima bozza di Contratto di Programma per il 2009, il totale degli investimenti per l'anno in corso risulta pari a 1.565 mln di euro, tra oneri gestione banca dati infrastrutture stradali, contributi e manutenzione straordinaria e altri interventi. I costi totali per le opere di nuova realizzazione dovrebbero ammontare a 986 milioni di euro, di cui 566,3 milioni di fabbisogno Anas.

Questo quadro iniziale dovrà essere rivisto in seguito alla disposizione contenuta nel D.L. 39/2009 (cosiddetto Decreto Abruzzo), che prevede una ridistribuzione a favore dell'Abruzzo di 200 milioni di euro del Contratto di Programma ANAS 2009.

3.2.1 Il piano degli investimenti ANAS 2007-2011

Con riferimento, invece, alla proiezione programmatica fino al 2011 il Piano allegato al Contratto di Programma 2007 prevede investimenti diffusi sul territorio nazionale, suddivisi in:

- Opere ordinarie, che comprendono opere di nuova realizzazione, opere di manutenzione straordinaria e contributi per accordi con altri enti;
- Opere inserite nel programma della Legge Obiettivo;
- Opere in Area di inseribilità, ovvero opere aggiuntive che l'Anas considera appaltabili e finanziabili in proprio, mediante ricorso a capitali privati nella forma di finanziamenti bancari a medio-lungo termine.

Piano degli investimenti Anas 2007-2011 milioni di euro

	2007	2008	2009	2010	2011	Totale 2007-2011
Opere ordinarie	2.379,9	2.645,9	2.428,2	1.425,7	962,9	10.101,2
<i>Nuove opere</i>	<i>1.888,8</i>	<i>2.089,9</i>	<i>1.918,0</i>	<i>894,1</i>	<i>494,6</i>	<i>7.285,4</i>
<i>Manutenzione straordinaria</i>	<i>491,2</i>	<i>556,0</i>	<i>510,2</i>	<i>531,7</i>	<i>468,3</i>	<i>2.557,3</i>
<i>Contributi per accordi con altri enti</i>						<i>258,5</i>
Opere Legge Obiettivo	2.060,4	4.083,6	5.162,2	679,7	235,0	12.220,8
TOTALE	4.440,3	6.729,5	7.590,4	2.105,4	1.197,9	22.322,0
Area di inseribilità	22,4	441,3	1.743,1	653,8	2.015,0	6.739,7
<i>Nuove opere</i>	<i>22,4</i>	<i>441,3</i>	<i>1.743,1</i>	<i>653,8</i>	<i>2.015,0</i>	<i>4.875,7</i>
<i>Manutenzione straordinaria</i>						<i>1.864,0</i>
TOTALE GENERALE	4.462,7	7.170,8	9.333,5	2.759,2	3.212,9	29.061,7

Fonte: Elaborazione Ance su dati Anas - Piano degli investimenti 2007-2011

Gli interventi sono stati selezionati in modo che la progettazione garantisca l'effettiva appaltabilità nel quinquennio di riferimento.

Le opere da appaltare nel periodo 2007-2011 sono poi state puntualmente identificate considerando, in ordine di priorità:

- interventi di completamento;

- interventi prioritari identificati dal Ministero delle infrastrutture di concerto con le Regioni interessate;
- opere necessarie alla mobilità a livello nazionale, ma non prioritarie.

Il Piano prevede di appaltare nel periodo 2007-2011, secondo il profilo temporale illustrato nella tabella precedente, opere per un importo complessivo di 29 miliardi di euro, di cui l'84% relativo a nuove realizzazioni e il restante 16% per interventi di manutenzione straordinaria.

Gli interventi per nuove realizzazioni ammontano a 24.382 milioni di euro e riguardano per il 50% opere strategiche ricomprese nel Programma della Legge Obiettivo, per il 30% la realizzazione di nuovi interventi ordinari, che l'Ente finanzia con le risorse pubbliche stanziare annualmente nel bilancio dello Stato, e per il restante 20% le opere che la società realizzerà autonomamente.

Dal punto di vista finanziario **il Piano**, comprensivo della manutenzione straordinaria, **risulta finanziato per circa il 41%**. Le risorse disponibili ammontano a 12.187 milioni di euro di cui 6.901 milioni per la realizzazione delle opere ordinarie, 5.271 milioni per gli interventi strategici della Legge Obiettivo e 15 milioni per gli interventi in area di inseribilità.

Restano da reperire 16.875 milioni di euro, di cui 3.200 a carico dei fondi Anas per il finanziamento degli interventi ordinari, 6.950 milioni per il completamento delle opere strategiche e i restanti 6.725 per la cosiddetta area di inseribilità.

Piano degli investimenti Anas 2007-2011: la situazione finanziaria
milioni di euro

	Costo interventi	Risorse disponibili			Risorse da reperire		
		fondi a carico Anas	altre risorse	Totale	fondi a carico Anas	altre risorse	Totale
Opere ordinarie	10.101	4.083	2.818	6.901 0	3.200	0	3.200
Nuove opere	7.285	4.083	2.818	6.901	3.200	-	3.200
Manutenzione straordinaria e altri interventi	2.557		-			-	
Contributi	259		-			-	
Opere inserite in Legge Obiettivo	12.221	-	5.271	5.271	-	6.950	6.950
TOTALE	22.322	4.083	8.089	12.172	3.200	6.950	10.150
Area di inseribilità	6.740	-	15	15	-	6.725	6.725
Nuove opere	4.876	-	-	-	-	4.876	4.876
Manutenzione straordinaria	1.864	-	15	15	-	1.849	1.849
TOTALE GENERALE	29.062	4.083	8.104	12.187 0	3.200	13.675	16.875

Fonte: Elaborazione Ance su dati Anas - Piano degli investimenti 2007-2011

In aggiunta a tali interventi l'Anas ipotizza di fare ricorso, quando sia possibile e opportuno, a forme di partenariato pubblico-privato, riconoscendo la validità del coinvolgimento degli operatori privati nella realizzazione di opere pubbliche³⁶.

Infine, il Piano 2007-2011 contiene anche il programma degli investimenti delle autostrade in concessione, che comprende interventi in corso e in consegna nel periodo 2007-2011, per 13.598 milioni di euro. Nel programma figurano, inoltre, interventi programmati nel periodo considerato e contenuti nei piani finanziari in corso di approvazione per 9.812 milioni di euro e altri interventi in fase di progettazione per 3.988 milioni di euro.

Le opere ordinarie di nuova realizzazione

Il Piano 2007-2011 prevede 210 opere di nuova realizzazione, al netto della manutenzione straordinaria, per un importo complessivo di 7.285 milioni di euro.

³⁶ Il Piano degli investimenti 2007-2011 contiene, infatti, l'elenco programmatico degli interventi che l'Ente per le strade intende realizzare mediante la procedura del Promotore. Si tratta di 12 grandi opere, inserite nel Programma della Legge Obiettivo, per un importo complessivo di oltre 23 miliardi di euro tra le quali figurano i quattro avvisi indicativi che l'Anas ha già provveduto a pubblicare ad agosto 2007 oltre a importanti opere come il collegamento autostradale Orte-Mestre, il nodo di Bologna, la Salerno-Reggio Calabria nel tratto compreso tra Salerno e lo svincolo di Spezzano Albanese, etc..

La definizione delle opere da realizzare in project financing costituisce un indicatore degli interventi che verranno realizzati mediante tale strumento, ma rappresenta dal punto di vista quantitativo un esercizio teorico che necessita del confronto con il mercato.

**Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Opere ordinarie 2007-2011 (*) - Importi in milioni di euro**

Regione	Interventi		Importo		Risorse disponibili (**)		Risorse a carico Anas (***)	
	n.	%	euro	%	euro	%	euro	%
Abruzzo	6	2,9	226,9	3,1	87,1	3,1	139,7	31,3
Basilicata	5	2,4	176,1	2,4	19,0	0,7	157,1	3,5
Calabria	14	6,7	331,1	4,5	191,6	6,8	139,5	3,1
Campania	7	3,3	752,6	10,3	480,0	17,0	272,6	6,1
Emilia Romagna	13	6,2	416,8	5,7	2,6	0,1	414,2	9,3
Friuli Venezia Giulia	6	2,9	199,3	2,7	13,0	0,5	186,3	4,2
Lazio	11	5,2	240,6	3,3	-	-	240,6	5,4
Liguria	6	2,9	92,3	1,3	-	-	92,3	2,1
Lombardia	18	8,6	871,1	12,0	309,5	11,0	561,6	12,6
Marche	5	2,4	188,3	2,6	42,8	1,5	145,5	3,3
Molise	12	5,7	262,4	3,6	11,9	0,4	250,5	5,6
Piemonte	18	8,6	475,8	6,5	167,8	6,0	308,0	6,9
Puglia	15	7,1	533,3	7,3	366,7	13,0	166,6	3,7
Sardegna	16	7,6	989,7	13,6	779,9	27,7	209,8	4,7
Sicilia	26	12,4	646,2	8,9	278,8	9,9	367,4	8,2
Toscana	8	3,8	186,7	2,6	11,3	0,4	175,4	3,9
Umbria	6	2,9	169,8	2,3	33,8	1,2	136,0	3,0
Valle d'Aosta	4	1,9	146,3	2,0	-	-	146,3	3,3
Veneto	14	6,7	380,0	5,2	22,4	0,8	357,6	8,0
Totale	210	100,0	7.285,4	100,0	2.818,2	100,0	4.467,2	100,0
Nord	79	37,6	2.581,7	35,4	515,3	18,3	2.066,4	46,3
Centro	30	14,3	785,4	10,8	87,9	3,1	697,6	15,6
Sude e Isole	101	48,1	3.918,2	53,8	2.215,0	78,6	1.703,2	38,1

(*) la tabella riguarda esclusivamente nuove opere. Pertanto, risultano esclusi gli interventi di manutenzione straordinaria

(**) si tratta di fondi europei e regionali. L'importo non comprende le risorse pubbliche già stanziata per Anas Spa

(***) una parte di tali risorse è stata già stanziata per l'Anas dalle Leggi finanziarie 2007, 2008 e 2009.

Fonte: Elaborazione Ance su dati Anas - Piano degli investimenti 2007-2011

Gli interventi risultano diffusi su tutto il territorio nazionale e concentrati, per il 48% nelle regioni meridionali e nelle isole, per circa il 38% nelle regioni settentrionali e per il restante 14% nell'area centrale del Paese.

In termini di valore, il Mezzogiorno comprende oltre il 53% degli investimenti complessivi e potrà beneficiare di circa il 79% dei finanziamenti aggiuntivi alle risorse proprie dell'Anas. Si tratta di 2.818 milioni di euro che comprendono per lo più i finanziamenti previsti proprio per le aree in ritardo di sviluppo (Fondi Strutturali, fondi regionali, etc.).

Le informazioni di dettaglio in merito agli interventi previsti nel Piano consentono di formulare alcune considerazioni in merito alla possibile evoluzione del mercato delle opere stradali nel quinquennio considerato.

Infatti, l'avanzato stato progettuale di tali interventi consente di ipotizzare che gli importi dei bandi di gara relativi agli interventi previsti nel Piano, presenteranno una dimensione pari a quella programmata.

L'analisi per classi dimensionali evidenzia un importo medio degli interventi di 34,7 milioni di euro ed una forte concentrazione di lavori, sia in numero che in valore, nella classe compresa tra 18 e 50 milioni di euro.

**Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Opere ordinarie 2007-2011 - Importi in milioni di euro**

Classi d'importo (Euro)	2007			2008			2009		
	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio
Fino a 1.000.000	2	1,0	0,5	1	0,5	0,5	-	-	-
1.000.001 - 6.197.000	19	75,8	4,0	14	59,6	4,3	9	25,1	2,8
6.197.001 - 18.592.000	12	135,0	11,3	21	266,9	12,7	6	73,8	12,3
18.592.001 - 50.000.000	23	658,1	28,6	19	558,2	29,4	20	670,4	33,5
50.000.001 - 75.000.000	3	184,3	61,4	6	362,6	60,4	8	457,4	57,2
75.000.001 - 100.000.000	1	80,2	80,2	5	446,2	89,2	2	162,8	81,4
oltre 100.000.000	5	754,4	150,9	2	395,9	198,0	2	528,6	264,3
Totale	65	1.888,8	29,1	68	2.089,9	30,7	47	1.918,0	40,8

Classi d'importo (Euro)	2010			2011			2007-2011		
	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio
Fino a 1.000.000	-	-	-	1	0,5	0,5	4	2,0	0,5
1.000.001 - 6.197.000	-	-	-	1	5,7	5,7	43	166,1	3,9
6.197.001 - 18.592.000	2	27,3	13,6	3	42,9	14,3	44	545,8	12,4
18.592.001 - 50.000.000	8	245,0	30,6	9	316,2	35,1	79	2.447,9	31,0
50.000.001 - 75.000.000	2	117,2	58,6	1	52,7	52,7	20	1.174,3	58,7
75.000.001 - 100.000.000	-	-	-	1	76,7	76,7	9	765,8	85,1
oltre 100.000.000	2	504,6	252,3	-	-	-	11	2.183,4	198,5
Totale	14	894,1	63,9	16	494,6	30,9	210	7.285,4	34,7

Elaborazione Ance su Piano degli investimenti Anas 2007-2011

Dalla composizione percentuale, poi, si evince che il 60% del valore delle nuove opere ordinarie riguarda interventi di importo compreso tra i 18 e i 100 milioni di euro. I grandi lavori di importo maggiore ai 100 milioni di euro riguardano il 30% degli investimenti complessivi.

Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Opere ordinarie 2007-2011 - Composizione %

Classi d'importo (Euro)	2007		2008		2009		2010		2011		2007-2011	
	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo
Fino a 1.000.000	3,1	0,1	1,5	0	-	-	-	-	6,3	0,1	1,9	0
1.000.001 - 6.197.000	29,2	4,0	20,6	2,9	19,1	1,3	-	-	6,3	1,2	20,5	2,3
6.197.001 - 18.592.000	18,5	7,1	30,9	12,8	12,8	3,8	14,3	3,0	18,8	8,7	21,0	7,5
18.592.001 - 50.000.000	35,4	34,8	27,9	26,7	42,6	35,0	57,1	27,4	56,3	63,9	37,6	33,6
50.000.001 - 75.000.000	4,6	9,8	8,8	17,4	17,0	23,8	14,3	13,1	6,3	10,6	9,5	16,1
75.000.001 - 100.000.000	1,5	4,2	7,4	21,3	4,3	8,5	-	-	6,3	15,5	4,3	10,5
oltre 100.000.000	7,7	39,9	2,9	18,9	4,3	27,6	14,3	56,4	-	-	5,2	30,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Elaborazione Ance su Piano degli investimenti Anas 2007-2011

Le opere della Legge Obiettivo

Con riferimento al Programma della Legge Obiettivo, il Piano Anas 2007-2011 prevede la realizzazione di 60 interventi relativi a opere strategiche, per un valore complessivo 12.221 milioni di euro che risulta già finanziato per 5.271 milioni di euro.

La distribuzione territoriale mostra che gli interventi si concentrano per il 76,7% del numero e il 69,9% del valore nelle regioni meridionali.

In particolare, dai dati emerge la Regione Calabria nella quale è prevista la realizzazione di 22 interventi per 5.354 milioni di euro, pari al 43,8% dell'importo complessivo. Si tratta di importanti lotti dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria e della SS 106 Jonica la cui realizzazione potrà contare sulla disponibilità di 2.294 milioni di euro.

Tali risorse derivano per oltre il 79% dal Fondo Centrale di Garanzia per le autostrade e ferrovie metropolitane che la Legge Finanziaria per il 2007 ha destinato all'Anas per la prosecuzione degli interventi sulla Salerno-Reggio Calabria approvati dal Cipe.

**Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Legge Obiettivo 2007-2011 - Importi in milioni di euro**

Regione	Interventi		Importo		Risorse disponibili		Risorse da reperire	
	n.	%	euro	%	euro	%	euro	%
Abruzzo	6	10,0	243,4	2,0	59,0	1,1	184,4	26,5
Basilicata	2	3,3	434,0	3,6	425,4	8,1	8,6	0,1
Calabria	22	36,7	5.354,0	43,8	2.293,7	43,5	3.060,3	44,0
Campania	2	3,3	843,6	6,9	200,0	3,8	643,6	9,3
Emilia Romagna	-	-	-	-	-	-	-	-
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	-	-	-	-
Lazio	3	5,0	1.170,8	9,6	140,0	2,7	1.030,8	14,8
Liguria	4	6,7	755,6	6,2	0,0	0,0	755,6	10,9
Lombardia	3	5,0	604,1	4,9	588,8	11,2	15,3	0,2
Marche	-	-	-	-	-	-	-	-
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-
Piemonte	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	4	6,7	248,5	2,0	248,5	4,7	-	-
Sardegna	5	8,3	329,4	2,7	223,0	4,2	106,4	1,5
Sicilia	5	8,3	1.092,8	8,9	1.092,8	20,7	-	-
Toscana	3	5,0	428,7	3,5	-	-	428,7	6,2
Umbria	1	1,7	715,9	5,9	-	-	715,9	10,3
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-
Veneto	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE	60	100,0	12.220,8	100,0	5.271,2	100,0	6.949,6	100,0
Nord	7	11,7	1.359,7	11,1	588,8	11,2	770,9	11,1
Centro	7	11,7	2.315,4	18,9	140,0	2,7	2.175,4	31,3
Sud e Isole	46	76,7	8.545,7	69,9	4.542,4	86,2	4.003,3	57,6

Fonte: Anas - Piano degli investimenti 2007-2011

La ripartizione per classi dimensionali dei lavori previsti mostra chiaramente come la Legge Obiettivo incida sulla struttura del mercato delle opere pubbliche. L'importo medio dei lavori previsti nel quinquennio ammonta infatti a 203 milioni di euro e oltre l'88% del valore delle opere da realizzare riguarda interventi di importo superiore a 100 milioni di euro.

**Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Legge Obiettivo 2007-2011 - Importi in milioni di euro**

Classi d'importo (Euro)	2007			2008			2009		
	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio
Fino a 1.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.000.001 - 6.197.000	3	11,4	3,8	-	-	-	-	-	-
6.197.001 - 18.592.000	4	49,2	12,3	4	54,6	13,7	-	-	-
18.592.001 - 50.000.000	4	146,9	36,7	2	67,7	33,8	3	91,1	30,4
50.000.001 - 75.000.000	1	54,7	54,7	3	177,8	59,3	3	180,0	60,0
75.000.001 - 100.000.000	1	83,8	83,8	2	188,0	94,0	2	168,2	84,1
oltre 100.000.000	4	1.714,4	428,6	9	3.595,5	399,5	10	4.651,6	465,2
Totale	17	2.060,4	121,2	20	4.083,6	204,2	18	5.090,8	282,8

Classi d'importo (Euro)	2010			2011			2007-2011		
	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio
Fino a 1.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.000.001 - 6.197.000	-	-	-	-	-	-	3	11,4	3,8
6.197.001 - 18.592.000	-	-	-	-	-	-	8	103,8	13,0
18.592.001 - 50.000.000	-	-	-	1	35,0	35,0	10	340,7	34,1
50.000.001 - 75.000.000	1	73,7	73,7	1	52,7	52,7	9	538,8	59,9
75.000.001 - 100.000.000	-	-	-	-	-	-	5	439,9	88,0
oltre 100.000.000	1	606,0	606,0	1	200,0	200,0	25	10.767,4	430,7
Totale	2	679,7	339,8	3	287,7	95,9	60	12.202,1	203,4

Elaborazione Ance su Piano degli investimenti Anas 2007-2011

**Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Legge Obiettivo 2007-2011 - Composizione %**

Classi d'importo (Euro)	2007		2008		2009		2010		2011		2007-2011	
	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo
Fino a 1.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1.000.001 - 6.197.000	17,6	0,6	-	-	-	-	-	-	-	-	5,0	0,1
6.197.001 - 18.592.000	23,5	2,4	20,0	1,3	-	-	-	-	-	-	13,3	0,9
18.592.001 - 50.000.000	23,5	7,1	10,0	1,7	16,7	1,8	-	-	33,3	12,2	16,7	2,8
50.000.001 - 75.000.000	5,9	2,7	15,0	4,4	16,7	3,5	50,0	10,8	33,3	18,3	15,0	4,4
75.000.001 - 100.000.000	5,9	4,1	10,0	4,6	11,1	3,3	-	-	-	-	8,3	3,6
oltre 100.000.000	23,5	83,2	45,0	88,0	55,6	91,4	50,0	89,2	33,3	69,5	41,7	88,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Elaborazione Ance su Piano degli investimenti Anas 2007-2011

Le opere in area di inseribilità

In merito alla cosiddetta area di inseribilità, nel Piano è prevista la realizzazione di 68 nuovi interventi per nuove strade e autostrade a pedaggio (ombra o reale), oltre ad attività di manutenzione straordinaria, per le quali non sono state individuate le necessarie risorse finanziarie.

Gli interventi che l'Anas intende realizzare autonomamente mediante il ricorso a prestiti bancari sono localizzati per oltre il 57%, sia del numero che del valore, nelle regioni settentrionali.

**Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Area di inseribilità 2007-2011 - Importi in milioni di euro**

Regione	Interventi		Importo		Risorse disponibili		Risorse da reperire	
	n.	%	euro	%	euro	%	euro	%
Abruzzo	1	1,5	69,0	1,4	-	-	69,0	14,2
Basilicata	3	4,4	49,0	1,0	-	-	49,0	1,0
Calabria	2	2,9	44,8	0,9	-	-	44,8	0,9
Campania	2	2,9	256,1	5,3	-	-	256,1	5,3
Emilia Romagna	5	7	308,6	6	-	-	308,6	6,3
Friuli Venezia Giulia	3	4	106,6	2	-	-	106,6	2,2
Lazio	4	5,9	22,9	0,5	-	-	22,9	0,5
Liguria	3	4,4	352,7	7,2	-	-	352,7	7,3
Lombardia	6	8,8	223,6	4,6	9,8	66,2	213,8	4,4
Marche	3	4	281,4	6	-	-	281,4	5,8
Molise	3	4	56,0	1	-	-	56,0	1,2
Piemonte	13	19	858,8	18	-	-	858,8	17,7
Puglia	3	4,4	416,3	8,5	-	-	416,3	8,6
Sardegna	1	1,5	60,7	1,2	5,0	33,8	55,7	1,1
Sicilia	3	4,4	570,1	11,7	-	-	570,1	11,7
Toscana	1	1,5	11,6	0,2	-	-	11,6	0,2
Umbria	3	4,4	230,7	4,7	-	-	230,7	4,7
Valle d'Aosta	1	1	42,3	1	-	-	42,3	0,9
Veneto	8	12	914,4	19	-	-	914,4	18,8
TOTALE	68	100,0	4.875,7	100,0	14,8	100,0	4.860,9	100,0
Nord	39	57,4	2.807,1	57,6	9,8	66,2	2.797,3	57,5
Centro	11	16,2	546,6	11,2	0,0	0,0	546,6	11,2
Sud e Isole	18	26,5	1.522,0	31,2	5,0	33,8	1.517,0	31,2

Fonte: Anas - Piano degli investimenti 2007-2011

La ripartizione per classe dimensionale mostra che il 53% del valore degli interventi riguarda grandi opere di importo superiore ai 100 milioni di euro. Nel numero, invece, gli interventi risultano concentrati nella fascia compresa tra gli 8 e i 50 milioni.

Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Area di inseribilità 2007-2011 - Importi in milioni di euro

Classi d'importo (Euro)	2007			2008			2009		
	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio
Fino a 1.000.000	-	-	-	-	-	-	1	1,0	1,0
1.000.001 - 6.197.000	-	-	-	2	7,2	3,6	-	-	-
6.197.001 - 18.592.000	-	-	-	3	35,2	11,7	3	42,5	14,2
18.592.001 - 50.000.000	1	22,4	22,4	4	129,7	32,4	8	254,4	31,8
50.000.001 - 75.000.000	-	-	-	1	69,0	69,0	5	315,9	63,2
75.000.001 - 100.000.000	-	-	-	1	80,3	80,3	1	78,2	78,2
oltre 100.000.000	-	-	-	1	120,0	120,0	5	1.051,2	210,2
Totale	1	22,4	22,4	12	441,3	36,8	23	1.743,1	75,8

Classi d'importo (Euro)	2010			2011			2007-2011		
	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio	N.	Importo	Importo medio
Fino a 1.000.000	-	-	-	-	-	-	1	1,0	-
1.000.001 - 6.197.000	1	-	-	-	-	-	3	7,2	2,4
6.197.001 - 18.592.000	1	11,5	11,5	3	34,2	11,4	10	123,3	12,3
18.592.001 - 50.000.000	6	188,4	31,4	6	208,6	34,8	25	803,5	32,1
50.000.001 - 75.000.000	5	317,2	63,4	1	52,1	52,1	12	754,2	62,8
75.000.001 - 100.000.000	-	-	-	3	254,1	84,7	5	412,6	82,5
oltre 100.000.000	1	135,6	135,6	5	1.466,1	293,2	12	2.772,8	231,1
Totale	14	652,7	46,6	18	2.015,0	111,9	68	4.874,5	71,7

Elaborazione Ance su Piano degli investimenti Anas 2007-2011

Piano Anas: Opere infrastrutturali di nuova realizzazione
Area di inseribilità 2007-2011 - Composizione %

Classi d'importo (Euro)	2007		2008		2009		2010		2011		2007-2011	
	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo	N.	Importo
Fino a 1.000.000	-	-	-	-	4,3	0,1	-	-	-	-	1,5	0,0
1.000.001 - 6.197.000	-	-	16,7	1,6	-	-	7,1	-	-	-	4,4	0,1
6.197.001 - 18.592.000	-	-	25,0	8,0	13,0	2,4	7,1	1,8	16,7	1,7	14,7	2,5
18.592.001 - 50.000.000	100,0	100,0	33,3	29,4	34,8	14,6	42,9	28,9	33,3	10,4	36,8	16,5
50.000.001 - 75.000.000	-	-	8,3	15,6	21,7	18,1	35,7	48,6	5,6	2,6	17,6	15,5
75.000.001 - 100.000.000	-	-	8,3	18,2	4,3	4,5	-	-	16,7	12,6	7,4	8,5
oltre 100.000.000	-	-	8,3	27,2	21,7	60,3	7,1	20,8	27,8	72,8	17,6	56,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Elaborazione Ance su Piano degli investimenti Anas 2007-2011

3.3 La programmazione degli investimenti delle Ferrovie dello Stato

3.3.1 Il Contratto di Programma Rfi 2007-2011

La strumento di programmazione degli investimenti delle Ferrovie dello Stato è il Contratto di Programma tra il gestore dell'infrastruttura ferroviaria, Rete Ferroviaria Italiana Spa (Rfi), e lo Stato.

Il Contratto di Programma 2007-2011 è stato approvato dal Cipe il 20 luglio 2007, sottoscritto dal Ministero delle Infrastrutture e da Rfi il 31 ottobre 2007 e, infine, registrato dalla Corte dei Conti solo il 28 dicembre 2007.

Il ritardo nell'approvazione, analogamente a quanto accaduto all'Anas, ha provocato, nel corso del 2007, grandi difficoltà nell'allocazione delle risorse stanziato dallo Stato per le Ferrovie dello Stato.

La normativa prevede un aggiornamento annuale del documento programmatico, da effettuare entro gennaio, al fine di tener conto delle ulteriori risorse finanziarie rese disponibili dalla Legge Finanziaria e da eventuali leggi ad essa collegate.

Per il 2008, l'aggiornamento al Contratto di Programma RFI è stato approvato dal Cipe il 31 gennaio 2008, dalle competenti Commissioni parlamentari il 26 febbraio 2008, sottoscritto dal Ministero delle infrastrutture e da Rfi il 18 marzo 2008 e infine registrato presso la Corte dei Conti il 24 aprile 2008.

Anche per RFI l'Aggiornamento 2009 del Contratto di programma non è ancora stato definito.

Analogamente all'Anas, anche le Ferrovie dello Stato, nella programmazione per il 2009 dovranno tener conto della riduzione degli stanziamenti.

La Legge Finanziaria, infatti, assegna nel 2009 fondi ordinari per 2.363 milioni di euro contro 1.776 milioni di euro dello scorso anno, ai quali si erano aggiunti 1.035 milioni del "tesoretto" (D.L. 159/2007), facendo registrare una riduzione complessiva del 16%.

Anche per RFI è prevista la redistribuzione a favore dell'Abruzzo di 100 milioni di euro nell'ambito del Contratto di Programma RFI 2009.

Il Contratto contiene in allegato l'elenco analitico degli investimenti previsti nel periodo di riferimento.

Gli investimenti sono stati individuati considerando in ordine di priorità :

- investimenti per opere in corso;
- investimenti di natura programmatica che comprendono investimenti prioritari, altre opere da realizzare e opere di completamento del piano, la cui realizzazione è prevista oltre il 2011.

Gli investimenti per opere in corso, al netto di quelli sulla rete Alta Velocità/Alta Capacità Torino-Milano-Napoli, **ammontano a 42,7 miliardi di euro**, di cui 35,3 miliardi per la rete convenzionale e 7,4 per la rete ad alta capacità.

Tali interventi, risultano già contrattualizzati al 31 ottobre 2007 per circa il 93%. **Restano da impegnare 3.158 milioni di euro che il piano programmatico degli impegni concentra nel 2008.**

Contratto di programma Rfi 2007-2011
Piano programmatico degli impegni per le opere in corso (*)
importi in milioni di euro

	Costo	Competenza contrattualizzata al 31/10/2007	Da reperire	Impegni				Totale periodo 2007-2011	oltre
				2008	2009	2010	2011		
Opere in corso rete convenzionale	35.307	32.397	2.910	2.910	-	-	-	2.910	-
Opere in corso Alta Capacità	7.433	7.185	248	248	-	-	-	248	-
TOTALE	42.740	39.582	3.158	3.158	-	-	-	3.158	-

(*) sono escluse le opere in corso sulla rete AV/AC Torino-Milano-Napoli

Fonte: Contratto di Programma RFI 2007-2011-Aggiornamento 2008

Con riferimento, invece, alla **linea AV/AC, Torino-Milano-Napoli**, gli investimenti in corso ammontano a 32.000 milioni di euro, di cui **9.451 da contabilizzare nel quinquennio 2007-2011** secondo una precisa scansione temporale (2.765 milioni nel 2007, 2.869 milioni nel 2008, 1.773 milioni nel 2009, 639 milioni nel 2010, 422 milioni nel 2011 e i restanti 984 milioni oltre).

Gli investimenti di natura programmatica, ammontano complessivamente a 114 miliardi di euro e comprendono:

- opere prioritarie da avviare per 32,4 miliardi di euro, di cui 1,6 sulla rete convenzionale e 24,8 su quella ad alta capacità;
- altre opere da realizzare per 36 miliardi di euro, di cui 10 sulla rete convenzionale e 26 su quella ad alta capacità;
- opere previste a completamento del piano, per complessivi 46 miliardi di euro, di cui 15 miliardi sulla rete convenzionale e 31 miliardi per l'Alta Capacità.

L'articolazione di tali investimenti consente di fare alcune considerazioni in merito alla loro

Contratto di Programma Rfi 2007-2011: gli investimenti previsti
importi in miliardi di euro

Opere in corso (A)	74
Rete convenzionale	35
Rete Alta Capacità	7
Rete AV/AC: TO-MI-NA	32
Opere di natura programmatica (B)	114
Opere prioritarie da avviare	33
Rete convenzionale	8
Rete Alta Capacità	25
Altre opere da realizzare	35
Rete convenzionale	10
Rete Alta Capacità	25
Opere previste a completamento del piano	46
Rete convenzionale	15
Rete Alta Capacità	31
Totale Contratto di Programma RFI 2007-2011 (A+B)	188

Fonte: Contratto di Programma RFI 2007-2011-Aggiornamento 2008

destinazione che appare premiare il Programma dell'Alta Velocità/Alta Capacità, che assorbe il 64% del totale degli investimenti complessivi previsti nel piano.

In particolare, gli investimenti sulla rete AV/AC coprono circa il 53% del totale delle opere in corso di realizzazione. L'incidenza aumenta se si considerano gli interventi di natura programmatica.

L'aggiornamento del Contratto di Programma Rfi per il 2008, approvato dal Cipe il 31 gennaio 2008, tiene conto delle nuove disponibilità finanziarie per le Ferrovie dello Stato.

Si tratta complessivamente di **3.158 milioni di euro**, che consentono la piena copertura degli impegni previsti nel 2008 per le opere in corso, al netto della linea AV/AC Torino-Milano-Napoli.

Le nuove disponibilità comprendono 1.035 milioni di euro derivanti dal decreto 159/2007 di ripartizione del cosiddetto "tesoretto", ovvero dell'extragetto fiscale, 1.649 milioni di fondi europei 2007-2013 per le aree in ritardo di sviluppo e i restanti 472 milioni comprendono, per lo più, fondi per le reti transeuropee e fondi regionali.

Aggiornamento 2008 Contratto di Programma Rfi 2007-2011: le nuove disponibilità finanziarie per il 2008

valori in milioni di euro

DL 159/2007 - Manutenzione straordinaria	235
DL 159/2007 - Nuove opere	800
Fers 2007-2013	1.649
TEN 2007-2013	131
Fonti da Enti Terzi	192
Pontremolese (Finanziaria 2007, art.1, co. 965)	48
Fers 2000-2006	6
TEN 2000-2006	82
Copertura eccedente del progetto Palermo-Messina	15
TOTALE	3.158

Fonte: Schema di aggiornamento del Contratto di programma RFI 2007-2011

Complessivamente i nuovi fondi, completando in molti casi il finanziamento di interventi programmati, consentiranno di **attivare nel 2008 investimenti per 4.726 milioni di euro** suddivisi in nuove opere, manutenzione, interventi tecnologici e progettazione.

Le risorse provenienti dalla ripartizione dell'extragetto fiscale sono destinate, per 235 milioni di euro, ad interventi di manutenzione straordinaria, e per i restanti 800 milioni al finanziamento di nuove opere tra le quali si evidenzia, in particolare, il collegamento Arcisate – Stabio (218 milioni di euro), il nodo di Falconara (204 milioni) e gli interventi tecnologici sui grandi nodi di Roma, Milano e Napoli (202 milioni).

Aggiornamento 2008 Contratto di programma Rfi Risorse ex DL 159/2007: programmazione nuove opere

importi in milioni di euro

Interventi di adeguamento tecnologico e infrastrutturale della linea	
Battipaglia-Reggio Calabria	30
Nodo di Falconara	204
Nuovo collegamento Arcisate-Stabio	218
Raddoppio Termoli-Lesina	23
Adeguamento gallerie Direttrice Adriatica	5
Progettazione quadruplicamento linea Chiasso-Monza	40
Progettazione nuovo collegamento Palermo-Catania	5
Progettazione quadruplicamento linea Tortona-Voghera	14
Progettazione linea Pistoia-Lucca-Viareggio-Pisa	5
Progettazione Centro intermodale del Tevere	5
Progettazione raddoppio Cesano-Bracciano	1
Progettazione accessibilità a Malpensa da Sud	1
Progettazione potenziamento della linea Foligno-Perugia-Terentola	1
Progettazione quadruplicamento Pavia-Milano (Rogoredo)	2
Progettazione Bolzano-Trento	3
Infrastrutture ferroviarie in Porti ed Interporti	9
Sistemi informativi per la manutenzione e la gestione in sicurezza	32
Interventi tecnologici/prestazionali sui grandi nodi (Roma, Milano, Napoli)	202
TOTALE	800

Fonte: Schema di aggiornamento del Contratto di programma RFI 2007-2011

In merito alla destinazione delle disponibilità finanziarie derivanti dalla programmazione dei fondi europei per il periodo 2007-2013, pari a 1.649 milioni di euro, emerge il finanziamento per il nodo di Bari, quello per la variante Cancellò-Napoli nel comune di Acerra e quello per il nodo di Palermo.

Aggiornamento 2008 Contratto di programma Rfi
PON "Reti e Mobilità" 2007-2013: programmazione investimenti
importi in milioni di euro

	Costo	Copertura finanziaria					TOTALE
		PON 07-13	Riutilizzi PON 00-06	FAS 07-13	Contratto di Programma	Fondi regionali	
Nodo di Bari: Bari Nord e Bari Sud	770,0	395,0	3,06	371,9	-	-	770,0
Variante Cancellò-Napoli nel Comune di Acerra	670,0	462,0	-	-	83,0	125,0	670,0
Stazione di interscambio AV/ACVesuvio est	81,7	48,2	-	-	21,4	12,1	81,7
Nodo di Palermo raddoppio passante PA centrale/Brancaccio-Carini)	926,0	135,0	184,0	-	607,0	-	926,0
Palermo-Messina: raddoppio Fiumetorto-Ogliastrello	385,0	332,8	52,2	-	-	-	385,0
Velocizzazione CT-SR: tratta Bicocca-Targia	76,0	76,0	-	-	-	-	76,0
Progettazione e ricostruzione della galleria Coreca	65,0	65,0	-	-	-	-	65,0
Costruzione nuova Sotto stazione elettrica (SSE) a Vibo Pizzo e potenziamento delle SSE di Sambiasi e Gallico	19,6	19,6	-	-	-	-	19,6
Velocizzazione e miglioramento sagoma per trasporto intermodale, potenziamento e messa a modulo delle stazioni in Calabria	43,0	43,0	-	-	-	-	43,0
PRG e ACEI di Lamezia	18,2	18,2	-	-	-	-	18,2
DCO intero compartimento di Reggio Calabria	20,2	20,2	-	-	-	-	20,2
Stazione di Gioia Tauro: velocizzazione, inserimento nel telecomando e ricostruzione del Ponte Petrace	34,0	34,0	-	-	-	-	34,0
TOTALE	3.108,7	1.649,0	239,3	371,9	711,4	137,1	3.108,7

Fonte: Schema di aggiornamento del Contratto di programma RFI 2007-2011

Infine, per quanto riguarda le risorse relative alla programmazione dei fondi europei destinati alle reti di trasporto transeuropee (TEN), nel periodo 2007-2013 si evidenziano i contributi previsti per il finanziamento della linea di accesso al Brennero (42 milioni di euro complessivi), nonché quelli per la progettazione della tratta AV/AC Ronchi sud-Trieste (24 milioni) e per la progettazione e realizzazione della tratta Trieste-Divaca (22 milioni).

Opere sulla rete convenzionale

Per ciascuna categoria di intervento il Contratto illustra il piano programmatico, con il dettaglio delle risorse da reperire e degli impegni che presumibilmente potranno essere assunti nel quinquennio di riferimento.

Con riferimento alla rete convenzionale, il Piano prevede interventi diffusi per 68.186 milioni di euro, dei quali 34.152 milioni di euro da reperire.

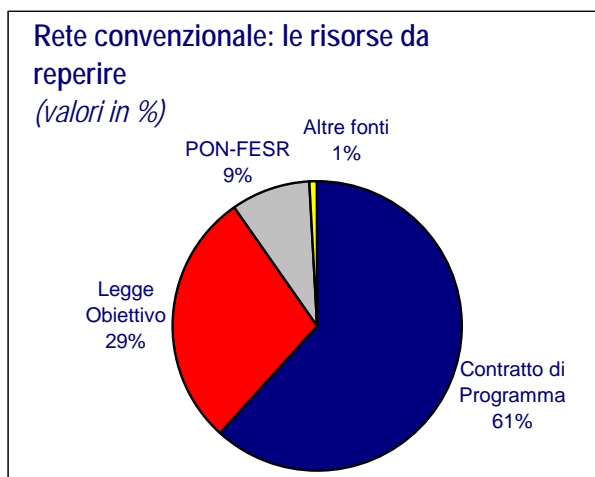
Dall'analisi del piano programmatico degli impegni, illustrato nella tabella seguente, si evince che solo per le opere in corso e per quelle prioritarie da avviare è previsto il pieno impegno finanziario entro il quinquennio di riferimento.

Contratto di programma Rfi 2007-2011
Piano programmatico degli impegni: rete convenzionale
 importi in milioni di euro

	Costo	Competenza contrattualizzata al 31/10/2007	Da reperire	Impegni				Totale periodo 2007-2011	oltre
				2008	2009	2010	2011		
Opere in corso	35.307	32.397	2.910	2.910	-	-	-	2.910	-
Opere prioritarie da avviare	7.618	529	7.089	-	1.295	3.899	1.895	7.089	-
Altre opere da realizzare	10.353	1.042	9.311	-	149	3.496	2.657	6.302	3.009
Opere previste a completamento del piano	14.908	66	14.842	-	-	-	-	-	14.842
TOTALE	68.186	34.034	34.152	2.910	1.444	7.395	4.552	16.301	17.851

Fonte: Contratto di Programma RFI 2007-2011-Aggiornamento 2008

E' rimandato a oltre il 2011 la realizzazione di opere sulla rete convenzionale per 17.851 milioni di euro che riguardano per oltre l'83% la totalità delle opere previste a completamento del piano, pari a 14.842 milioni di euro.



Fonte: Contratto di Programma RFI 2007-2011-Aggiornamento 2008

Dal Contratto di Programma è possibile desumere le fonti previste a copertura delle risorse da reperire.

Dall'analisi emerge che le risorse mancanti per la rete convenzionale saranno coperte per il 61% dalle risorse pubbliche destinate alle Ferrovie dello Stato, per il 29% dai finanziamenti aggiuntivi previsti per la opere strategiche inserite nella Legge Obiettivo, per il 9% dai fondi per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate e per il restante 1% da altre fonti che comprendono 105 milioni di euro derivanti dai finanziamenti europei per le reti di trasporto transeuropee (TEN-T).

Gli interventi sulla rete convenzionale riguardano per il 55% nuovi interventi infrastrutturali, per il 28% interventi di manutenzione straordinaria e per il restante 17% interventi per tecnologie per la sicurezza, la circolazione e l'efficientamento.

Opere sulla rete ad Alta Capacità/Alta Velocità

Con riferimento alla programmazione degli interventi relativi al Programma AV/AC, il Contratto distingue tra la linea Torino-Milano-Napoli e le altre linee ad Alta Capacità.

In merito a quest'ultime, gli investimenti complessivi ammontano a 88.385 milioni di euro, di cui solo il 10,7% già contrattualizzati al 31 ottobre 2007. Pertanto, risultano da reperire 78.484 milioni di euro.

Contratto di programma Rfi 2007-2011
Piano programmatico degli impegni: rete ad Alta Capacità
importi in milioni di euro

	Costo	Competenza contrattualizzata al 31/10/2007	Da reperire	Impegni				Totale periodo 2007-2011	oltre
				2008	2009	2010	2011		
Opere in corso	7.418	7.185	232	232	-	-	-	232	-
Opere prioritarie da avviare	24.804	352	24.452	-	4.279	7.386	3.410	15.075	9.377
Altre opere da realizzare	25.187	2.314	22.874	-	933	3.114	8.224	12.271	10.603
Opere previste a completamento del piano	30.976	50	30.926	-	-	-	-	-	30.926
TOTALE	88.385	9.901	78.484	232	5.212	10.500	11.634	27.578	50.906

Fonte: Contratto di Programma RFI 2007-2011-Aggiornamento 2008

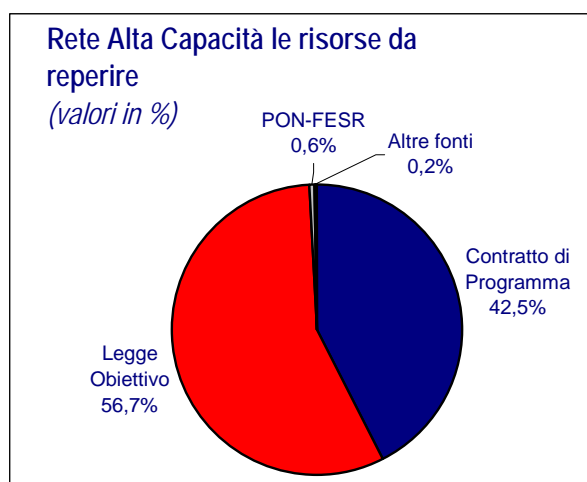
La scansione temporale degli impegni mostra che entro il 2011 verrà impegnato il 35% delle risorse mancanti avviando importanti interventi previsti tra le opere prioritarie da avviare e le altre opere da realizzare.

Analogamente agli interventi sulla rete convenzionale, anche per quelli previsti sulla rete ad alta capacità è possibile individuare le fonti di copertura.

I risultati mostrano l'alta incidenza, pari a circa il 57%, dei finanziamenti aggiuntivi destinati ad interventi ricompresi nel Programma della Legge Obiettivo.

Le risorse a carico delle Ferrovie dello Stato riguardano il 42,5% del complesso delle risorse da reperire.

Il restante 0,8% comprende fonti diversi, tra cui i fondi europei destinati al recupero del regioni in ritardo di sviluppo.



Fonte: Contratto di Programma RFI 2007-2011-Aggiornamento 2008

3.4 – Il ritardo nell'avvio dei Programmi dei Fondi Strutturali europei 2007-2013

3.4.1 Le Regioni italiane destinatarie dei Fondi Strutturali 2007-2013

Nell'ambito della programmazione 2007-2013 dei Fondi strutturali, quattro Regioni del Mezzogiorno – Calabria, Campania, Puglia e Sicilia – sono incluse nell'Obiettivo "Convergenza", l'Obiettivo 1 della Programmazione 2000-2006, che intende favorire la crescita e la convergenza delle regioni europee meno sviluppate.

Basilicata e Sardegna sono rispettivamente in Phasing Out dell'Obiettivo "Convergenza" ed in Phasing In dell'Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" volto a rafforzare la competitività e l'attrattività dei territori nonché l'occupazione a livello regionale.

Tutte le altre Regioni italiane, in particolare quelle del Centro-Nord, sono invece incluse nell'Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione".

3.4.2. Le risorse disponibili nell'ambito della programmazione unitaria 2007-2013

Prima di analizzare la composizione dei programmi dei fondi strutturali e del Fondo per le aree sottoutilizzate (Fas) 2007-2013 al fine di quantificare le risorse messe a disposizione per la realizzazione di infrastrutture, si ritiene utile presentare un quadro complessivo delle risorse della Programmazione unitaria 2007-2013.

Tale presentazione si rende necessaria per l'assenza di documenti ufficiali di presentazione del quadro aggiornato delle risorse del Quadro Strategico Nazionale (Qsn) 2007-2013, il documento di programmazione che permette di coordinare l'utilizzo delle risorse provenienti dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr), dal relativo cofinanziamento nazionale e dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas).

Dall'approvazione del Qsn, avvenuta nel mese di dicembre 2007³⁷, sono infatti stati adottati numerosi provvedimenti che hanno portato ad una riduzione delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate 2007-2013 e, quindi, ad una rivisitazione del documento di programmazione approvato dal Cipe di cui, però, non è stato ancora pubblicato un aggiornamento.

Le risorse complessivamente disponibili nell'ambito della programmazione unitaria ammontano in Italia, per il periodo 2007-2013, a circa **112,7 miliardi di euro** che derivano per circa il 25% dai Fondi Strutturali comunitari, pari a 27,965 miliardi di euro, per oltre il 28% dal cofinanziamento nazionale, pari a 31,934 miliardi di euro, e per circa il 47% dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas), pari a 52,768 miliardi di euro.



Fonte: Elaborazione ANCE su delibere Cipe e dati Ministero dello Sviluppo Economico

³⁷ Delibera Cipe n°166/2007

Dal punto di vista della ripartizione territoriale delle risorse, **circa 89,7 miliardi di euro**, pari all'80% dei fondi, **sono destinati al Mezzogiorno** e **circa 21,4 miliardi di euro sono destinati al Centro-Nord**. Altri 1,5 miliardi sono destinati ad interventi non direttamente riconducibili alla Programmazione Unitaria 2007-2013³⁸.

Rispetto al quadro programmatico presentato in sede di approvazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 a dicembre 2007, l'importo delle risorse disponibili per investimenti nel Mezzogiorno è stato ridotto di circa 13 miliardi di euro, in particolare per i tagli operati al Fondo Aree Sottoutilizzate (cfr. paragrafo 3.5 relativo al Fas).

LE RISORSE DELLA PROGRAMMAZIONE UNITARIA 2007-2013

Valori in Milioni di euro

	Fondi Strutturali*	Cofinanziamento Fondi Strutturali*	Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS)**	Totale
Totale risorse per il Mezzogiorno	22.992,5	24.311,0	42.409,1	89.712,7
Obiettivi di servizio	-	-	3.012,0	3.012,0
Amministrazioni centrali	6.396,1	6.398,1	20.577,7	33.371,9
Regioni	15.276,9	16.593,5	17.148,9	49.019,3
Programmi Interregionali	1.319,5	1.319,5	1.670,6	4.309,6
Totale risorse per il Centro-Nord	4.972,8	7.622,6	8.826,9	21.422,2
Amministrazioni centrali	24,9	37,5	3.631,4	3.693,8
Regioni	4.947,9	7.585,0	5.195,5	17.728,5
Pre-allocazioni ed altri interventi	-	-	1.532,0	1.532,0
Totale	27.965,3	31.933,6	52.768,0	112.667,0

* non comprende le risorse dell'obiettivo Cooperazione territoriale del Fondo Sociale Europeo (Fse)

** Per la ripartizione delle risorse del Fas, sono state ripartite le risorse dei 3 fondi nazionali -di competenza delle amministrazioni centrali- secondo il criterio di ripartizione previsto dalla normativa, ovvero 15% al Centro-Nord e 85% al Mezzogiorno

Fonte: Elaborazione Ance su delibere CIPE e documenti pubblici

Circa il 60% del totale delle risorse, pari a 66,7 miliardi di euro, è **gestito direttamente dagli enti regionali**, in particolare del Mezzogiorno.

3.4.3 Le risorse per infrastrutture provenienti dai fondi strutturali nelle regioni del Mezzogiorno

Nel 2007, sono stati approvati i programmi operativi nazionali e regionali relativi all'utilizzo delle risorse comunitarie previste nell'ambito del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fesr).

L'importo complessivo (Fondi strutturali e cofinanziamento nazionale) dei programmi che interessano il **Mezzogiorno** è pari a **47,3 miliardi di euro**.

Tali programmi prevedono investimenti infrastrutturali per un importo pari a **16,8 miliardi di euro** di cui 8,3 miliardi di euro da risorse dell'Unione europea e 8,5 miliardi di euro da cofinanziamento nazionale.

³⁸ Si tratta in particolare di interventi che sono stati oggetto di pre-allocazioni a valere sulle risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate (cfr. paragrafo relativo al Fas).

La distribuzione delle risorse per le infrastrutture dei Fondi Strutturali 2007-2013 per Regione

Regione	Totale Infrastrutture reti e mobilità	Totale Energia	Totale protezione ambiente e prevenzione rischi	Totale altre infrastrutture	Totale Interventi infrastrutturali	% sul totale
Calabria	482.716.648	214.374.164	278.836.326	1.040.389.298	2.016.316.436	12,0%
Campania	1.185.000.000	290.000.000	620.000.000	1.692.500.000	3.787.500.000	22,6%
Puglia	1.130.000.000	210.000.000	628.000.000	1.185.500.000	3.153.500.000	18,8%
Sicilia	1.642.585.312	588.008.594	638.723.530	1.024.923.184	3.894.240.620	23,2%
Basilicata	143.500.000	55.000.000	124.500.000	140.500.000	463.500.000	2,8%
Sardegna	193.991.455	187.184.735	177.229.910	175.358.063	733.764.163	4,4%
PON Reti e mobilità	2.710.965.373	-	-	-	2.710.965.373	16,2%
Totale	7.488.758.788	1.544.567.493	2.467.289.766	5.259.170.545	16.759.786.592	100,0%

Elaborazione Ance su dati del Dipartimento delle Politiche di sviluppo

Rispetto al periodo 2000-2006, il peso delle misure di interesse per il settore delle costruzioni nei Programmi Operativi Regionali (POR) Fesr è aumentato in modo significativo, passando dal 43,8% al 59,5% sul valore totale dei Programmi 2007-2013.

Ciò ha permesso di ovviare in parte alla riduzione della dotazione dei programmi regionali e determinato un aumento delle risorse per le infrastrutture pari a 300 milioni di euro.

Allo stesso tempo è stata ridotta di 1,7 miliardi di euro la dotazione del Programma Operativo Nazionale (PON) 2007-2013 "Reti e Mobilità" (ex-"Trasporti").

I fondi disponibili per le infrastrutture del Mezzogiorno sono quindi diminuiti dell'8%, pari a 1,4 miliardi di euro, rispetto al precedente periodo di programmazione.

Fondi Strutturali - Confronto tra le risorse disponibili per investimenti infrastrutturali nelle due ultime programmazioni

Migliaia di euro

	Programmazione 2000-2006	Programmazione 2007-2013	Var. %
POR Basilicata	770,3	463,5	-39,8
POR Sardegna	2.255,1	733,8	-67,5
POR Calabria	1.527,4	2.016,3	32,0
POR Puglia	1.950,0	3.153,5	61,7
POR Campania	3.353,6	3.787,5	12,9
POR Sicilia	3.891,3	3.894,2	0,1
PON Reti e Mobilità	4.460,8	2.711,0	-39,2
Totale risorse disponibili	18.208,4	16.759,8	-8,0

Fonte: Elaborazione Ance su dati del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Ragioneria Generale dello Stato

In particolare, sono diminuite notevolmente le risorse provenienti dai fondi strutturali in **Basilicata** e **Sardegna**, regioni che, dal 2007, non sono più ricomprese nell'ex-Obiettivo 1 della programmazione comunitaria.

Per quanto riguarda la **tipologia degli interventi finanziati** nell'ambito dei programmi comunitari, circa la metà dei fondi, pari a 7,5 miliardi di euro, è destinata alla realizzazione di interventi volti al potenziamento delle infrastrutture a rete ed al miglioramento della mobilità urbana.

Le risorse disponibili per interventi infrastrutturali nel quadro della Politica di Coesione 2007-2013

Temî prioritari	Totale	% sul totale generale delle spese infrastrutturali
Totale Infrastrutture reti e mobilità	7.488.758.788	44,7
Totale Energia	1.544.567.493	9,2
Totale protezione ambiente e prevenzione rischi	2.467.289.766	14,7
Totale altre infrastrutture	5.259.170.545	31,4
Totale Interventi infrastrutturali	16.759.786.592	100,0

In particolare, 3,7 miliardi di euro andranno a finanziare **interventi ferroviari**, per un terzo relativi a sezioni della rete transeuropea di trasporto Ten-T.

Gli **interventi stradali** – autostrade, strade nazionali, regionali e locali – rappresenteranno il 16,5% del totale degli investimenti per le infrastrutture a rete, per un importo complessivo di 1,2 miliardi di euro.

Al potenziamento dei **trasporti locali** sarà dedicato il 5,3% delle risorse, pari a circa 890 milioni di euro, mentre il 6,6% delle risorse disponibili verrà impiegato per lo sviluppo dei **trasporti multimodali**. Gli altri settori in cui le Regioni del Mezzogiorno hanno deciso di investire sono i **porti**, che riceveranno 1,1 miliardi di euro, e gli **aeroporti** (324 milioni di euro).

Le risorse disponibili per interventi infrastrutturali nel quadro della Politica di Coesione 2007-2013 per tipologia di intervento

Temi prioritari	Totale	% sul totale	% sul totale generale delle spese infrastrutturali
16 Trasporti ferroviari	2.470.935.219	33,0	14,7
17 Ferrovie (TEN-T)	1.128.448.982	15,1	6,7
18 Infrastrutture ferroviarie mobile	90.000.000	1,2	0,5
19 Infrastrutture ferroviarie mobile (TEN-T)	0	0,0	0,0
20 Autostrade	218.117.516	2,9	1,3
21 Autostrade (TEN-T)	68.736.445	0,9	0,4
22 Strade nazionali	558.896.345	7,5	3,3
23 Strade regionali/locali	391.606.856	5,2	2,3
24 Piste ciclabili	25.561.638	0,3	0,2
25 Trasporti urbani	398.346.454	5,3	2,4
26 Trasporti multimodali	480.565.163	6,4	2,9
27 Trasporti multimodali (TEN-T)	14.387.132	0,2	0,1
28 Sistemi di trasporto intelligenti	176.330.621	2,4	1,1
29 Aeroporti	324.620.426	4,3	1,9
30 Porti	1.121.218.310	15,0	6,7
31 Vie navigabili interne (regionali e locali)	20.987.680	0,3	0,1
32 Vie navigabili interne (TEN-T)	0	0,0	0,0
Totale Infrastrutture reti e mobilità	7.488.758.788	100,0	44,7
33 Elettricità	0	0,0	0,0
34 Elettricità (TEN-E)	0	0,0	0,0
35 Gas naturale	64.088.130	4,1	0,4
36 Gas naturale (TEN-E)	0	0,0	0,0
37 Prodotti petroliferi	0	0,0	0,0
38 Prodotti petroliferi (TEN-E)	0	0,0	0,0
39 Energie rinnovabili: eolica	104.425.058	6,8	0,6
40 Energie rinnovabili: solare	414.258.055	26,8	2,5
41 Energie rinnovabili: biomassa	256.226.422	16,6	1,5
42 Energie rinnovabili: idroelettrica, geotermica, altro	177.267.384	11,5	1,1
43 Efficienza energetica, cogenerazione	528.302.446	34,2	3,2
Totale Energia	1.544.567.493	100,0	9,2
45 Gestione e distribuzione dell'acqua	702.650.372	28,5	4,2
46 Trattamento delle acque	463.924.724	18,8	2,8
50 Recupero dei siti industriali e dei terreni contaminati	461.496.869	18,7	2,8
53 Prevenzione dei rischi (elab. Piani e provvedimenti prevenz. Rischi natu	649.726.338	26,3	3,9
54 Altri provvedimenti per preservare l'ambiente e prevenire rischi	189.491.465	7,7	1,1
Totale protezione ambiente e prevenzione rischi	2.467.289.766	100,0	14,7
10 Infrastrutture telefoniche (comprese reti a banda larga)	119.173.044	2,3	0,7
58 Protezione e valorizzazione del patrimonio culturale	505.723.852	9,6	3,0
59 Sviluppo di infrastrutture culturali	211.046.396	4,0	1,3
61 Progetti integrati di rinnovamento urbano e rurale	2.465.003.126	46,9	14,7
75 Infrastrutture per l'istruzione	350.293.599	6,7	2,1
76 Infrastrutture per la sanità	453.211.145	8,6	2,7
77 Infrastrutture per l'infanzia	201.677.329	3,8	1,2
78 Infrastrutture edilizie	222.414.848	4,2	1,3
79 Altre infrastrutture sociali	730.627.208	13,9	4,4
Totale altre infrastrutture	5.259.170.545	100,0	31,4
Totale Interventi infrastrutturali	16.759.786.592		100,0

Elaborazione Ance su dati del Dipartimento delle Politiche di sviluppo

I programmi regionali e nazionali relativi all'utilizzo dei fondi comunitari e del relativo cofinanziamento nazionale prevedono investimenti nel campo energetico per 1,5 miliardi di euro, il 96% dei quali sono destinati al finanziamento delle energie rinnovabili (eolico, solare, biomassa, idroelettrico e cogenerazione).

Alle **infrastrutture sociali** sono destinate complessivamente 1.650 milioni di euro di cui 450 milioni per la **sanità**, 350 milioni per l'**istruzione**, 200 milioni per l'**infanzia** e 750 milioni per investimenti in altre tipologie d'infrastrutture sociali.

Alla **protezione** e alla **valorizzazione del patrimonio culturale** sono dedicati 500 milioni di euro, un importo simile a quanto andrà agli **interventi di recupero di siti industriali e terreni contaminati**.

Infine, 2,5 milioni di euro, pari a circa il 40% degli investimenti in altre infrastrutture, sono previsti per **interventi integrati per il rinnovamento urbano e rurale**.

3.4.4 Il ritardo nell'avvio dei programmi

Il presente capitolo ha presentato un quadro riepilogativo delle risorse provenienti dai Fondi strutturali europei e dal relativo cofinanziamento nazionale messe a disposizione per la realizzazione delle infrastrutture in Italia nel periodo 2007-2013.

Si tratta di ingenti risorse -nel caso del Mezzogiorno, ammontano a circa 17 miliardi di euro- che, in un periodo di crisi, potrebbero avere effetti positivi sulla tenuta del mercato delle costruzioni e sullo sviluppo economico dell'intero Paese.

A maggio 2009, però, i programmi di utilizzo delle risorse, approvati nel 2007, non sono ancora stati resi operativi e le risorse non sono state attivate dai soggetti attuatori, in particolare dalle Regioni, perché sono stati accumulati ritardi, in parte dovuti alla chiusura del precedente periodo di programmazione (2000-2006) e alla riprogrammazione dei fondi Fas nazionali.

Per non mancare l'occasione di creare uno sviluppo omogeneo ed efficace del territorio nazionale ed in particolare del Meridione, si rende necessario avviare al più presto tutti i Programmi operativi, nazionali e regionali, ed accelerare la spesa, come chiesto dalla Commissione Europea nell'ambito del suo piano anticrisi presentato a novembre 2008³⁹.

3.5 – La prolungata incertezza della programmazione del Fondo Aree Sottoutilizzate 2007-2013

3.5.1 I tagli al Fas e la riprogrammazione delle risorse nazionali

Nel corso degli ultimi mesi, la **programmazione 2007-2013 del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas)** è stata caratterizzata da una grande **incertezza**, relativa sia all'entità delle risorse disponibili che alla loro destinazione, **che ha di fatto limitato i benefici della programmazione unitaria delle risorse nazionali ed europee prevista nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale (Qsn) 2007-2013**.

I tagli operati alle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas) e la riprogrammazione delle risorse nazionali del Fondo, avviata con il Decreto-legge n°112/2008 del 25 giugno 2008 e

³⁹ Per favorire l'immediato avvio dei programmi e l'utilizzo in tempi brevi delle risorse, nell'ambito del suo piano anticrisi approvato a novembre 2008, la Commissione Europea ha deliberato un aumento dei trasferimenti finanziari per l'anno 2009.

conclusasi nel mese di marzo 2009⁴⁰, hanno reso incerto per alcuni mesi il quadro generale di utilizzo delle risorse del Fas.

Questa incertezza ha avuto come effetto quello di ritardare l'approvazione dei programmi attuativi di livello nazionale e regionale del Fas nonché di posticipare l'avvio dei programmi operativi (POR e PON) finanziati con i fondi strutturali europei e quindi di ritardare l'avvio delle realizzazioni infrastrutturali previste in questi programmi⁴¹, che in alcuni casi hanno dovuto subire modifiche.

Dopo la presentazione e l'approvazione da parte del Cipe, nel corso della seduta del 26 giugno 2009, del Piano degli interventi prioritari da realizzare con le risorse assegnate al Fondo per le Aree Sottoutilizzate, è possibile presentare un quadro aggiornato della dotazione del Fas e dei finanziamenti disponibili per la realizzazione di infrastrutture nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno d'Italia, il quale, in base alla vigente normativa, deve essere destinatario dell'85% delle risorse del Fondo.

3.5.2 La nuova dotazione finanziaria del Fas per il periodo 2007-2013 e la ripartizione delle risorse tra fondi nazionali e programmi regionali

In occasione della riunione del Cipe tenutasi il 6 marzo 2009, **la dotazione complessiva del Fondo per le Aree Sottoutilizzate 2007-2013 è stata ridotta da 63.273 milioni di euro** (importo della dotazione prevista dal Quadro Strategico Nazionale approvato con delibera Cipe n°166/2007 del 21 dicembre 2007) **a 52.768 milioni di euro** per tenere conto dei tagli operati con vari provvedimenti nel 2008 per finanziare interventi di stabilizzazione della finanza pubblica, di salvaguardia del potere d'acquisto delle famiglie e per altre finalità.

Tali riduzioni ammontano infatti, complessivamente, a 12.949,6 milioni di euro di cui 2.444,6 milioni di euro a valere sulla dotazione Fas 2000-2006 e 10.505 milioni di euro a valere sulla dotazione Fas 2007-2013.

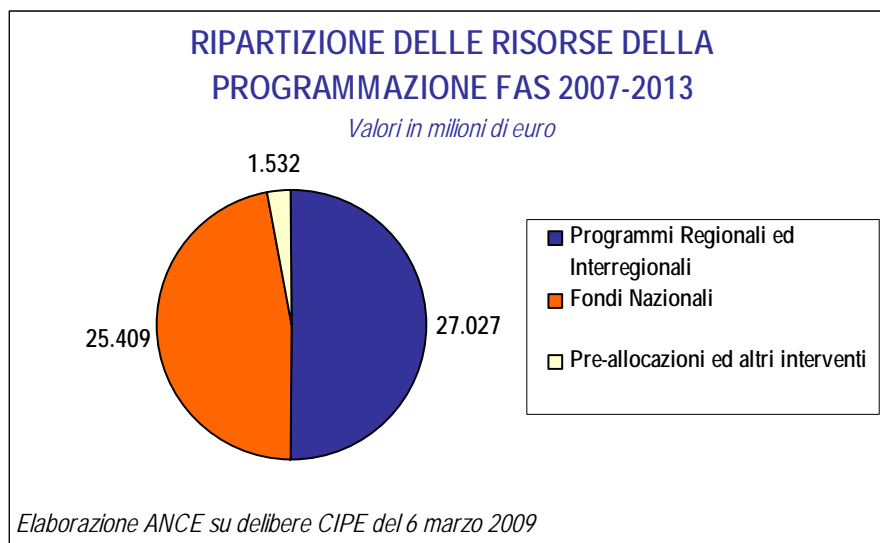
Alla suddetta dotazione del fondo per il periodo 2007-2013, pari a 52.768 milioni di euro, sono stati aggiunti 1.200 milioni di euro rivenienti dalla riprogrammazione delle risorse Fas 2000-2006 non impegnate alla data del 31 maggio 2008, così come previsto dall'articolo 6-quater del decreto-legge n.112/2008 (c.d. "Manovra d'estate").

Da marzo 2009, quindi, la dotazione finanziaria del Fondo per le Aree Sottoutilizzate risulta essere pari a **53.968 milioni di euro**.

Circa la metà di queste risorse, pari a 27.027 milioni di euro, è destinata ai Programmi Regionali ed Interregionali del Fas. Il 47% delle risorse, pari a 25.409 milioni di euro, è destinato ai Fondi Nazionali del Fas. La parte residua, pari a 1.532 milioni di euro, è destinata ad altri interventi i quali, per la maggior parte, sono già stati oggetto di pre-allocazioni.

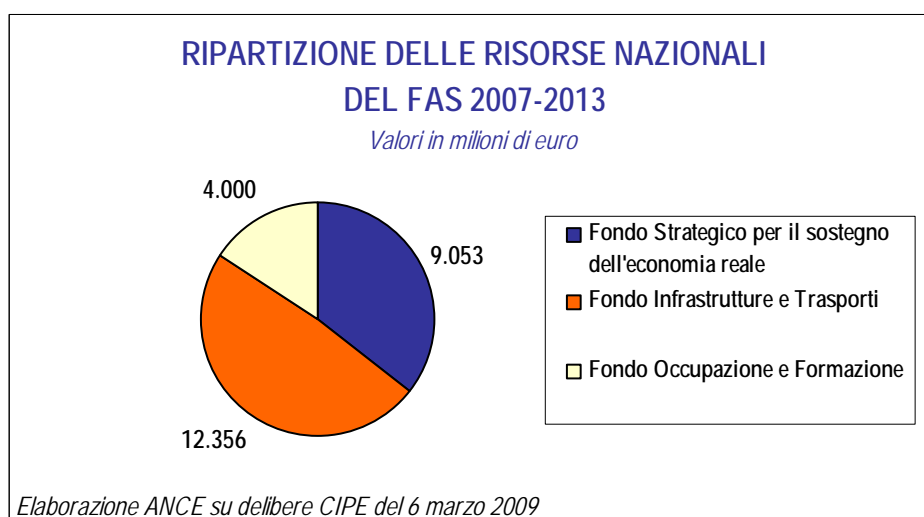
⁴⁰ *Decisione del Cipe del 6 marzo 2009.*

⁴¹ *Questa circostanza è stata sottolineata in particolare nel rapporto annuale di esecuzione al 31 dicembre 2008 del PON Reti e Mobilità (pag. 16), predisposto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.*



La ripartizione delle **risorse di competenza nazionale**, pari complessivamente a **25.409 milioni di euro**, è la seguente:

- 9.053 milioni di euro sono destinati al Fondo strategico per il Paese ed il sostegno all'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- 4.000 milioni di euro sono destinati al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione del Ministero del lavoro (cosiddetto "Fondo Sacconi"), previsto dal decreto-legge n°185/2008 "anticrisi" ed istituito presso il Ministero del Lavoro per il finanziamento degli ammortizzatori sociali;
- **12.356 milioni di euro** sono destinati al **Fondo Infrastrutture e Trasporti** (cosiddetto "Fondo Matteoli"), istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che, in parte, finanzia interventi infrastrutturali.



La dotazione finanziaria dei **programmi Regionali del Fas**, pari complessivamente a **27.027 milioni di euro**, è ripartita tra le regioni del Mezzogiorno, alle quali è destinato un importo pari

all'81% delle risorse Fas destinate alle regioni, per un importo pari a 21.831,5 milioni di euro, e le regioni del Centro-Nord, alle quali sono destinati 5.195,5 milioni di euro.

Sicilia, Campania e Puglia, con dotazioni pari rispettivamente a circa 4.094, 3.896 e 3.105 milioni di euro, sono le regioni del Mezzogiorno che beneficiano dei finanziamenti più importanti nell'ambito dei programmi regionali del Fas.

PROGRAMMI REGIONALI ED INTERREGIONALI DEL FAS	
<i>Valori in milioni di euro</i>	
	Importo assegnato
Programmi del Mezzogiorno	21.831,5
Abruzzo (Programma Regionale)	811,1
Molise (Programma Regionale)	452,3
Campania (Programma Regionale)	3.896,4
Puglia (Programma Regionale)	3.105,1
Basilicata (Programma Regionale)	854,4
Calabria (Programma Regionale)	1.773,3
Sicilia (Programma Regionale)	4.093,8
Sardegna (Programma Regionale)	2.162,5
Energie rinnovabili e risparmio energetico (interregionale)	772,5
Attrattori culturali, naturali e turismo (interregionale)	898,1
Obiettivi di servizio	3.012,0
Programmi del Centro-Nord	5.195,5
Piemonte (Programma Regionale)	833,4
Valle d'Aosta (Programma Regionale)	39,0
Lombardia (Programma Regionale)	793,4
Bolzano (Programma Regionale)	80,5
Trento (Programma Regionale)	54,0
Veneto (Programma Regionale)	570,5
Friuli Venezia Giulia (Programma Regionale)	178,2
Liguria (Programma Regionale)	320,6
Emilia Romagna (Programma Regionale)	268,1
Toscana (Programma Regionale)	709,7
Umbria (Programma Regionale)	237,4
Marche (Programma Regionale)	225,5
Lazio (Programma Regionale)	885,3
TOTALE	27.027,0

Elaborazione ANCE su delibera CIPE n°1/2009 del 6 marzo 2009

Prima di presentare un quadro aggiornato delle risorse del Fas e delle risorse per la realizzazione di infrastrutture occorre evidenziare che, in occasione della seduta del Cipe del 6 marzo 2009, il Governo, con la totale redistribuzione delle risorse nazionali, è andato ben oltre la riprogrammazione prevista dal decreto-legge n°112 del 25 giugno 2008 (c.d. "Manovra d'estate").

Sono infatti state annullate le delibere di assegnazione di risorse a programmi –non infrastrutturali- approvati prima del 31 maggio 2008 che, ai sensi del suddetto decreto, non sarebbero dovuti rientrare nella riprogrammazione.

Il decreto prevedeva infatti la riprogrammazione delle risorse, assegnate dalla delibera Cipe n°166/2007 per l'attuazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, relative ai soli programmi Fas nazionali non approvati dal Cipe prima della data del 31 maggio 2008⁴².

La decisione di riprogrammare completamente le risorse Fas nazionali ha permesso al Governo di concentrare le risorse su tre tematiche ritenute prioritarie: il sostegno all'economia reale, gli ammortizzatori sociali e le infrastrutture.

Allo stesso tempo, il Governo ha modificato sostanzialmente la logica di funzionamento delle risorse del Fas. **Da una logica di finanziamento di programmi d'investimento coordinati e/o complementari a quelli comunitari**, in attuazione di un impianto strategico –il Qsn- diretto al rafforzamento delle infrastrutture, della capacità innovativa e del capitale umano, si è passati **ad una logica di finanziamento**, attraverso i nuovi fondi istituiti, **di progetti specifici sul territorio.**

Con riferimento ai programmi ai programmi regionali ed interregionali ed in particolare alle dotazioni attribuite a questi programmi con delibera Cipe n°1/2009 del 6 marzo 2009, occorre inoltre sottolineare che la stessa delibera prevede che i programmi siano presentati dalle Regioni nel valore stabilito dalla delibera Cipe n. 166/2007 di approvazione del Qsn⁴³ e che l'impegnabilità delle somme programmate eccedenti l'assegnazione delle risorse con delibera Cipe n°1/2009, pari a circa 1.300 milioni di euro, è condizionata alla futura sussistenza di maggiori risorse destinate al FAS.

3.5.3 Le risorse del Fas per le infrastrutture

Come evidenziato nel paragrafo precedente, le risorse nazionali del Fas destinate al Fondo Infrastrutture e Trasporti sono pari complessivamente a 12.356 milioni di euro.

Di queste risorse, però, **3.072 milioni non riguardano infrastrutture.**

Si tratta di fondi destinati al finanziamento delle seguenti spese correnti e di gestione:

- 1.830 milioni di euro sono destinati alla copertura del decreto "anticrisi" (DI 185/2008), di cui 390 milioni di euro per la privatizzazione della società Tirrenia S.p.A. e 480 milioni di

⁴² I programmi approvati prima del 31 maggio 2008 e completamente definanziati dal Cipe del 6 marzo 2009 sono relativi a Ricerca e competitività (7.211 M€), Recupero economico produttivo di siti industriali inquinati (3.009 M€), Sistemi agricoli e rurali (875 M€), Governance (243 M€) e al progetto "Valle del Po" (180 M€), per un importo complessivo pari a 11.518 M€ (al lordo del taglio complessivo del Fas).

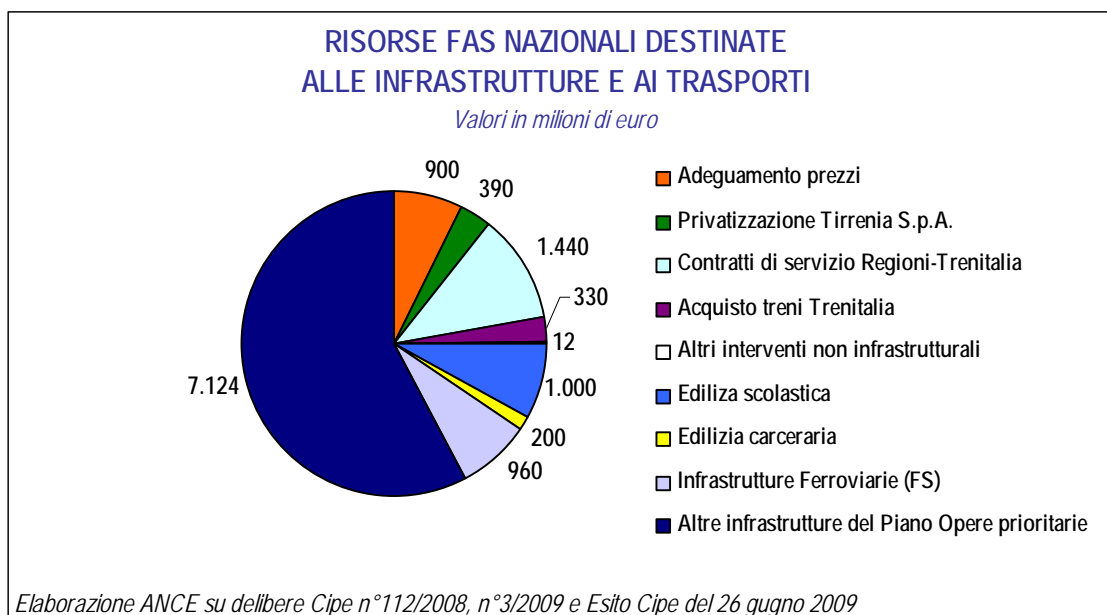
⁴³ A dicembre 2007, i valori attribuiti ai programmi regionali con delibera Cipe n°166/2007 erano superiori a quelli attribuiti con delibera Cipe n°1/2009. La differenza ammonta complessivamente a circa 1.300 milioni di euro. A titolo esemplificativo, la delibera Cipe n°1/2009 attribuisce al PAR della Regione Sicilia un importo pari a 4.093,8 milioni di euro mentre la delibera Cipe n°166/2007 attribuiva un importo pari a 4.313,5 milioni di euro allo stesso programma. In questo caso, l'impegnabilità di circa 220 milioni di euro è condizionata alla futura sussistenza di maggiori risorse destinate al FAS.

euro per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011 per la stipula dei nuovi contratti di servizio Stato-Regioni-Trenitalia;

- 900 milioni di euro sono destinati al Fondo per l'adeguamento prezzi istituito dall'art.11 della legge 22 dicembre 2008 n. 201 ("Decreto prezzi");
- 330 milioni di euro sono stati destinati con delibera Cipe dell'8 maggio 2009 ad investimenti nel settore del trasporto ferroviario (acquisto di treni) di medio-lunga percorrenza;
- 12 milioni di euro sono stati destinati con delibera Cipe del 26 giugno 2009 ad interventi, non infrastrutturali, di adeguamento della flotta governativa che fornisce il servizio di trasporto nei Laghi Maggiore, Garda e Como.

Le risorse nazionali effettivamente disponibili per un programma di interventi infrastrutturali risultano quindi pari complessivamente a 9.284 milioni di euro di cui:

- 1.000 milioni di euro per interventi di edilizia scolastica⁴⁴ (messa in sicurezza delle scuole);
- 200 milioni di euro per interventi di edilizia carceraria⁴⁵;
- 8.084 milioni di euro per la realizzazione di infrastrutture nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord di cui 960 milioni di euro destinati con il decreto "anticrisi" (DI 185/2008) al finanziamento di investimenti infrastrutturali delle Ferrovie dello Stato⁴⁶.



⁴⁴ La delibera Cipe n°3/2009 del 6 marzo 2009 ha destinato 1.000 milioni di euro ad interventi per la messa in sicurezza delle scuole.

⁴⁵ La delibera Cipe n°3/2009 del 6 marzo 2009 ha destinato 200 milioni di euro ad interventi di edilizia carceraria. Successivamente, in data 27 aprile 2009, è stata presentata, da parte del Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Franco Ionta, una proposta di utilizzo di queste risorse per la costruzione di 8 nuovi penitenziari, nei Comuni di Rovigo, Savona, Forlì, Reggio Calabria, Cagliari, Sassari, Oristano e Tempio Pausania.

⁴⁶ La decisione di destinare i 960 milioni di euro destinati alle Ferrovie dello Stato ad interventi infrastrutturali è stata chiarita in sede di presentazione del Piano di opere prioritarie al Cipe il 26 giugno 2009.

A questo proposito, bisogna ricordare che il Cipe, con la delibera n°166/2007 di approvazione del QSN, aveva assegnato 4.848 milioni di euro a programmi infrastrutturali (programmi "reti e servizi per la mobilità" del Mezzogiorno e "Infrastrutture" del Centro-nord) che sono stati successivamente revocati nell'ambito della riprogrammazione Fas (D.L. n.112/2008).

FAS: PROGRAMMI INFRASTRUTTURALI REVOCATI DAL DI 112/2008

valori in milioni di euro

Programma Mezzogiorno "Reti e servizi per la mobilità"	4.028
Programma Centro-Nord "Infrastrutture"	820
TOTALE	4.848

Elaborazione ANCE su delibera CIPE 166/2007

I finanziamenti nazionali del Fas assegnati per la realizzazione di infrastrutture risultano così superiori a quelli inizialmente previsti dal Qsn 2007-2013 e revocati dal D.L. n.112/2008.

Risulta più difficile presentare un quadro delle **risorse per infrastrutture previste nei programmi regionali del Fas** perché finora il Cipe ha soltanto preso atto della conclusione dell'istruttoria relativa a 9 Programmi Attuativi Regionali (PAR), tutti di regioni del Centro-Nord, per un importo complessivo pari a 3.507 milioni di euro, su un totale di 22.344,4 milioni di euro.

PROGRAMMI REGIONALI DEL FAS PRESENTATI AL CIPE

Valori in milioni di euro

	Importo
Programmi approvati del Centro-Nord	
Piemonte (Programma Regionale)	833,4
Valle d'Aosta (Programma Regionale)	39,0
Lombardia (Programma Regionale)	793,4
Bolzano (Programma Regionale)	80,5
Liguria (Programma Regionale)	320,6
Emilia Romagna (Programma Regionale)	268,1
Toscana (Programma Regionale)	709,7
Umbria (Programma Regionale)	237,4
Marche (Programma Regionale)	225,5
TOTALE	3.507,5

Elaborazione ANCE su delibere CIPE n°1/2009 e n°11/2009 del 6 marzo 2009

Gli altri programmi, in particolare quelli delle regioni del Mezzogiorno, dotati complessivamente di circa 18.836,9 milioni di euro, devono ancora essere presentati in vista della presa d'atto da parte del Cipe.

Questo ritardo nella presentazione dei programmi regionali del Fas, e nella relativa presa d'atto da parte del Cipe, provoca anche un ritardo nell'avvio dei programmi dei fondi strutturali europei dovuto alla necessità di programmare le risorse nazionale ed europee in modo coordinato e complementare a livello regionale.

Con riferimento alla dotazione finanziaria complessiva dei programmi regionali Fas, pari a circa 27 miliardi di euro, è utile precisare che l'impegno programmatico assunto dalle Regioni in sede di approvazione del Qsn 2007-2013 a dicembre 2007 (delibera 166/2007), è quello di destinare almeno 4.848 milioni di euro ad interventi infrastrutturali.

3.5.4 Il quadro riepilogativo ed aggiornato delle risorse del Fas

La seguente tabella presenta in modo sintetico un **quadro aggiornato delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (Fas) e del loro impiego**, sulla base delle ultime decisioni del Cipe e degli ultimi provvedimenti dal Governo.

Prima di commentarla si ritiene utile sottolineare che, successivamente alla ripartizione delle risorse tra programmi nazionali e regionali, effettuata dal Cipe il 6 marzo 2009, con l'articolo 7-quinquies della Legge di conversione del decreto incentivi (L. 33/2009) è stata ulteriormente ridotta l'autorizzazione di spesa del Fas per un miliardo di euro.

La tabella mette in evidenza le ripartizioni già formalmente effettuate da parte del Cipe e del Governo e chiarisce che, con riferimento alle risorse del Fondo infrastrutture e trasporti destinate ad interventi infrastrutturali, pari a 9.284 milioni di euro:

- 1.904 milioni di euro sono stati già destinati a singoli interventi (Aeroporto di Vicenza, Strada Statale Jonica, Fréjus,...) e ai programmi di edilizia scolastica, di edilizia carceraria e di ricostruzione in Abruzzo;
- circa 7.380 milioni di euro devono ancora essere formalmente assegnati ai singoli progetti, in particolare nell'ambito del Piano di opere medio-piccole al quale il Cipe ha destinato 825 milioni di euro in occasione della riunione del 26 giugno 2009, sulla base della proposta avanzata dal Ministero Infrastrutture e dei Trasporti.

Ora che si è conclusa la riprogrammazione della componente nazionale del Fondo e che è stato presentato il Piano nazionale delle opere prioritarie, **occorre assegnare formalmente le risorse ed approvare i singoli progetti in modo da attivare gli interventi finanziati con le risorse del Fas.**

LE RISORSE DEL FONDO AREE SOTTOUTILIZZATE (FAS)

Valori in milioni di euro

	Importo
Programmi Regionali ed Interregionali	27.027,0
Programmi regionali, interregionali ed obiettivi di servizio del Mezzogiorno	21.831,5
Programmi regionali ed interregionali del Centro-Nord	5.195,5
Fondi Nazionali*	25.409,0
Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale (Presidenza del Consiglio)	9.053,0
- Interventi urgenti relativi al G8 e all'emergenza rifiuti nella Regione Campania	400,0
- Interventi di ricostruzione nella Regione Abruzzo a seguito degli eventi sismici del 6 aprile 2009	3.955,0
- Risorse destinate a fronteggiare situazioni di crisi in particolare a Pomigliano d'Arco e Termini Imerese	300,0
- Risorse da ripartire tra i vari Ministeri in funzione anti-crisi	4.398,0
Fondo Infrastrutture e Trasporti (c.d. fondo "Matteoli")	12.356,0
- Spese correnti e di gestione (Tirrenia, acquisto treni, contratti di servizio Trenitalia) (DL 185/2008, CIPE - 8 maggio 2009 e 26 giugno 2009)	3.072,0
- Edilizia scolastica: interventi da definire (CIPE - 6 marzo 2009)	1.000,0
- Edilizia carceraria: interventi da definire (CIPE - 6 marzo 2009)	200,0
- Lavori di rifacimento dell'aeroporto "Dal Molin" e progettazione Tangenziale nord di Vicenza (CIPE - 6 marzo 2009)	16,5
- Interventi di ricostruzione degli edifici pubblici e privati in Abruzzo (DL 39/2009)	400,0
- SS 106 Jonica - Variante di Nova Siri (CIPE - 8 maggio 2009)	34,3
- SS 640 "Porto Empedocle" - Adeguamento a 4 corsie (CIPE - 26 giugno 2009)	209,0
- Traforo Autostradale del Fréjus - Galleria di sicurezza (CIPE - 26 giugno 2009)	30,0
- Nuove sedi Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare a Parma (CIPE - 26 giugno 2009)	13,9
- Ulteriori risorse per le infrastrutture da assegnare formalmente ai singoli progetti sulla base del "Piano delle opere prioritarie" approvato dal CIPE il 26 giugno 2009	7.380,3
Fondo sociale per occupazione e formazione (c.d. fondo "Sacconi")*	4.000,0
- Finanziamento degli ammortizzatori sociali nel Centro-Nord	2.950,0
- Finanziamento degli ammortizzatori sociali nel Mezzogiorno	1.050,0
Pre-allocazioni ed altri interventi	1.532,0
Credito di imposta occupazione (art.2 comma 547 della legge n°244/2007)	600,0
Strade provinciali Sicilia e Calabria (Delibera Cipe n°154/2007 del 9 novembre 2007)	500,0
Evento G8 in Sardegna (Ordinanza del Presidente del Consiglio n°3663 del 19 marzo 2008)	70,0
Eventi alluvionali Valle d'Aosta e Piemonte (Delibera Cipe n°87/2008 del 1° agosto 2008)	50,0
Riduzione Fas per contributi Molise e Puglia-Terremoto 2002 (art 6 comma 4ter DL 185/2008)	281,2
Altre riduzioni**	30,8
TOTALE*	53.968,0

*comprensivo di 1.200 milioni di euro non spesi della vecchia programmazione FAS 2000-2006, destinati al Fondo Sacconi in base all'Accordo Stato-Regioni del 13/02/2009

**le altre riduzioni della dotazione del Fas corrispondono in particolare agli incrementi delle riduzioni relative al finanziamento di Comuni e del Servizio sanitario nazionale (Art. 6 comma 1 DI 154/2008), per 4,78 milioni di euro, e alle agevolazioni tributarie per Marche e Umbria (art.3 comma 2 e 2 bis DL 162/2008), per 22 milioni di euro.

Nota: Successivamente alla ripartizione delle risorse tra programmi nazionali e regionali, effettuata dal CIPE il 6 marzo 2009, con l'articolo 7-quinquies della Legge di conversione del decreto incentivi (L. 33/2009) è stata ridotta l'autorizzazione di spesa del Fas per un miliardo di euro. Con l'articolo 3 del DL 180/2008, convertito con legge n°1/2009 del 9 gennaio 2009, è stata inoltre pre-allocata una somma di 470 milioni di euro per provvedimenti relativi alla costruzione di alloggi per studenti e al conferimento di borse di studio.

Elaborazione ANCE su delibere CIPE e documenti pubblici

3.6 – L'investimento strategico nelle reti Transeuropee di Trasporto (Ten-T)

3.6.1 Sintesi dell'analisi

*La realizzazione dei progetti infrastrutturali europei situati sul territorio nazionale costituisce una condizione indispensabile per **aumentare i livelli di competitività del nostro Paese** e per **prevenire fenomeni di marginalizzazione economica**.*

*A queste infrastrutture è assegnato il compito di **agganciare l'Italia all'Europa e di collegare tra di loro le regioni e le aree del territorio nazionale**, migliorando l'accessibilità e riducendo il ritardo infrastrutturale accumulato nel corso degli ultimi decenni.*

Ad oggi, però, poche sezioni della rete italiana delle Ten-T risultano costruite e molti interventi devono ancora essere progettati, approvati e cantierati.

Il ritardo registrato in Italia si spiega in particolare per la mancanza di risorse finanziarie e, allo stesso tempo, per il volume dei finanziamenti da mobilitare per il completamento dei progetti.

Sul territorio italiano si concentra infatti circa un quarto del fabbisogno finanziario europeo (UE25) necessario al completamento delle reti Ten-T: per le sezioni dei tre principali progetti prioritari (n°1, 6 e 24) situati in Italia, il fabbisogno finanziario è stimato in 60 miliardi di euro.

*Nonostante l'Italia risulti essere il primo Paese in Europa per l'importo dei finanziamenti europei ottenuti, il problema di finanziamento delle infrastrutture a carattere strategico internazionale rimane irrisolto perché manca il necessario volume di risorse nazionali, che ammontano complessivamente a **10 miliardi** per quanto riguarda gli investimenti ferroviari da realizzare nel periodo 2008-2013.*

Bisogna essere consapevoli che realizzare oggi, in una situazione di crisi, i principali progetti che ci collegano con i nostri vicini -Tunnel di base del Brennero, Torino-Lione, collegamento verso la Slovenia- e le opere che costituiscono l'armatura del sistema nazionale dei trasporti –il sistema dell'Alta Velocità/Alta Capacità- significa comprare un biglietto per il futuro.

Realizzare queste infrastrutture significa anche occupare una posizione strategica in vista dell'estensione della rete europea di trasporto verso il sud-est europeo (corridoio VIII) ed il nord Africa.

3.6.2 I progetti della rete transeuropea di interesse per l'Italia e gli investimenti previsti

L'Italia è interessata dalla realizzazione di cinque dei progetti prioritari della rete transeuropea di trasporto (TEN-T) individuati dalla decisione europea n°884/2004/CE.

Si tratta:

- del **Progetto prioritario n°1**: Asse ferroviario Berlino – Verona – Bologna – Roma - Reggio Calabria – Palermo;
- del **Progetto prioritario n°6**: Asse ferroviario Lione – Torino – Milano – Trieste – Lubiana – Budapest;
- del **Progetto Prioritario n°10**: Aeroporto di Malpensa;

- del **Progetto prioritario n°21**: Autostrade del Mare riferite al bacino del Mediterraneo occidentale e del Mediterraneo orientale;
- e del **Progetto prioritario n°24**: Asse ferroviario Genova -Milano/Novara-Basilea-Rotterdam.

Ad oggi, solo il progetto prioritario relativo alla realizzazione dell'aeroporto di Malpensa risulta completato.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione degli altri progetti prioritari, poche sezioni sono costruite (Firenze-Roma-Napoli, Novara-Milano-Treviglio, Padova-Venezia) e molti interventi devono ancora essere progettati, approvati e cantierati.

I ritardi registrati in Italia nell'implementazione dei progetti si spiegano in parte con la **manca** **za** **di risorse finanziarie** per la realizzazione delle opere di interesse strategico europeo. Molte tratte, come la Milano-Verona, la Verona-Padova, il terzo Valico dei Giovi, sono infatti penalizzate dalla carenza di finanziamenti.

E' notevole il volume delle risorse finanziarie che l'Italia deve mobilitare a partire dal 2008 per completare la realizzazione delle sezioni dei progetti prioritari 1, 6 e 24 situate sul territorio nazionale: il fabbisogno necessario al completamento è infatti stimato, ad oggi, in più di 60 miliardi di euro.

Una parte di questo fabbisogno, pari a **10 miliardi di euro**, deve essere coperta con fondi nazionali per permettere di realizzare le opere previste nel periodo 2008-2013, tra cui in particolare il tunnel di base del Brennero.

Ad oggi, sono infatti stati resi disponibili soltanto 7 miliardi di euro per il programma 2008-2013 di interventi sulle TEN-T.

Dopo il 2014, saranno inoltre necessari circa **50 miliardi di euro** per il completamento delle infrastrutture ferroviarie di interesse europeo.

Gli investimenti necessari per il completamento dei progetti TEN-T in Italia

valori in milioni di euro

	Totale investimenti necessari dopo il 1 gennaio 2008	Investimenti periodo 2008-2013	Investimenti oltre il 2014
PP1 Berlino-Verona-Bologna-Roma-Reggio Calabria-Palermo	24.170	9.500	14.670
PP6 Lione-Torino-Milano-Trieste-Lubiana-Budapest	33.800	6.600	27.200
PP24 Genova-Milano/Novara-Basilea-Rotterdam	9.010	950	8.060
Totale	66.980	17.050	49.930

Fonte: Elaborazione ANCE su dati Commissione Europea e Ministero Infrastrutture e Trasporti (Maggio 2008)

Così, secondo i dati della Commissione Europea, sul territorio italiano, si concentra circa **un quarto del fabbisogno finanziario europeo** (Unione a 25) **necessario al completamento delle reti TEN-T**, stimato in 250 miliardi di euro.

3.6.3 Il finanziamento delle reti TEN-T da parte dell'Unione Europea

In base al regolamento comunitario n°680/2007 ed in funzione delle sue disponibilità finanziarie, la Commissione Europea concede ai progetti prioritari contributi finanziari a fondo perduto.

Nel bilancio europeo 2007-2013, sono stati previsti **8,013 miliardi di euro**, pari a circa il 0,9% del bilancio europeo, per il finanziamento delle reti transeuropee di trasporto. Tale cifra è da raffrontare alla richiesta iniziale della Commissione europea di destinare un importo pari a 20 miliardi di euro al finanziamento delle TEN-T.

Circa 6 degli 8,013 miliardi di euro disponibili sono destinati al finanziamento dei progetti prioritari ferroviari e stradali. Altri 2 miliardi sono destinati al finanziamento delle Autostrade del Mare, del progetto Galileo, dei sistemi di gestione del traffico aereo (SESAR) e di gestione e sicurezza del traffico ferroviario (ERTMS) nonché dei servizi di informazione fluviali (RIS).

Nell'ambito della programmazione 2007-2013 degli investimenti, la Commissione europea ha già assegnato all'Italia un contributo pari a circa **1 miliardo di euro** per il finanziamento delle reti TEN-T di cui in particolare 457 milioni di euro per la Torino-Lione, 452 milioni per il tunnel di base del Brennero e relativi accessi (Fortezza-Verona) e 46 milioni per i collegamenti verso la Slovenia.

Finanziamenti UE 2007-2013 assegnati all'Italia per i progetti TEN-T

Valori in milioni di euro

	Settore	Finanz. Studi	Finanz. Lavori	Finanz. Totale
Torino-Lione (<i>Sezione internazionale</i>)	<i>Ferrovie</i>	148,20	289,00	437,20
Tunnel di base del Brennero	<i>Ferrovie</i>	96,68	296,30	392,98
Fortezza-Verona	<i>Ferrovie</i>	41,90	16,91	58,81
Ronchi sud-Trieste	<i>Ferrovie</i>	24,00	-	24,00
Collegamento italo-sloveno Trieste-Divaca	<i>Ferrovie</i>	22,00	-	22,00
Treviglio-Brescia	<i>Ferrovie</i>	6,05	-	6,05
Nodo di Genova- Voltri-Brignole	<i>Ferrovie</i>	5,05	-	5,05
Galleria di Cattolica	<i>Ferrovie</i>	-	3,12	3,12
Aeroporto di Roma -Fiumicino <i>Accessibilità multimodale</i>	<i>Aeroporti</i>	3,14	-	3,14
Aeroporto di Venezia- Marco Polo <i>Nodo intermodale</i>	<i>Aeroporti</i>	2,67	-	2,67
Galleria stradale di Montecrevala	<i>Strade</i>	-	1,20	1,20
Porto di Marghera <i>Accessi stradali e ferroviari- Malcontenta-Fusina</i>	<i>Porti</i>	-	0,40	0,40
Sub-Totale 1- Assegnazioni 2008		349,69	606,93	956,62
Porto di Genova <i>Link ferroviario con il terminale di Alessandria</i>	<i>Porti</i>	-	4,60	4,60
Porto di Marghera <i>Connessione alla rete ferroviaria nazionale</i>	<i>Porti</i>	-	0,90	0,90
Aeroporto di Milano -Malpensa <i>Sviluppo Cargo City (Tunnel ferroviario)</i>	<i>Aeroporti</i>	-	1,71	1,71
Orte-civitavecchia <i>Ammodernamento linea ferroviaria</i>	<i>Ferrovie</i>	1,00	-	1,00
Sub-Totale 2- Assegnazioni 2007		1,00	7,21	8,21
TOTALE		350,7	614,1	964,8

Elaborazione ANCE su dati Commissione Europea - DG TREN

L'Italia, con un quinto dei fondi ad oggi assegnati a progetti ferroviari e stradali, risulta essere il primo Paese in Europa per l'importo dei finanziamenti ottenuti.

3.6.4 L'interesse dell'Italia per le reti transeuropee di trasporto

L'attuazione del disegno delle reti transeuropee di trasporto rappresenta un obiettivo vitale per l'economia italiana, al fine di rafforzare la competitività del Paese attraverso la **riduzione della sua duplice perifericità**: sia interna, tra regioni e aree del territorio nazionale, sia esterna, tra il Paese nel suo complesso ed il resto dell'Europa, il cui baricentro spaziale si è spostato, con gli allargamenti del 2004 e del 2007, verso le regioni balcaniche e del nord.

Il miglioramento e il potenziamento della dotazione infrastrutturale costituiscono infatti una **condizione indispensabile per prevenire fenomeni di marginalizzazione**, cioè per evitare che l'Italia sia tagliata fuori dal mercato interno europeo, e per **aumentare i livelli di competitività territoriale**.

Secondo gli studi realizzati dalla Commissione europea, in Italia, gli effetti positivi dell'attuazione del programma si distribuiscono lungo tutta la penisola, con valori più elevati lungo la dorsale interessata dal Progetto Prioritario n°1 Berlino-Palermo, specialmente nelle sezioni più meridionali localizzate in Calabria e Sicilia.

3.6.5 L'estensione della rete transeuropea di trasporto oltre i confini dell'Europa

Nell'ambito delle riflessioni relative all'estensione della rete transeuropea di trasporto ai Paesi limitrofi, la Commissione ha definito cinque assi transnazionali di sviluppo della rete ed individuato le infrastrutture funzionali al miglioramento dei collegamenti con le aree limitrofe.

Per l'implementazione di questi assi, la Commissione ha stimato un fabbisogno di **45 miliardi di euro** di cui 35 miliardi di euro da reperire entro il 2020.

Di particolare rilevanza per l'Italia sono l'**asse sud-occidentale**, che interessa i Paesi nord-africani, e l'**asse sud-orientale**, che interessa la Turchia, i Paesi del Medio-oriente che si affacciano sul Mediterraneo ed i Paesi dell'area balcanica.

Nell'area sud-occidentale, la Commissione ha iniziato un processo di pianificazione congiunto con l'Unione Africana al fine di definire una politica di sviluppo di una rete nord-africana dei trasporti in grado di interfacciarsi con la rete europea.

Nell'area balcanica, di particolare interesse per l'Italia considerata la presenza del **corridoio VIII** "Bari/Brindisi- Durazzo- Tirana- Skopje- Sofia- Burgos/Varna", la Commissione europea sta promuovendo la creazione di una comunità dei trasporti dell'europa sud-orientale.

3.7 – Il programma straordinario per l'edilizia carceraria

3.7.1 Gli istituti penitenziari in Italia

La realtà penitenziaria italiana è caratterizzata da un elevato sovraffollamento delle strutture di detenzione.

In Italia sono presenti 206 istituti penitenziari, di cui 39 case di reclusione, 161 case circondariali e 7 istituti per le misure di sicurezza. La capienza regolamentare è di 43.000 posti ma al 28 febbraio 2009 si registra una presenza di 60.350 detenuti. Inoltre, le previsioni del Sindacato Autonomo della Polizia Penitenziaria (SAPPE) indicano come, ad una media registrata di 1000 nuovi ingressi al mese, in estate si potrà arrivare a quota 65000 detenuti.

Alla carenza dei posti disponibili si aggiunge l'obsolescenza delle strutture.

Già nel 2002, infatti, il Ministero della Giustizia (D.L. 201/2002, art.6) formulò un piano straordinario pluriennale volto ad individuare un elenco degli istituti penitenziari ritenuti non idonei alla propria funzione. Per tali istituti penitenziari era stata prevista la dismissione e l'acquisto di nuovi immobili da parte del Ministero tramite locazione finanziaria, permuta o finanza di progetto.

Inoltre, in attuazione del DL 351/2001 relativo alla privatizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, con Decreto dell'Agenzia del demanio sono state individuate 11 strutture carcerarie in disuso, successivamente trasferite a Patrimonio dello Stato Spa.

La costruzione di nuovi istituti penitenziari si è fermata con le successive riformulazioni del piano, avvenute nel 2004 e nel 2006, dove le risorse disponibili sono state utilizzate per l'ampliamento degli istituti già esistenti, in grado di ospitare nel complesso 1840 detenuti in più.

In particolare, nel 2004 si è provveduto ad ampliare di 340 posti la casa di reclusione di Milano Bollate, mentre nel 2006 sono state ampliate le carceri di Cuneo (200 posti), Velletri (200 posti), S.M. Capua Vetere (300 posti), Avellino (200 posti), Catanzaro (300 posti), Palermo (300 posti).

Lo stanziamento originario per la realizzazione di tali opere, previsto dal D.L. 201/2002, era pari ad un ammontare di circa 93,3 milioni di euro. Successivamente, la Legge Finanziaria per il 2006, ha ridotto tale disponibilità di 8,2 milioni, lasciando così un residuo disponibile pari a 85 milioni.

3.7.2 Piano straordinario carceri 2009

Di fronte all'attuale inadeguatezza strutturale del sistema carcerario italiano, il 23 gennaio 2009 il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della Giustizia ha varato un nuovo "Piano straordinario carceri", tassello infrastrutturale della "riforma della giustizia".

Il Piano intende realizzare nuove strutture carcerarie o l'ampliamento e il miglioramento di quelle esistenti, attualmente sovraffollate (20.350 detenuti in più), portando il numero dei posti disponibili da 43.000 ad oltre 60.000.

E' prevista l'attuazione di "circuiti differenziati" di detenzione che avranno caratteristiche diverse in funzione del grado di pericolosità del detenuto. Pertanto, nei nuovi istituti saranno presenti strutture adibite al "carcere leggero", ovvero celle per chi, definitivo o in attesa di giudizio, non ha bisogno di particolari restrizioni o sorveglianza.

Le nuove strutture, inoltre, saranno ad emissioni zero, di conseguenza, nella loro realizzazione dovranno essere utilizzati materiali isolanti, acciaio, vetro, colori a basso impatto ambientale, caldaie ad alta efficienza termica e pannelli solari per coprire parte del fabbisogno energetico.

Il Piano, al fine di ridurre i tempi previsti dall'iter parlamentare, è stato inserito come emendamento al Disegno di Legge di conversione del Decreto Legge n. 207/2008, cosiddetto "milleproroghe".

Il provvedimento istituisce un Commissario straordinario, individuato nel Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP), che potrà esercitare i poteri previsti dall'articolo 20 del DL 185/2008 "anticrisi" nell'ambito delle misure per la velocizzazione della realizzazione delle opere strategiche.

Il Commissario straordinario, innanzitutto, dovrà presentare, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della Legge, il programma degli interventi necessari, specificando tempi, modalità di realizzazione e risorse finanziarie necessarie.

Con successivi decreti della Presidenza del Consiglio, su proposta del Ministero della Giustizia di concerto con il Ministero dell'economia, quello delle infrastrutture e quello dello sviluppo economico, verranno, inoltre, definite le singole opere per l'attuazione del Programma, indicando i tempi e il piano finanziario.

Gli interventi del Piano saranno inseriti nel Programma delle opere strategiche della Legge Obiettivo nonché nella programmazione triennale delle amministrazioni aggiudicatrici.

Nei casi più urgenti, i medesimi decreti potranno dimezzare i termini previsti per l'adozione dei provvedimenti amministrativi necessari alla realizzazione dell'intervento. Inoltre, in caso di superamento di tali termini, il Commissario, in attuazione dell'articolo 20 del DL 185/2008, potrà sostituirsi agli organi amministrativi competenti e accelerare ulteriormente la realizzazione delle opere.

In particolare, in caso di ricorsi, il cui termine per la presentazione al TAR viene ridotto da 30 a 5 giorni, i contratti già stipulati non verranno interrotti, e in caso di accoglimento il risarcimento degli eventuali danni avverrà in forma monetaria.

Per il finanziamento del Piano sono individuati due canali, la Cassa delle ammende e il coinvolgimento di capitali privati mediante la finanza di progetto.

In merito alla Cassa delle ammende, dotata di oltre 150 milioni di euro, l'emendamento apre all'edilizia carceraria le finalità del fondo, finora utilizzato esclusivamente per programmi di reinserimento in società dei detenuti.

3.7.3 Prima ipotesi di lavoro del Commissario Straordinario

Il "Piano straordinario carceri 2009", inserito all'art. 44-bis del c.d. "milleproroghe", prevede che, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 207/2008, il Commissario Straordinario, individuato in Franco Ionta (capo del DAP), rediga un programma degli interventi necessari.

In data 25 febbraio p.v., Franco Ionta ha anticipato i tempi trasmettendo al Ministero della Giustizia ed alle organizzazioni sindacali (OSSAP e SAPPE) un documento avente ad oggetto un primo programma di lavori necessari, definito comunque "ampiamente di massima".

Tale programma prevede la creazione di oltre 17.000 posti letto in più nel quadriennio 2009-2012, con un costo totale stimato di 1.511 milioni di euro.

In particolare, nel biennio **2009-2010**, è prevista la fine dei seguenti interventi che incrementeranno la capienza nelle carceri di **4.907 posti**.

Interventi in corso con fine lavori nel biennio 2009-2010

Tipo di intervento	n.ro posti	costo (milioni)
1) Ristrutturazione sezioni inutilizzate	1.902	66
2) Realizzazione di 7 nuovi padiglioni in istituti già esistenti: <i>Cuneo, Velletri, Carinola, Avellino, Santa Maria C.V., Catanzaro, Enna</i>	1.790	39
3) Costruzione di 6 nuovi istituti penitenziari: <i>Rieti, Cagliari, Tempio Pausania, Oristano, Sassari</i>	1.215	100
TOTALE	4.907	205

Elaborazione Ance su dati Ministero della Giustizia

Nel biennio **2011-2012**, è previsto il completamento dei seguenti lavori, attualmente in fase di avvio, che amplieranno la capienza di **1.935 posti** ad un costo stimato di 189,2 milioni.

Interventi in fase di avvio con fine lavori nel biennio 2011-2012

Tipo di intervento	n.ro posti	costo (milioni)
1) Ristrutturazione sezioni inutilizzate	270	13,2
2) Realizzazione di 10 nuovi padiglioni in istituti già esistenti: <i>Frosinone, Pavia, Cremona, Agrigento, Palermo, Pagliarelli, Ariano Irpino, Modena, Terni, Livorno, Nuoro</i>	1.150	86
3) Costruzione di 3 nuovi istituti penitenziari: <i>Savona, Rovigo, Forlì</i>	515	90
TOTALE	1.935	189,2

Elaborazione Ance su dati Ministero della Giustizia

La copertura finanziaria dei 9 istituti da realizzare *ex-novo*, pari a 190 milioni, sarà garantita dall'utilizzo del Fondo infrastrutturale per l'edilizia carceraria di cui all'art. 6 del DL 112/2008 convertito nella L. n. 133/2008⁴⁷.

Il programma comunicato dal Commissario straordinario, oltre a tali lavori in fase di avvio o di chiusura, contiene **ipotesi di ulteriori interventi** realizzabili nel triennio **2009-2011**, che, ad un costo stimato di 1.116 milioni di euro, potranno incrementare di **10.400 unità i posti** disponibili.

⁴⁷ Inoltre, i restanti 204 milioni necessari per questi interventi potrebbero essere coperti con i 200 milioni che il Cipe, nella seduta del 6 marzo p.v., ha attribuito all'edilizia carceraria.

Interventi ulteriori realizzabili nel triennio 2009-2011

Tipo di intervento	n.ro posti	costo (milioni)
1) Realizzazione di 27 nuovi padiglioni in istituti già esistenti	5.400	300
2) Costruzione di 17 nuovi istituti penitenziari	5.000	816
TOTALE	10.400	1.116,0

Elaborazione Ance su dati Ministero della Giustizia

In riferimento a queste opere, il programma individua solo i seguenti 12 istituti penitenziari da costruire *ex-novo*, i quali, tra l'altro, erano già stati definiti "non idonei alla funzione propria" e destinati a **dismissione** da precedenti decreti del Ministero della Giustizia (D.L. 201/2002 e D. Int. del 19 luglio 2004). Mentre, i 27 nuovi padiglioni e le 5 restanti carceri devono essere tuttora individuati in modo specifico.

Carceri non idonee alla funzione propria

Case circondariali

1 Marsala
2 Pordenone
3 Pinerolo
4 Varese
5 Sciacca
6 Modica
7 Lanusei
8 Sala Consilina
9 Camerino
10 Avezzano
11 Bolzano

Case di reclusione

12 Paliano

Fonte: Decreto 39 gennaio 2001

L'onere finanziario occorrente alla realizzazione degli **interventi** definiti **ulteriori**, pari a **1.116 milioni**, potrebbe essere coperto con **risorse pubbliche per 456 milioni** di euro, ottenibili da:

- stanziamenti dello stato di previsione della spesa del Ministero della Giustizia (150 milioni);
- quota del fondo unico di giustizia di cui all'art. 61, comma 23, del DL 112/2008 (206 milioni);
- finanziamenti della Cassa delle Ammende (100 milioni);

I restanti **660 milioni** di euro possono essere reperiti tramite:

- **permuta** di cosa presente con cosa futura, ovvero alienazione di immobili ad uso penitenziario contro corrispettivo della costruzione di nuovi istituti in altri siti;
- **dismissioni** di immobili ad uso penitenziario con ricavato da devolvere al potenziamento dell'edilizia carceraria mediante assegnazione al DAP;
- **rifinanziamento** dell'art. 6 L. 259/2002 in sede di predisposizione della Legge Finanziaria per il 2010, potendo prevedere limiti d'impegno coerenti con la **locazione finanziaria**;
- **project financing** attuabile tramite l'alienazione di parte del patrimonio edilizio penitenziario, con vincolo di locazione ultranovennale all'Amministrazione penitenziaria.

3.8 – Il programma dell'EXPO 2015

Il 31 marzo 2008, a Parigi, la città di **Milano** viene ufficialmente nominata come **sede dell'Esposizione Universale del 2015**.

"Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita" è il tema scelto per Expo Milano 2015 che si pone l'obiettivo di creare un dibattito globale sulla nutrizione e sulla questione energetica.

Al fine di realizzare l'evento e rispettare gli impegni assunti dal Governo italiano verso il Bureau International des Expositions (BEI), contenuti nel dossier di candidatura, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha emanato un decreto avente ad oggetto gli "Interventi necessari per la realizzazione dell' Expo Milano 2015"⁴⁸.

Il decreto individua gli investimenti infrastrutturali necessari alla realizzazione di Expo 2015⁴⁹ per un ammontare di 18.997 milioni di euro, di cui 3.228 milioni di euro per le opere essenziali, ovvero opere strettamente legate al sito Expo, e 15.769 milioni di euro le opere connesse, interventi volti a migliorare i collegamenti al sito.

Le opere essenziali⁵⁰ comprendono le "opere di preparazione e realizzazione del sito", le "opere di connessione al sito", le "opere ricettive" e le "opere tecnologiche".

EXPO 2015 - Investimenti Infrastrutturali Essenziali Valori in milioni di euro

	Costo	Risorse disponibili			Totale
		Privati	Legge Expo 2015 (*)	Enti Locali (**)	
Opere di preparazione e realizzazione del sito	1.252	407	656	190	1.252
Opere di connessione al sito	1.780	280	613	887	1.780
Opere ricettive	135	81	44	10	135
Opere tecnologiche	60	60	0	0	60
Totale	3.228	827	1.313	1.087	3.228

(*) DPCM 22-10-2008

(**) Tavolo istituzionale per il governo complessivo degli interventi regionali e sovraregionali - art.5 DPCM 22-10-2008

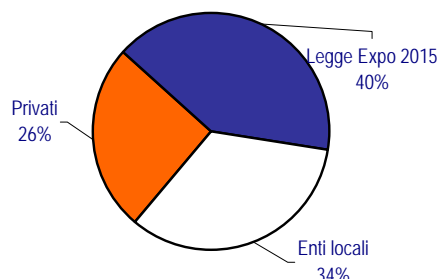
Elaborazione ANCE su dati DPCM 22-10-2008 e Regione Lombardia

⁴⁸ DPCM 22-10-2008, GU n. 277 del 26-11-2008, come modificato dal DPCM 7-04-2009 (GU n. 107 del 11-05-2009)

⁴⁹ Il decreto, inoltre, prevede la nomina di Letizia Moratti come Commissario straordinario delegato (COSDE), l'istituzione della Commissione di coordinamento (COEM), della Società di gestione Expo 2015 (EXPO 2015 Spa) e del Tavolo istituzionale per il governo complessivo degli interventi regionali e sovraregionali (Tavolo Lombardia).

⁵⁰ Cfr. Allegato 1 per la lista completa delle opere essenziali.

**LE FONTI DI FINANZIAMENTO PER LE OPERE
ESSENZIALI**
Composizione %



Elaborazioni ANCE su dati DPCM 22-10-2008 e Regione Lombardia

infrastrutture tecnologiche, dell' Expo Village, delle aree espositive e di servizio, della Torre dell'Energia e del Commercial Theme Bridge.

Per la realizzazione di tali interventi il DPCM istituisce la **EXPO 2015 Spa**, la **società competente ed assegnataria diretta dei finanziamenti pubblici** per le opere essenziali.

Le **opere connesse** previste nel DPCM comprendono interventi sulle reti stradali e autostradali (8.813 milioni), interventi ferroviari (1.630 milioni) e metropolitane (5.326 milioni) per un totale di 15.769 milioni di euro.

L'organo competente alla programmazione e realizzazione di tali opere è il **Tavolo Lombardia**, presieduto dal Presidente della Regione Lombardia. Inoltre, al Tavolo partecipano il Commissario Straordinario, il comune di Milano, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, la provincia di Milano, i comuni di Rho e Pero, la Camera di Commercio di Milano e, per eventuale competenza, altri Ministeri, gli Enti Locali Regionali, altre Regioni, enti ed organismi sovranazionali.

Il 23 febbraio 2009, in occasione del terzo incontro del Tavolo Lombardia è stata effettuata una ridefinizione degli investimenti infrastrutturali per Expo Milano 2015 e sono state ufficializzate modifiche nella competenza alla realizzazione di alcune opere.

In particolare, il nuovo programma prevede investimenti infrastrutturali per Expo Milano 2015 per 26.377 milioni di euro. Il programma lascia invariato quanto previsto per le opere essenziali⁵¹, ma modifica le opere connesse, diminuendo il numero di interventi previsti, e aggiunge la categoria delle opere necessarie.

Le opere essenziali risultano completamente finanziate. In particolare, la copertura finanziaria è garantita per il 74% da risorse pubbliche, in parte destinate direttamente all'Expo 2015 dal DL 112/2008 (art. 14) e successivamente ripartire dal DPCM, ed in parte derivanti dal cofinanziamento degli Enti Locali.

Il resto, pari al 26% del totale, sarà coperto da risorse private che verranno destinate alla realizzazione delle

⁵¹ L'unica modifica effettuata dal Tavolo Lombardia in relazione alle opere essenziali, recepita dal DPCM 7-04-2009, riguarda la competenza nel finanziamento di 8 opere per l'accessibilità, che dalla competenza di EXPO 2015 Spa passano a quella del Tavolo Lombardia.

EXPO 2015 - Gli investimenti previsti
Valori in milioni di euro

	Costo	Risorse disponibili		Risorse da reperire	
		Importo	%	Totale	%
Opere essenziali	3.228	3.228	100,0	-	-
Opere connesse	11.703	8.949	76,5	2.754	23,5
Opere necessarie	11.446	2.244	19,6	9.202	80,4
Totale	26.377	14.421	54,7	11.956	45,3

Elaborazioni ANCE su dati DPCM 22-10-2008 e Regione Lombardia

Gli interventi per le **opere connesse**⁵², che ora ammontano a **11.703 milioni di euro**, prevedono la realizzazione di opere per l'accessibilità.

EXPO 2015 - Opere infrastrutturali Connesse
Valori in milioni di euro

	Costo	Risorse disponibili		Risorse da reperire	
		Importo	%	Totale	%
Interventi Stradali	7.816	7.570	96,9	246	3,1
Interventi Metropolitani	3.119	1.369	43,9	1.750	56,1
Interventi Ferroviari	768	10	1,3	758	98,7
Totale	11.703	8.949	76,5	2.754	23,5

Elaborazioni ANCE su dati DPCM 22-10-2008 e Regione Lombardia

In particolare, tra le opere connesse, i principali interventi ferroviari consistono nel triplicamento della linea Rho-Gallarate, nella realizzazione del raccordo a Busto Arsizio tra le linee RFI e FNM e nell'estensione della linea FNM a Malpensa (Terminal1-Terminal2).

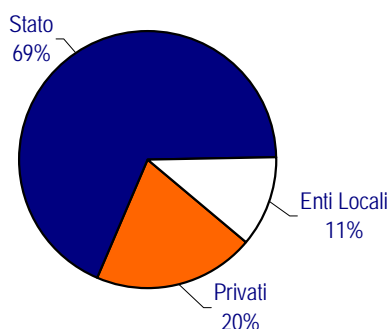
Gli interventi sul sistema metropolitano consistono nella realizzazione di nuove tratte aggiuntive sulle linee M4 (Lorenteggio-Policlinico e Policlinico-Linate), M5 (Bignami-Garibaldi e Garibaldi-S.Siro) e M1 (estensione a Monza Betolla).

Infine, la realizzazione della Pedemontana lombarda, della Bre.Be.Mi e della Tangenziale Est di Milano sono i principali interventi stradali.

⁵² Cfr. Allegato 2 per la lista completa delle opere connesse.

Per quanto riguarda la copertura finanziaria delle opere connesse, le risorse attualmente disponibili ammontano al 76,5% del totale, pertanto, risulta necessario reperire 2.754 milioni di euro.

LE RISORSE DA REPERIRE PER LE OPERE CONNESSE
Composizione %



Elaborazioni ANCE su dati Regione Lombardia

In particolare, sono gli interventi metropolitani e ferroviari, finanziati rispettivamente per il 43,9% e per l'1,3%, ad avere il maggiore fabbisogno finanziario residuo, che ammonta complessivamente a 2.508 milioni di euro.

I soggetti competenti a fornire le risorse mancanti sono, in primo luogo, il Governo Centrale (69%), di seguito i privati (20%) ed, infine, gli Enti Locali (11%).

Nello specifico, questi ultimi due soggetti sono coinvolti soprattutto

nella realizzazione degli interventi sulla rete metropolitana.

Le opere necessarie⁵³ costituiscono una categoria di interventi non previsti nel dossier di candidatura e, pertanto, non vi è alcun riferimento ad esse nel DPCM 22-10-2008, sia per quanto riguarda la tipologia di interventi sia per ciò che concerne le competenze per la loro realizzazione.

Il Tavolo Lombardia ha specificato che si tratta di interventi per un ammontare complessivo di 11.446 milioni di euro.

EXPO 2015 - Opere Infrastrutturali Necessarie Valori in milioni di euro

	Costo	Risorse disponibili		Risorse da reperire	
		Importo	%	Totale	%
Interventi Stradali	3.690	1.264	34,3	2.426	65,7
Interventi Ferroviari e Metropolitani	7.756	980	12,6	6.776	87,4
Totale	11.446	2.244	19,6	9.202	80,4

Elaborazione ANCE su dati Regione Lombardia

Tra le opere necessarie, i principali interventi ferroviari riguardano il quadruplicamento della tratta Rogoredo–Pieve Emanuele, la realizzazione della tratta AV/AC Verona (Treviglio-Brescia) e l'interramento della tratta Saronno/Novara – Malpensa.

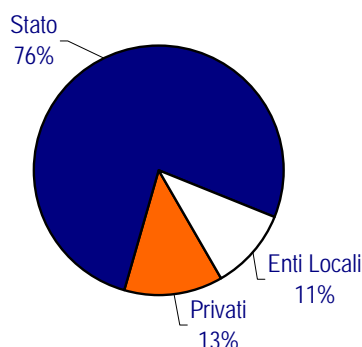
⁵³ Cfr. Allegato 3 per la lista completa delle opere necessarie.

Per quanto riguarda le opere sulla rete metropolitana, sono previsti interventi sulle linee M2 (Assago, Vimercate), M3 (Paullo) e la realizzazione delle Metrotranvie Milano-Serengo e Limbiate.

Infine, i principali interventi stradali riguardano l'ammodernamento della A4 (Milano-Torino), il miglioramento della viabilità della Fiera di Milano, la realizzazione della terza corsia sulla tratta Milano-Como, la realizzazione della quinta corsia nella tratta Milano-Laghi e la variante sulla SS33 del Sempione.

LE RISORSE DA REPERIRE PER LE OPERE NECESSARIE

Composizione %



Elaborazioni ANCE su dati Regione Lombardia

Tali opere, sono caratterizzate da un **fabbisogno finanziario residuo elevato, pari a 9.202 milioni di euro**, ovvero l'80,4% del costo totale, da reperire per la maggior parte attraverso risorse statali (76% del fabbisogno residuo totale).

Stima degli investimenti annuali generati dalle opere di accessibilità ad Expo Milano 2015

Sulla base del crono-programma relativo agli interventi infrastrutturali previsti per Expo Milano 2015, ufficializzato dalla Regione Lombardia a seguito della riunione del 23 febbraio 2009, è stato stimato il possibile **livello di investimenti annuali generati dalla realizzazione di tali opere nell'arco temporale 2009-2014**.

EXPO 2015 - Opere di accessibilità (*) Valori in milioni di euro

Tipologia Opere	Costo
Interventi stradali	8.262
Interventi metropolitani	3.990
Interventi ferroviari	768
Interventi urbani	538
Totale	13.557

(*) Opere incluse nel dossier di candidatura (opere essenziali e connesse)

Elaborazioni ANCE su dati DPCM 22-10-2008 e Regione Lombardia

La stima è stata effettuata sulle **opere di accessibilità** comprese nelle opere essenziali e in quelle connesse, come ridefinite dal Tavolo Lombardia. Tali interventi, già contenuti in gran parte nel dossier di candidatura, sono quelli che dovranno essere ultimati per rendere effettivamente realizzabile Expo Milano 2015.

Nello specifico, si tratta di **30 interventi** stradali, metropolitani, ferroviari ed urbani, **per un importo di 13.557 milioni di euro**.

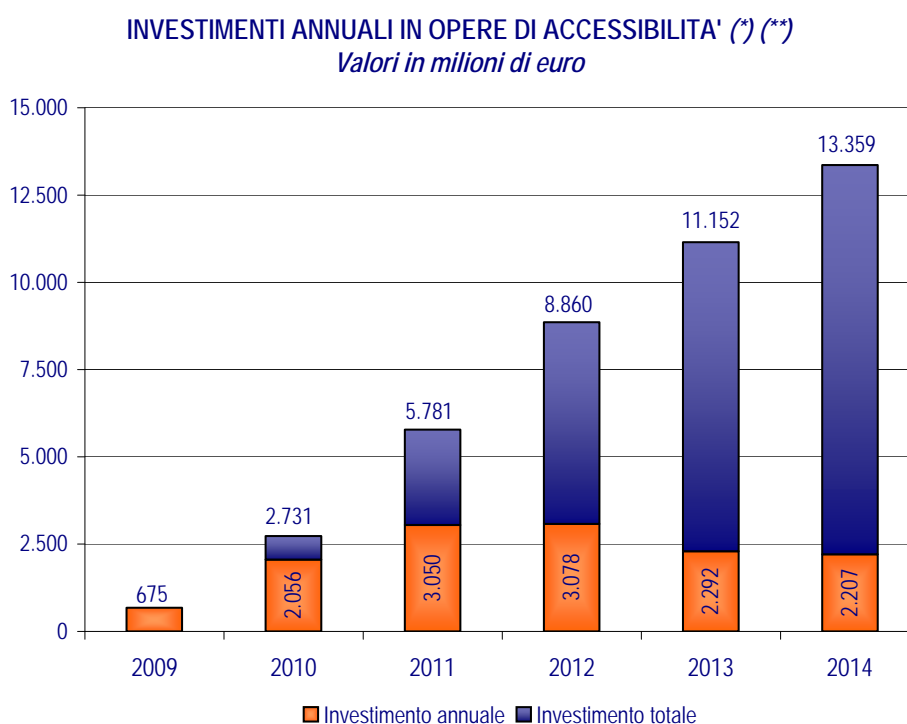
Utilizzando il costo degli interventi e la loro data di inizio e fine lavori, è stato possibile stimare l'investimento annuale previsto per ogni singola opera.

In particolare, per gli interventi il cui costo risulta inferiore o uguale a 150 milioni di euro, è

stato ipotizzato un livello di investimenti costante negli anni⁵⁴.

Per le opere della Legge Obiettivo, si è applicata la previsione annuale di investimento contenuta nell'allegato infrastrutture al DPEF 2008-2012, mentre, per i restanti interventi, sempre sulla base dall'allegato infrastrutture al DPEF 2008-2012, si è applicato il profilo di investimenti annuali relativo ad opere analoghe per categoria e durata.

I risultati della stima mostrano che i maggiori investimenti verranno effettuati nel 2011 e nel 2012, dove sono previsti rispettivamente investimenti per 3.050 milioni e 3.078 milioni di euro. Di ammontare non molto inferiore saranno gli investimenti che verranno effettuati nel 2010 (2.056 milioni), nel 2013 (2.292 milioni) e nel 2014 (2.207 milioni) anno entro cui tutte le opere dovranno essere concluse. Infine, nel 2009 sono stati stimati investimenti di importo esiguo rispetto agli anni che seguiranno, ovvero pari a 675 milioni di euro.



(*) Opere di Accessibilità incluse nelle Opere Essenziali e nelle Opere Connesse

(**) 198 milioni mancanti perchè già investiti nel 2008 per la linea M5

Elaborazioni ANCE su dati pubblici

⁵⁴ Per tali interventi, il crono-programma relativo al tavolo Lombardia del 23 febbraio 2009, prevede un arco temporale di realizzazione che va dai due ai quattro anni.

ALLEGATO 1

EXPO 2015 - OPERE INFRASTRUTTURALI ESSENZIALI - Incluse nel dossier di candidatura
Valori in milioni di euro

	Descrizione opere	Onere economico totale	Finanziamento privato	Legge Expo 2015 (*)	Enti Locali (**)
Opere di preparazione e realizzazione del sito (A)		1.252,40	406,50	656,00	189,80
1a	Lavori di costruzione: Piazza P1 - Piazza P2 - Padiglioni nazionali - Opere urbanistiche	96,30	43,80	34,10	18,40
1b	Lavori di costruzione: Padiglioni Internazionali - Cluster da 1 a 14 - Superficie espositiva	155,20	70,50	55,00	29,60
1c	Lavori di costruzione: Centro per lo sviluppo sostenibile Expo - edificio simbolo dell'Expo	220,00	220,00	0,00	0,00
1d	Lavori di costruzione: Piazza P3 - Parcheggio Interrato - Porte di accesso - Aree di accoglienza coperte - Padiglione tematico	230,60	0,00	149,90	80,70
1e	Lavori di costruzione: Parco - Anfiteatro - Auditorium	14,60	0,00	9,50	5,10
1f	Lavori di costruzione: Anello percorso visita - Sistemazioni esterne - Edifici servizi merci	34,20	0,00	22,20	12,00
1g	Lavori di costruzione: Ponte pedonale tematico di collegamento	64,20	64,20	0,00	0,00
2	Fornitura di servizi: Impianti primari interrati	73,40	0,00	73,40	0,00
3	Lavori di decorazione ed abbellimento	71,50	0,00	57,20	14,30
4	Viabilità: Nuova via Cristina - Viabilità interrata - Viabilità Sud (adiacente ferrovia)	148,70	0,00	119,00	29,70
5	Parcheggi a raso: nuovi oparcheggi per bus navette Est ed Ovest (63.000 mq)	8,00	8,00	0,00	0,00
6	Acquisizione aree e ricostruzioni: riallocazione impianto smistamento postale (60.000mq) - sottostazione elettrica (11.000 mq)	135,70	0,00	135,70	0,00
Opere di connessione al sito (B)		1.780,20	279,70	613,10	887,40
7a	Rete Stradale: Collegamento SS11 da Molino Dorino a Autostrada dei Laghi (lotto 1 da Molino Dorino a Casina Merlata)	54,20	5,00	0,00	49,20
7b	Rete Stradale: Collegamento SS11 da Molino Dorino a Autostrada dei Laghi (lotto 2 da Molino Dorino a innesto A8)	95,60	5,00	0,00	90,60
7c	Rete Stradale: adeguamento Autostrada del Laghi (svincolo Expo-svincolo Fiera)	6,90	0,00	0,00	6,90
7d	Rete Stradale: Collegamento SS11 e SS233	69,00	0,00	0,00	69,00
8	Rete Metropolitana Urbana: Linea M6, nuovo collegamento interrato di metropolitana pesante(intersezioni M1-M2, int. M3, int. M4)	870,70	269,70	480,80	120,20
9a	Aree e Strutture a Parcheggio: Parcheggio P1-Rho (4.000 posti auto)	16,70	0,00	0,00	16,70
9b	Aree e Strutture a Parcheggio: Parcheggio P2-Arese (3.000 posti auto)	12,70	0,00	0,00	12,70
9c	Aree e Strutture a Parcheggio: Parcheggio P3-Rho (7.000 posti auto e 1.000 bus)	21,30	0,00	0,00	21,30
9d	Aree e Strutture a Parcheggio: Parcheggio P4-Baranzate (3.000 posti auto)	12,70	0,00	0,00	12,70
10a	Opere Urbanistiche: Via d'Acqua	331,20	0,00	66,20	265,00
10b	Opere Urbanistiche: Via di Terra	206,40	0,00	41,30	165,10
11	Opere Energia Sostenibile ed Ambiente	82,80	0,00	24,80	58,00

continua

ALLEGATO 1

segue

EXPO 2015 - OPERE INFRASTRUTTURALI ESSENZIALI - Incluse nel dossier di candidatura				
Valori in milioni di euro				
Descrizione opere	Onere economico totale	Finanziamento privato	Legge Expo 2015 (*)	Enti Locali (**)
Opere ricettive (C)	135,30	81,20	44,30	9,60
12 Villaggio Residenziale Expo (2.000 posti letto)	90,50	80,50	10,00	0,00
13a Incremento Ricettività: Ristrutturazione Ostello (300 posti)	4,00	0,70	2,60	0,70
13 Incremento Ricettività: Due nuovi Ostelli (200+200 posti)	16,60	0,00	12,90	3,60
13c Incremento Ricettività: Nuovo Campeggio (700 posti)	14,50	0,00	11,30	3,20
13d Incremento Ricettività: Hotels de Charme (200 posti)	9,70	0,00	7,50	2,10
Opere tecnologiche (D)	60,00	60,00	0,00	0,00
14a Tecnologia: Infrastrutture di Telecomunicazioni	23,00	23,00	0,00	0,00
14b Tecnologia: Infrastrutture Web	7,00	7,00	0,00	0,00
14c Tecnologia: Infrastrutture di Global technology	10,00	10,00	0,00	0,00
14d Tecnologia: Infrastrutture Expo-Digitale	20,00	20,00	0,00	0,00
TOTALE COMPLESSIVO (A+B+C+D)	3.227,90	827,40	1.313,40	1.086,80

(*) DPCM 22-10-2008

(**) Tavolo istituzionale per il governo complessivo degli interventi regionali e sovraregionali - art.5 DPCM 22-10-2008

Elaborazioni ANCE su DPCM e dati Regione Lombardia

ALLEGATO 2

EXPO 2015 - OPERE INFRASTRUTTURALI CONNESSE - Incluse nel Dossier di candidatura
Valori in milioni di euro

Intervento	Priorità	Costo	Risorse disponibili		Risorse da reperire				
			Totale	%	Privati	Stato	Tavolo Lombardia (*)	Totale	%
Interventi stradali (A)		7.816	7.570	96,9	46	200	0	246	3,1
Strada provinciale Rho-Monza	3	273	232	85,0	41	0	0	41	15,0
Pedemontana	6	4.115	4.115	100,0	0	0	0	0	0,0
Interconnessione Nord-Sud: SS11 e Autostrada Milano-Torino	11	28	28	100,0	0	0	0	0	0,0
Collegamento SS33 e SS11 (Gallarate-Cascina Merlata)	12	20	20	100,0	0	0	0	0	0,0
Bre.Be.Mi	13	1.420	1.420	100,0	0	0	0	0	0,0
Tangenziale Est Esterna di milano	14	1.742	1.742	100,0	0	0	0	0	0,0
Lavori su SS233 Varesina (tratto nord)	15	13	13	100,0	0	0	0	0	0,0
Adeguamento rampa Tangenziale est-Autostrada del Laghi	16	5	0	0,0	5	0	0	5	100,0
Lavori su SS233 Varesina (tratto sud)	17	200	0	0,0	0	200	0	200	100,0
Interventi metropolitani (B)		3.119	1.369	43,9	509	931	310	1.750	56,1
Nuova linea metropolitana M4 (Policlinico-Linate)	2	910	10	0,0	180	540	180	900	100,0
Nuova linea metropolitana M5 (Garibaldi-San Siro)	5	657	6	0,0	130	391	130	651	100,0
Nuova linea metropolitana M4 (Lorenteggio-Policlinico)	8	789	590	74,8	199	0	0	199	25,2
Estensione linea metropolitana M1 (fino a Monza Betolla)	9	206	206	100,0	0	0	0	0	0,0
Nuova linea metropolitana M5 (Bignami-Garibaldi)	10	557	557	100,0	0	0	0	0	0,0
Interventi ferroviari (C)		768	10	1,3	0	758	0	758	98,7
Triplicamento Rho-Gallarate (quadruplicamento fino a Parablago)	1	500	10	2,0	0	490	0	490	98,0
Raccordo Y a Busto Arsizio tra linee RFI e FNM (connessione diretta Rho-Pero-Malpensa)	4	128	0	0,0	0	128	0	128	100,0
Estensione linea FNM dell'Aeroporto di Malpensa (Terminal1 e Terminal2)	7	140	0	0,0	0	140	0	140	100,0
TOTALE COMPLESSIVO (A+B+C)		11.703	8.949	76,5	555	1.889	310	2.754	23,5

(*) Tavolo istituzionale per il governo complessivo degli interventi regionali e sovraregionali - art.5 DPCM 22-10-2008

Elaborazioni ANCE su dati DPCM 22-10-2008 e Regione Lombardia

ALLEGATO 3

EXPO 2015 - OPERE INFRASTRUTTURALI NECESSARIE - Non incluse nel Dossier di candidatura
Valori in milioni di euro

Intervento	Priorità	Costo	Risorse disponibili		Risorse da reperire				
			Totale	%	Privati	Stato	Tavolo Lombardia (*)	Totale	%
Interventi ferroviari e metropolitani (A)		7.756	980	12,6	254	5.751	771	6.776	87,4
Acquisto 30 nuovi treni per servizio suburbano	1	300	0	0,0	0	300	0	300	100,0
Riorganizzazione nodo di Milano	2	300	0	0,0	250	50	0	300	100,0
Raddoppio interramento tratta Saronno-Novara (Malpensa)	3	124	124	100,0	0	0	0	0	0,0
Raccordi X e Z a Busto Arsizio	4	12	12	100,0	0	0	0	0	0,0
Collegamento Nord Malpensa con Sempione e Gallarate	5	135	0	0,0	0	135	0	135	100,0
Collegamento Bergamo-Orio Al Serio	6	170	0	0,0	0	170	0	170	100,0
Nuova fermata Milano-Forlanini (S5+S6+S9)	7	16	8	50,0	4	0	4	8	50,0
M2-Assago	8	84	69	82,1	0	9	6	15	17,9
M3-Paullo	9	798	9	1,1	0	473	316	789	98,9
M2-Vimercate	10	533	6	1,1	0	316	211	527	98,9
Potenziamento tratta Milano-Monza	11	80	0	0,0	0	80	0	80	100,0
Metrotranvia Milano-Seregno	12	214	214	100,0	0	0	0	0	0,0
Potenziamento linea FN della Brianza	13	62	0	0,0	0	62	0	62	100,0
Quadruplicamento Milano Rogoredo-Pieve Emanuele	14	450	0	0,0	0	450	0	450	100,0
Verona AV/AC (1^ fase Treviglio-Brescia)	15	2.450	175	7,1	0	2.275	0	2.275	92,9
Arcisate-Stabio	16	223	223	100,0	0	0	0	0	0,0
Riqualificazione linea FN Saronno-Seregno	17	76	76	100,0	0	0	0	0	0,0
Riqualificazione linea Novara-Venzaghella	18	64	64	100,0	0	0	0	0	0,0
M4-Linate-Pioltello	19	480	0	0,0	0	288	192	480	100,0
Nodo di Novara e variante di Galliate	20	79	0	0,0	0	79	0	79	100,0
Metrotranvia di Limbiate	21	106	0	0,0	0	64	42	106	100,0
Secondo passante ferroviario		1.000	0	0,0	0	1.000	0	1.000	100,0
Interventi stradali (B)		3.690	1.264	34,3	918	1.308	200	2.426	65,7
Viabilità aggiuntiva Fiera	1	40	0	0,0	40	0	0	40	100,0
Nodo interscambio Fiera	2	19	19	100,0	0	0	0	0	0,0
Ammodernamento A4 Milano-Torino (Novara Est-Milano)	3	515	515	100,0	0	0	0	0	0,0
4^ corsia dinamica A4 Milano-Torino (tratta urbana)	4	115	0	0,0	115	0	0	115	100,0
5^ corsia A8 Milano Laghi con revisione svincoli (Barriera Milano Nord-Interconnessione A9)	5	70	0	0,0	70	0	0	70	100,0
3^ corsia A9 Milano-Como (interconnessione con A8-Svincolo Como Sud)	6	274	274	100,0	0	0	0	0	0,0
Strada Interquartiere Nord (Viale Zara-Sito EXPO)	7	200	0	0,0	0	0	200	200	100,0
Variante alla SS341 (da A8 a SS527)	8	133	133	100,0	0	0	0	0	0,0
Collegamento SS11 (Tangenziale Ovest Milano e variante Abbiategrasso)	9	419	281	67,1	0	138	0	138	32,9
Variante alla SS33 (Rho-Gallarate)	10	282	42	14,9	0	240	0	240	85,1
Collegamento Besnate-Malpensa	11	26	0	0,0	0	26	0	26	100,0
Variante alla SS33 (Somma Lombardo)	12	104	0	0,0	0	104	0	104	100,0
Tunnel di Milano		1.493	0	0,0	693	800	0	1.493	100,0
TOTALE COMPLESSIVO (A+B)		11.446	2.244	19,6	1.172	7.059	971	9.202	80,4

(*) Tavolo istituzionale per il governo complessivo degli interventi regionali e sovraregionali - art.5 DPCM 22-10-2008

Elaborazione ANCE su dati Regione Lombardia

Capitolo 4 – LE RISORSE DESTINATE DALLO STATO ALLE INFRASTRUTTURE

4.1 – La manovra finanziaria per il 2009

L'analisi del bilancio dello Stato porta a valutare la reale consistenza delle dotazioni disponibili per interventi infrastrutturali in 16.659 milioni di euro per il 2009, che corrisponde ad una riduzione del 14,2% in termini reali rispetto al 2008.

Tale andamento è il risultato della manovra di finanza pubblica per il 2009⁵⁵ che ha determinato una consistente riduzione degli stanziamenti a legislazione vigente, operata dal DL 112/2008 (art.60 co.1), che ha previsto un taglio delle dotazioni finanziarie delle missioni di spesa di ciascun Ministero (-8.435 milioni di euro nel 2009, -8.929 nel 2010 e -15.611 nel 2011).

Successivamente, la preoccupante situazione economica internazionale ha indotto il Governo ad emanare, il 29 novembre 2008, un provvedimento ad hoc (DI 185/2008) contenente misure volte, direttamente ed indirettamente, ad alleviare gli effetti negativi che l'attuale crisi economica provoca sulle famiglie e sull'intera economia.

Tra le misure di tale Decreto (cosiddetto "anticrisi") ve ne sono alcune in materia di finanziamento e riprogrammazione di infrastrutture che, seppur in minima parte, correggono alcune distorsioni procurate dalla Legge Finanziaria 2009.

Nel decreto, infatti, viene disposto lo stanziamento di risorse aggiuntive solo per la prosecuzione delle opere strategiche della Legge Obiettivo, a compensazione del mancato finanziamento del Programma delle opere strategiche nell'ultima Legge Finanziaria per il 2009.

Per la Legge Obiettivo, infatti, sono autorizzati contributi quindicennali di 60 milioni di euro, a decorrere dal 2009, e di 150 milioni di euro dal 2010, in grado di generare un volume complessivo di investimenti pari a 2.300 milioni di euro.

Aggiungendo alle risorse del bilancio dello Stato la parte attivabile dalle risorse aggiuntive⁵⁶ autorizzate dal decreto "anticrisi", i fondi complessivamente destinati alle infrastrutture **nel 2009 ammontano a 16.824 milioni di euro e registrano, rispetto al 2008, una riduzione del 13,4% in termini reali.**

Se invece, agli stanziamenti disposti nel bilancio 2008, si aggiungono gli effetti del cosiddetto "tesoretto", ovvero dell'extragetto fiscale destinato dal DI 159/2007 a misure infrastrutturali, il calo delle risorse disponibili nel 2009 per nuove infrastrutture, rispetto all'anno precedente, raggiunge il 24%.

⁵⁵ La manovra di finanza pubblica per il 2009 ha visto l'anticipazione nel DL 112 del 25 giugno 2008, convertito con la Legge 6 agosto 2008, n°133, delle misure finalizzate al miglioramento dei conti pubblici e al perseguimento degli obiettivi programmatici del Governo. Di fatto, la Legge Finanziaria 2009 si è limitata a recepire quanto disposto dal ricordato decreto, senza alcuna modifica sostanziale del quadro normativo vigente, a parte proroghe fiscali, interventi relativi a gestioni previdenziali e rinnovi contrattuali del pubblico impiego.

⁵⁶ La stima dell'Ance tiene conto dell'attivazione del contributo pluriennale autorizzato nell'anno di riferimento secondo un piano d'ammortamento ai tassi praticati dalla Cassa Depositi e Prestiti. Si stima, inoltre, in analogia con il metodo adottato negli anni precedenti, l'attivazione di tale ammontare in quattro anni, e in quote costanti.

La riduzione delle risorse destinate a nuove infrastrutture appare preoccupante soprattutto alla luce della grave crisi economico finanziaria in atto rispetto alla quale sarebbero opportune misure anticicliche molto consistenti.

Inoltre, la riduzione delle risorse registrata nel 2009 va ad interrompere quel processo di recupero del livello degli stanziamenti attuato dalle ultime due manovre di finanza pubblica (+27%), dopo la pesante contrazione del triennio 2004-2006 (-49%).

Oltre alla contrazione rispetto al 2008 viene evidenziata la pesante riduzione che emerge dal confronto con le dotazioni finanziarie previste originariamente per il 2009 dalla manovra finanziaria dello scorso anno.

Sul risultato pesano, in maniera rilevante, le forti riduzioni agli stanziamenti per i principali soggetti attuatori.

Per l'**Anas** la Legge Finanziaria 2009 (Legge 203/2008) assegna fondi ordinari per 1.205 contro i 1.560 milioni previsti per l'anno 2009 dalla Legge Finanziaria dello scorso anno, con una riduzione del 22,8% delle risorse utilizzabili nel corso dell'anno.

Rispetto alle disponibilità del 2008 (1.560 milioni di euro ai quali si erano aggiunti 215 milioni di euro del "tesoretto" DI 159/2007) emerge una riduzione complessiva del 22,8% che arriva al 32% se si considera il "tesoretto".

A questa riduzione si aggiungono i mancati introiti dovuti al blocco dell'aumento delle tariffe autostradali, disposto nel decreto anticrisi all'art. 3. La relazione tecnica al decreto stima in 87 milioni di euro le minori entrate per l'Ente.

Inoltre, per l'Ente per le strade si evidenzia la mancata previsione di stanziamento per il 2010 e il 2011, offrendo uno scenario di incertezza in merito alle capacità dell'Ente di dare attuazione al Piano Investimenti Anas 2007-2011.

Per le **Ferrovie dello Stato**, invece, la manovra di finanza pubblica per il 2009 assegna fondi ordinari per 2.363 milioni di euro contro i 3.500 milioni previsti per lo stesso anno dalla precedente Legge Finanziaria (Legge 244/2007), con una riduzione del 32,5% delle risorse utilizzabili nel corso dell'anno.

Rispetto al triennio 2009-2011 la Finanziaria per il 2009 ha ridotto di 3.586 milioni di euro le risorse, già stanziare per le Ferrovie dalle precedenti leggi finanziarie e già programmate nell'ambito del Contratto di Programma con RFI 2007-2011 e del relativo Aggiornamento 2008.

Rispetto allo scorso anno (1.776 milioni di euro ai quali si erano aggiunti 1.035 milioni del "tesoretto" DI 159/2007) si registra una riduzione complessiva del 16%.

Per compensare tale riduzione il decreto anticrisi prevede all'art.25 l'istituzione di un fondo per gli investimenti del gruppo Ferrovie dello stato, dotato, per l'anno 2009, di 960 milioni di euro.

Secondo le intenzioni del Governo tali risorse verranno destinate prioritariamente all'acquisto di materiale rotabile e non riguarderanno propriamente investimenti infrastrutturali.

La copertura della misura è a valere sui fondi Fas riprogrammati. Non si tratta, quindi, di nuove risorse ma di una nuova destinazione di fondi già stanziati.

Per entrambi gli Enti di spesa la contrazione delle risorse disponibili ha reso necessaria una revisione del quadro programmatico previsto per l'anno in corso, allungato, di conseguenza, i tempi di formalizzazione dei Contratti di Programma per il 2009 e posticipando l'avvio dei lavori previsti.

Box - La quantificazione delle risorse stanziare per le infrastrutture

L'analisi, che l'Ance compie da oltre vent'anni per quantificare le risorse annualmente stanziare per le infrastrutture, si basa esclusivamente sui capitoli del bilancio dello Stato che recano nuovi stanziamenti per le infrastrutture.

L'attenzione è quindi circoscritta ai finanziamenti potenzialmente in grado di attivare nuova domanda di attività edilizia, quantificata attraverso le dotazioni di competenza che misurano, appunto, la capacità dello Stato di intraprendere nuovi investimenti.

Nella stima dell'Ance vengono considerati tutti i capitoli di bilancio relativi ad investimenti infrastrutturali, e per quelli contenenti contributi pluriennali l'importo viene calcolato ipotizzando l'attivazione di un finanziamento di cui i contributi pluriennali costituiscono le rate annuali di ammortamento. L'attivazione degli investimenti, così determinati, viene stimata in quattro anni e in quote costanti.

Infine, nel caso di risorse iscritte in fondi di investimento, come il Fondo per il finanziamento delle politiche comunitarie, e il Fondo per lo sviluppo degli investimenti di Comuni e Province, la quota da attribuire ad interventi infrastrutturali è calcolata secondo i programmi di spesa osservati nel corso nel tempo.

Tale metodologia di analisi è del tutto omogenea con gli anni precedenti.

La prima valutazione, compiuta a conclusione del dibattito parlamentare sulla Legge Finanziaria era basata sulla consistenza dei capitoli desunti dalle tabelle preparatorie del bilancio dello Stato (stati di previsione di ciascun Ministero) ed è confermata e quantificata pari al 14,2%, in base alle informazioni contenute nel bilancio dello Stato, che ha consentito di perfezionare l'individuazione dei capitoli relativi ad investimenti infrastrutturali.

La nuova struttura del bilancio dello Stato, riformato per migliorare la trasparenza nei conti pubblici, attraverso una più chiara corrispondenza tra Legge Finanziaria e Bilancio dello Stato, al fine di pervenire ad una maggiore consapevolezza sull'impiego delle risorse pubbliche, ha previsto una nuova riclassificazione delle voci che si è completata del tutto solo con l'approvazione del bilancio dello Stato.

Il bilancio dello Stato passa da una struttura basata sulle amministrazioni che gestiscono le risorse, ad una che pone al centro le missioni, ossia cosa viene fatto con le risorse in funzione degli obiettivi.

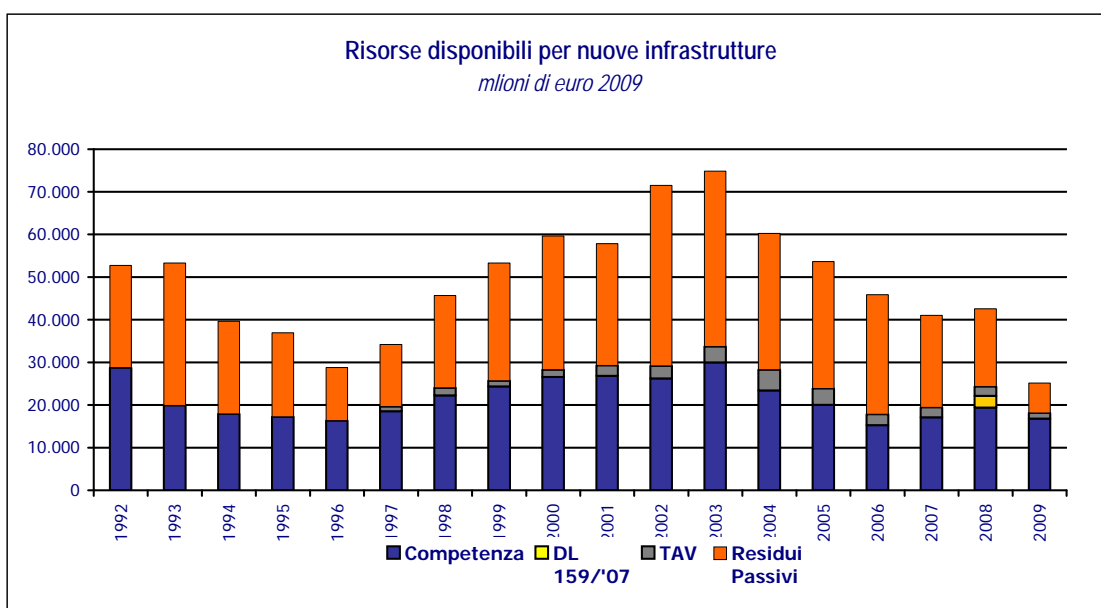
Ogni missione si realizza concretamente attraverso più Programmi che rappresentano "aggregati omogenei di attività svolte all'interno di ogni singolo Ministero".

Ogni Programma costituisce un livello di aggregazione sufficientemente dettagliato, in modo da consentire al decisore pubblico di poter scegliere chiaramente l'impiego delle risorse tra scopi alternativi.

4.2 - Gli stanziamenti per le infrastrutture

Come detto, le risorse stanziare per interventi infrastrutturali nel bilancio dello Stato 2009, comprensive dello stanziamento a favore della Legge Obiettivo disposto dal DL 185/2009, sono pari a 16.824 milioni di euro e corrispondono ad una riduzione del 13,4% in termini reali rispetto al 2008.

L'andamento nel tempo degli stanziamenti in bilancio, è mostrato dal grafico che segue.



Elaborazione Ance su bilancio dello Stato - vari anni

Risorse disponibili per nuove infrastrutture Variazioni % annuali

	Competenza	Competenza+ DL159/07	Competenza+ TAV
1993	-30,90	-30,90	-30,90
1994	-9,85	-9,85	-9,85
1995	-3,59	-3,59	-3,59
1996	-5,34	-5,34	-5,34
1997	13,56	13,56	20,10
1998	20,04	20,04	22,27
1999	9,50	9,50	7,02
2000	8,92	8,92	10,07
2001	0,94	0,94	3,51
2002	-2,13	-2,13	-0,40
2003	14,32	14,32	15,61
2004	-22,01	-22,01	-16,14
2005	-14,16	-14,16	-15,37
2006	-24,11	-24,11	-25,30
2007	12,39	12,39	8,97
2008	13,33	29,21	10,84
2009	-13,36	-24,01	-15,77

(*) La dotazione di competenza del 2008 è considerata al netto dei definanziamenti disposti dal DL 93/2008, cosiddetto "taglia ICI", quella del 2009 comprende le risorse destinate alle infrastrutture dal DL 185/2009

(**) Quota destinata a nuovi investimenti infrastrutturali

(***) Per gli anni 1997-2004 elaborazione Ance su dati Ferrovie dello Stato S.p.A; Per gli anni 2005-2007 elaborazione Ance su dati Relazione Generale sulla situazione economica del Paese - 2007; per il 2008 e il 2009 stima sugli investimenti attivabili

Elaborazione Ance su dati del Bilancio dello Stato - vari anni, eccetto (***)

La riduzione delle risorse nel 2009 interrompe la ripresa delle dotazioni di competenza destinate a opere pubbliche registrata con le leggi Finanziarie per il 2007 e per il 2008 (+27%)⁵⁷ dopo il grave ridimensionamento registrato nel triennio 2004-2006 che ha visto le risorse dimezzarsi (-49%) e raggiungere i livelli del 1996.

⁵⁷ La stima degli anni 2007 e 2008 è stata rivista in funzione di una nuova quantificazione delle risorse del FAS destinate alle infrastrutture. La programmazione unitaria del FAS 2007-2013 ha, infatti, consentito di individuare in modo più chiaro le misure in grado di attivare domanda edilizia. Pertanto, per questi anni si è stimata una quota pari al 30% delle risorse complessivamente destinate al riequilibrio territoriale.

Anche per il 2009 si è applicata la medesima stima. Il pesante taglio alle risorse FAS operato dal DL 112/2008 e il frequente ricorso al Fondo per la copertura di numerose disposizioni varate nel corso del 2009 ha di fatto compensato l'aumento delle risorse per misure infrastrutturali conseguente alla riprogrammazione FAS disposta dal DL 185/2008 (cfr. paragrafo 3.5).

In continuità con le precedenti analisi dell'Ance, il calcolo delle risorse è stato effettuato al netto del finanziamento relativo all'Alta Velocità, in quanto la particolarità del processo di finanziamento di tale importante programma di investimenti suggerisce di considerarne in modo distinto gli effetti sulla massa finanziaria attivabile.

Se, però, si vogliono considerare gli effetti dell'Alta Velocità ferroviaria sull'ammontare di risorse disponibili per nuove infrastrutture, è opportuno fare riferimento agli investimenti piuttosto che ai finanziamenti disponibili, poiché il programma si è avvalso anche di canali finanziari esterni al bilancio dello Stato.

Per il 2009 gli investimenti per l'Alta Velocità si possono stimare in 1.347 milioni di euro, in frenata rispetto al 2008 per effetto del completamento dei lavori sulle linee ad alta Velocità Bologna-Firenze, Novara-Milano e Napoli-Gricignano. Considerando, quindi, il livello di risorse stimate per il programma dell'Alta Velocità, la riduzione dei fondi per nuovi investimenti infrastrutturali nel 2009, risulta pari al 15,8%.

Risorse disponibili per nuove infrastrutture
milioni di euro 2009

	Competenza (*)	DL 159/07 (**)	TAV (***)	Residui Passivi	Massa spendibile	Cassa
1992	28.742,9		0,0	23.992,2	52.735,1	39.144,6
1993	19.860,8		0,0	33.410,2	53.270,9	39.870,3
1994	17.904,6		0,0	21.713,1	39.617,8	27.363,6
1995	17.262,2		0,0	19.702,2	36.964,4	26.082,8
1996	16.341,1		0,0	12.486,5	28.827,6	21.724,8
1997	18.557,3		1.068,5	14.578,1	34.203,9	17.712,4
1998	22.276,2		1.721,1	21.678,2	45.675,5	20.704,1
1999	24.393,3		1.288,4	27.592,3	53.274,0	24.515,4
2000	26.569,0		1.700,0	31.357,2	59.626,1	23.786,8
2001	26.818,9		2.442,6	28.561,0	57.822,4	27.777,8
2002	26.247,7		2.895,4	42.371,1	71.514,2	30.863,6
2003	30.006,0		3.687,1	41.175,1	74.868,2	30.897,9
2004	23.400,8		4.852,7	31.989,0	60.242,5	25.480,0
2005	20.087,1		3.822,5	29.758,2	46.154,8	21.424,6
2006	15.245,0		2.616,1	27.986,3	40.659,3	16.225,5
2007	17.133,4		2.330,2	21.532,7	38.666,1	20.060,4
2008	19.417,2	2.721,5	2.156,7	18.304,7	34.060,9	20.732,2
2009	16.823,8		1.347,0	6.952,6	22.385,8	16.876,7

(*) La dotazione di competenza del 2008 è considerata al netto dei definanziamenti disposti dal DL 93/2008, cosiddetto "taglia ICI", quella del 2009 comprende le risorse destinate alle infrastrutture dal DL 185/2009

(**) Quota destinata a nuovi investimenti infrastrutturali

(***) Per gli anni 1997-2004 elaborazione Ance su dati Ferrovie dello Stato S.p.A.; Per gli anni 2005-2007 elaborazione Ance su dati Relazione Generale sulla situazione economica del Paese - 2007; per il 2008 e il 2009 stima sugli investimenti attivabili

Elaborazione Ance su dati del Bilancio dello Stato - vari anni, eccetto (***)

L'analisi dei residui passivi, ovvero le risorse stanziati nei precedenti esercizi ma non utilizzate, mostra una loro sensibile riduzione a partire dal 2004.

E', però, nel bilancio del 2009 che viene a manifestarsi la diminuzione più consistente, un vero e proprio crollo che può essere attribuito alle novità in materia di regolazione dei residui introdotte con la Legge Finanziaria per il 2008 (Legge 244/2007, art. 3, co. 36,37 e 38) che oltre a ridurre da sette a tre anni il termine di perenzione dei residui passivi delle spese in conto capitale, ha previsto l'attuazione di un programma di ricognizione degli stessi residui passivi, finalizzato ad eliminare quelli non vincolati da obbligazioni giuridicamente perfezionate.

La Finanziaria per il 2008 prevede, inoltre, che una parte degli importi così eliminati possa essere riassegnata, con appositi stanziamenti, alle amministrazioni colpite dalla ricognizione effettuata per finanziare programmi di spesa nuovi o già esistenti.

Appare opportuno, pertanto, che le somme in perenzione da iscrivere nel "Fondo speciale per la riassegnazione dei residui perenti delle spese in conto capitale" e quelli rassegnati per programmi nuovi o già esistenti, non vengano distolte dalla tipologia di investimenti iniziale.

4.3 - La composizione del Bilancio dello Stato

Il Bilancio di previsione dello Stato per il 2009 contiene dotazioni di competenza di 752.593 milioni di euro.

Al netto delle risorse necessarie al rimborso dei prestiti contratti dallo Stato, che costituiscono il 28,6% della previsione di spesa complessiva, lo Stato potrà sostenere nel corso del 2008 una spesa finale pari a 537.348 milioni di euro.

DATI PREVISIONALI DI SPESA DEL BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO PER IL 2009

milioni di euro - dati %

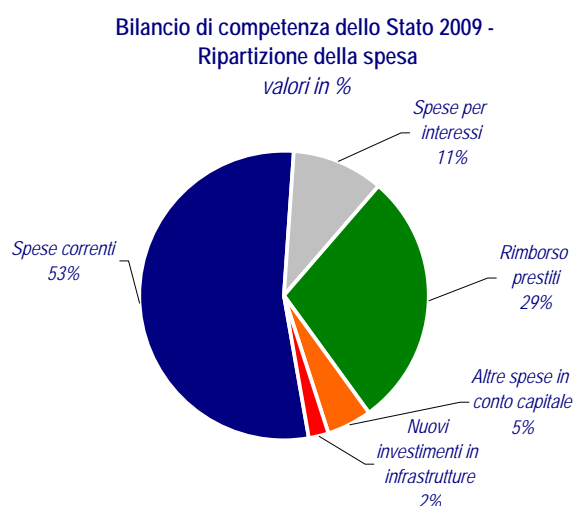
SPESE COMPLESSIVE (1)	752.593	100,0%		
<i>di cui:</i>				
<i>Rimborso prestiti (2)</i>	<i>215.245</i>	<i>28,6%</i>		
Spese finali	537.348	71,4%	100,0%	
<i>di cui:</i>				
<i>Spese correnti</i>	<i>404.807</i>	<i>53,8%</i>	<i>75,3%</i>	
<i>Spesa per interessi</i>	<i>81.952</i>	<i>10,9%</i>	<i>15,3%</i>	
Spese in conto capitale	50.589	6,7%	9,4%	100,0%
<i>di cui:</i>				
Nuovi investimenti in infrastrutture (3)	16.659	2,2%	3,1%	32,9%
Altre spese in conto capitale	33.930	4,5%	6,3%	67,1%

(1) Dati di competenza iscritti nel bilancio dello Stato per il 2009

(2) Comprende solo la quota per rimborso del capitale, essendo quella per interessi iscritta tra le spese finali di parte corrente

(3) Sono, cioè, esclusi gli stanziamenti che costituiscono copertura finanziaria di opere pregresse

Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato 2009



Elaborazione Ance su bilancio dello Stato 2009

Queste risorse sono destinate per il 75,3% alle spese correnti e per il 15,3% al pagamento degli interessi sul debito pubblico. Il resto, pari al 9,4% delle spese finali riguarda le spese in conto capitale.

Di queste, le spese per nuovi investimenti infrastrutturali costituiscono il 32,9%. Il resto comprende altri beni di investimento e stanziamenti pregressi per infrastrutture realizzate nel passato.

Gli stanziamenti per nuovi investimenti in infrastrutture costituiscono il 2,2% della spesa complessiva.

Dall'analisi della composizione del Bilancio dello Stato emerge con grande chiarezza che la presenza di spese obbligatorie legate al rimborso del debito e degli interessi, che coinvolge circa il 40% delle disponibilità complessive, determina un pericoloso irrigidimento nel Bilancio dello Stato.

Questo vuol dire che lo Stato può effettuare le proprie scelte su poco più del 60% delle spese complessive.

Tali risorse effettivamente disponibili sono impiegate per oltre l'88% per il funzionamento delle strutture amministrative, alla spesa sanitaria, a quella pensionistica e ai trasferimenti alle famiglie.

Sul tema della spesa pubblica la Commissione tecnica per la finanza pubblica del Ministero dell'economia ha pubblicato, poco prima del confronto sulla Legge Finanziaria per il 2008, un Libro Verde sulla spesa pubblica per offrire un quadro complessivo della spesa dello Stato in termini quantitativi e soprattutto qualitativi.

Dai risultati emerge non tanto l'elevato livello della spesa pubblica (circa il 50% del PIL) ma la sua scarsa qualità rispetto ai fabbisogni del Paese.

Infatti, il livello di spesa pubblica in Italia non differisce di molto da quello della media degli altri paesi europei ma emergono evidenti peculiarità nella composizione della spesa.

L'Italia, in particolare, presenta una spesa per interessi doppia rispetto alle principali economie europee, come conseguenza dell'alto debito pubblico, ed un elevato valore della spesa per pensioni.

Più basso è, invece, il livello delle altre prestazioni sociali, con un evidente sbilanciamento nei confronti della spesa pensionistica.

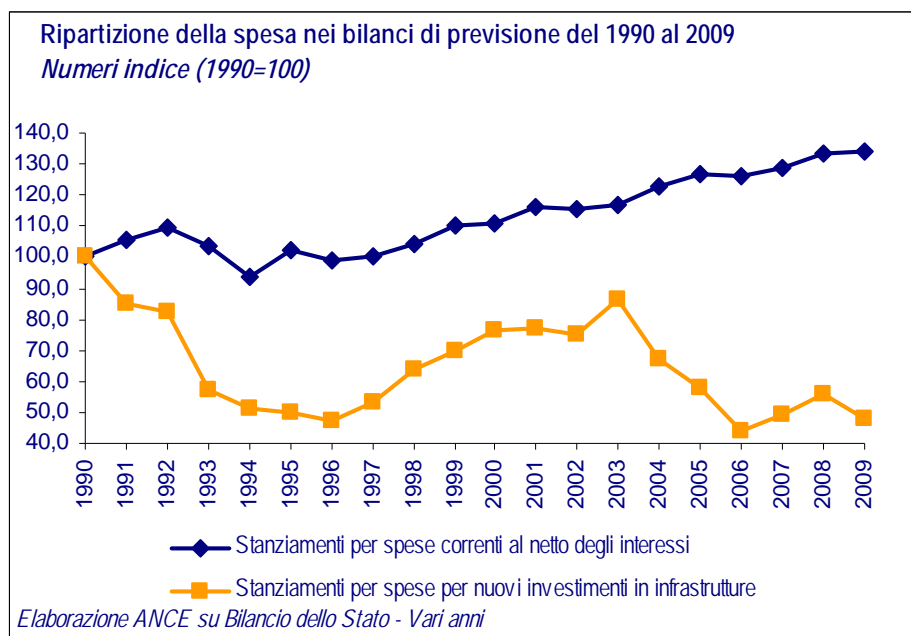
E' lo stesso Governo ad evidenziare che basterebbe portare la spesa per interessi e quella pensionistica ai livelli degli altri *competitors* europei per poter disporre ogni anno di circa 50-60 miliardi di euro (circa 4 punti di PIL) da destinare ad altre finalità quali un più rapido raggiungimento del pareggio di bilancio, l'investimento in infrastrutture e in ricerca, lo sviluppo degli ammortizzatori sociali e la riduzione del prelievo fiscale.

4.4 - La spesa dello Stato dal 1990 ad oggi

Nonostante tutti riconoscano la necessità di un riequilibrio nella composizione del bilancio, nel quale la componente corrente della spesa appare eccessiva proprio a danno della spesa per la costituzione di capitale fisico, i Governi che si sono succeduti in questi anni non sembrano aver finalizzato la loro politica economica a tale obiettivo.

L'analisi dei dati di previsione contenuti nei bilanci annuali, dal 1990 ad oggi, mostrano chiaramente l'andamento dei due comparti della spesa esaminati: le spese correnti al netto degli interessi e quelle in conto capitale per nuovi investimenti infrastrutturali. Nei quindici anni presi in considerazione la spesa per le infrastrutture è stata largamente inferiore a quella per le spese correnti depurate dagli interessi.

Il periodo analizzato consente di fare alcune considerazioni poiché vede il susseguirsi di scenari macroeconomici tra loro molto diversi.



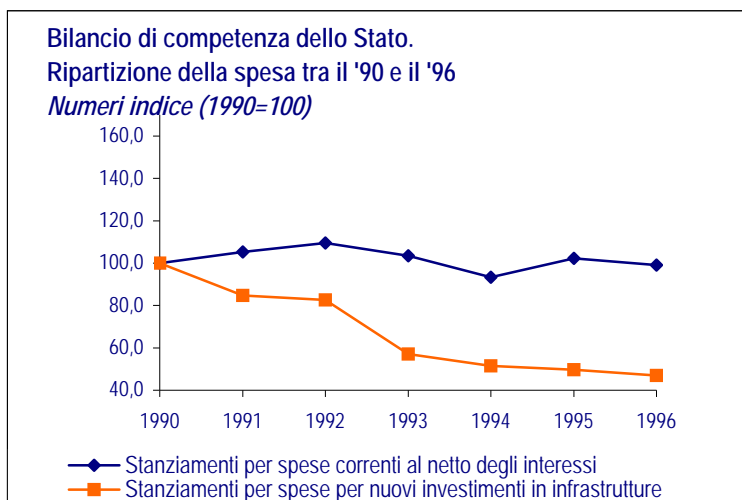
Dalla crisi valutaria e finanziaria dei primi anni '90, a cui sono susseguite manovre finanziarie di tipo restrittivo, si è passati ad una fase espansiva durante la quale, in vista dell'ingresso dell'Italia nel sistema euro, si è dato avvio ad un processo di risanamento dei conti. Infine, la fase stagnante dell'economia che ha reso necessaria una politica di contenimento della spesa pubblica che, però ha colpito esclusivamente la sua componente in conto capitale.

Complessivamente gli scenari descritti hanno determinato il sostanziale dimezzamento degli stanziamenti per nuovi investimenti infrastrutturali e un consistente aumento degli stanziamenti per le spese correnti al netto degli interessi del debito pubblico(+33,3%).

Sull'andamento dei due comparti è possibile distinguere almeno quattro fasi.

Nella prima fase, dal 1990 al 1996, gli stanziamenti in bilancio per opere infrastrutturali hanno subito una riduzione di oltre il 53%, mentre nello stesso periodo le spese correnti, considerate al netto degli interessi passivi sul debito pubblico, hanno visto un aumento del 2,6%.

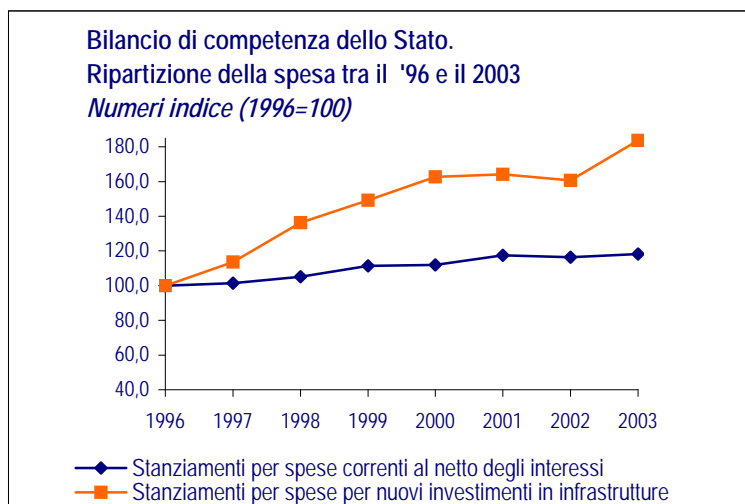
Sono gli anni del risanamento dei conti pubblici, delle finanziarie da oltre 100.000 miliardi e dei blocchi degli impegni e delle spese pubbliche.



Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato - vari anni

Tale politica di bilancio, caratterizzata da un'ottica di breve periodo, che aveva come origine il rispetto degli impegni comunitari sul contenimento della spesa pubblica, ha determinato un aumento del ritardo italiano nella costituzione di capitale fisso del Paese e, per questo, ha agito da freno sulle successive possibilità di crescita.

E' abbastanza intuitivo, quindi, che l'azione di risanamento dei conti pubblici ha imposto un prezzo altissimo alla componente strutturale della spesa, mentre la parte corrente dei finanziamenti statali non ha subito alcuna contrazione.

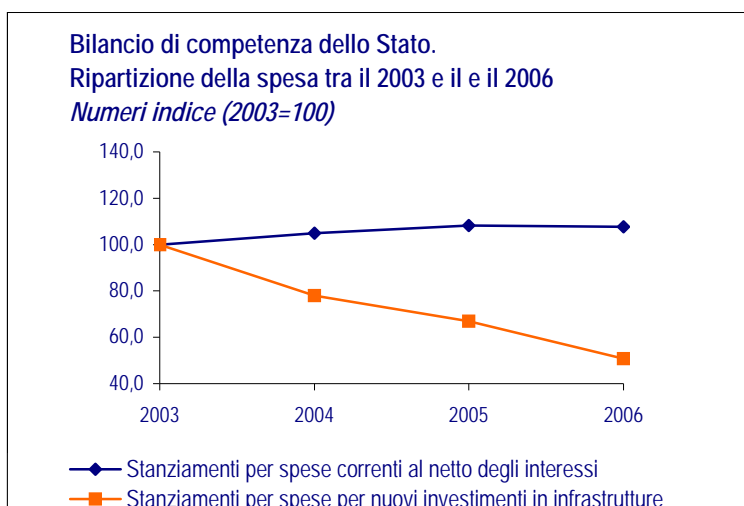


Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato - vari anni

stanziamenti che presenta un andamento di crescita più contenuto (+2,4%), ma ancora positivo.

Nella seconda fase, che va dal 1996 al 2003, si deve riconoscere un forte impegno nel ricostituire un livello di stanziamenti in infrastrutture in linea con quello degli anni precedenti, sebbene non ancora sufficiente a recuperare i livelli perduti.

In questo periodo il tasso medio annuo di crescita degli stanziamenti per le infrastrutture risulta pari al 9% annuo, a fronte di una componente corrente degli



Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato - vari anni

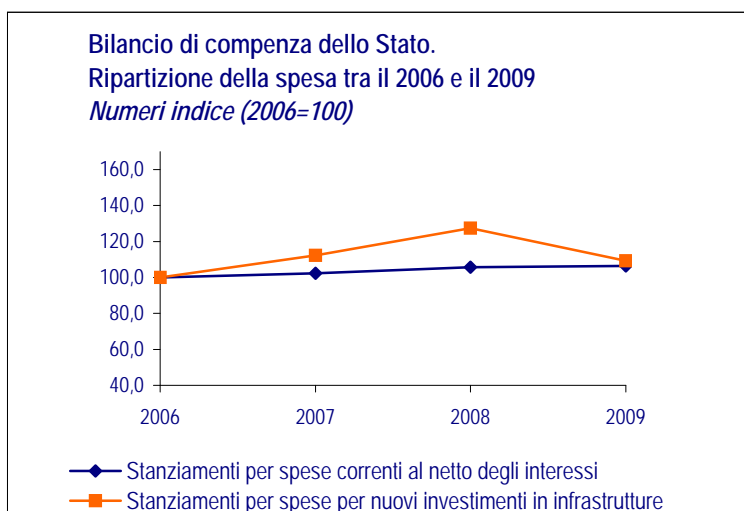
La terza fase, dal 2003 al 2006, rappresenta un'inversione di tendenza nella dinamica degli stanziamenti per le infrastrutture. Si interrompe, infatti, il trend di crescita iniziato nel 1996 ed inizia una fase di pesante contrazione che contraddice l'annunciato impegno dello Stato nel recuperare il gap infrastrutturale accumulato nel corso degli anni rispetto agli altri Paesi dell'Unione europea.

Il livello delle dotazioni di competenza stimato nel 2006 si riduce ad un tasso medio annuo di oltre il 20% e raggiunge i livelli osservati nel 1996.

A questo trend fortemente negativo per le infrastrutture, si contrappone un nuovo aumento delle risorse destinate alle spese correnti, con un peggioramento del già precario equilibrio del bilancio dello Stato.

La quarta fase, dal 2006 ad oggi, registra un andamento differenziato.

Dopo due anni di crescita degli stanziamenti per nuovi investimenti infrastrutturali (+12,4% nel 2007 e +13,3 % nel 2008), che avevano lasciato sperare in un recupero dei livelli di stanziamento perduti nel triennio precedente, le risorse per le infrastrutture nel 2009 si sono nuovamente ridotte.



Elaborazione Ance su Bilancio dello Stato - vari anni

Questo risultato appare ancora più grave se si considera la crisi economico-finanziaria in corso che, al contrario di quanto accaduto, avrebbe richiesto da parte dello Stato un intervento espansivo in grado di sostenere, con l'aumento degli investimenti in conto capitale, reddito e occupazione.

Capitolo 5 – LE RISORSE PER LA LEGGE OBIETTIVO

La Legge Obiettivo (L.443/2001) è stata varata nel 2001 al fine di recuperare il ritardo infrastrutturale italiano con l'approvazione, da parte del Governo, di una disciplina acceleratoria, rispetto al regime ordinario di realizzazione dei lavori pubblici, e di un Programma delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale da realizzare per lo sviluppo e la modernizzazione del Paese.

Tale programma, approvato dal Cipe con la delibera 121/2001, è strutturato in corridoi all'interno dei quali è prevista, in risposta a specifiche esigenze infrastrutturali, la realizzazione di strade, ferrovie, autostrade, hub portuali ed interportuali, sistemi urbani, allacciamenti ai grandi hub aeroportuali, la piastra logistica della Sardegna, gli Schemi Idrici, il Mo.se, il Ponte sullo Stretto.

Nella sua versione iniziale il Programma prevedeva 228 opere per un costo di 125,9 miliardi di euro, a fronte di una disponibilità finanziaria di 11,9 miliardi di euro.

Con il tempo il Programma ha subito frequenti integrazioni avvenute tramite i Documenti di Programmazione economica e finanziaria tra il 2003 e il 2008⁵⁸.

L'ultimo aggiornamento del valore del Programma è contenuto nella delibera Cipe 69/2008 di approvazione del DPEF 2009-2013 che fissa a 174,2 miliardi di euro il costo dell'intero programma.

5.1 - L'Allegato Infrastrutture al Dpef 2009-2013

Nell'ultimo Allegato Infrastrutture al DPEF 2009-2013, approvato a giugno 2008, il Governo fa il punto sullo stato di avanzamento del Programma della Legge Obiettivo.

Il documento programmatico per gli anni 2009-2013 oltre ad aggiornare a 174,2 miliardi di euro il costo dell'intero programma, contiene un elenco delle esigenze infrastrutturali delle Regioni, senza tener conto delle priorità selezionate nell'Allegato infrastrutture al Dpef 2008-2012.

Le opere sono state individuate distinguendo gli interventi già presenti nel Programma delle opere strategiche o in Intese Generali Quadro da quelli per i quali si provvederà a redigere appositi Atti Integrativi alle Intese stesse.

L'Allegato Infrastrutture al Dpef 2009-2013 fornisce, inoltre, il quadro delle risorse necessarie per la prosecuzione del Programma.

Il documento quantifica in 55,6 miliardi di euro (di cui 44 da reperire nel triennio 2009-2011) il fabbisogno finanziario necessario per gli interventi approvati dal Cipe.

A fronte di queste necessità il Dpef prevede che 18 miliardi provengano da risorse pubbliche, mentre i restanti 37,6 siano resi disponibili tramite il ricorso a finanziamenti privati⁵⁹ e comunitari.

⁵⁸In particolare, la delibera del Cipe 3/2005, di recepimento del DPEF 2005-2008, innalza la dimensione finanziaria del Programma a 131,4 miliardi prevedendo l'inserimento di 10 nuovi interventi con un costo complessivo aggiuntivo di 5,4 miliardi di euro.

Con il successivo DPEF 2006-2009 il costo del Programma sale a 173,4 miliardi di euro soprattutto a causa dell'aumento del costo degli interventi dovuto all'aumento dei prezzi delle materie prime del settore delle costruzioni.

⁵⁹ Con riferimento alla partecipazione dei capitali privati nel processo di infrastrutturazione del Paese è necessario chiarire che tale partecipazione non può essere sostitutiva dell'intervento pubblico.

Allegato Infrastrutture al DPEF 2009-2013: il fabbisogno per la Legge Obiettivo - Miliardi di euro

	2009	2010	2011	Oltre	Totale
<i>Risorse pubbliche</i>	4,0	5,0	5,0	4,0	18,0
<i>Risorse private</i>	8,0	12,0	10,0	7,6	37,6
Risorse pubbliche	12,0	17,0	15,0	11,6	55,6

Fonte: Allegato Infrastrutture al DPEF 2009-2013

Contestualmente all'approvazione dell'Allegato Infrastrutture 2009-2013, il Cipe ha chiesto al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti una relazione aggiornata sui costi e sulle coperture delle opere del Programma già approvate dal Cipe.

La "Relazione sullo stato di attuazione del Programma Infrastrutture strategiche" è stata presentata e approvata dal Cipe nella seduta del 6 marzo 2009.

5.2 - Il quadro programmatico delle infrastrutture strategiche da attivare nel triennio 2009-2011

Nella seduta del 26 giugno 2009 il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti ha sottoposto all'esame del Cipe un nuovo quadro programmatico degli interventi del Programma delle infrastrutture strategiche da attivare nel periodo 2009-2011 sulla base dei finanziamenti per il programma della Legge Obiettivo autorizzati con il DL "anticrisi" 185/2008 e delle disponibilità finanziarie destinate alle infrastrutture nell'ambito della riprogrammazione delle risorse FAS.

Si tratta complessivamente di circa 11,25 miliardi di euro di risorse pubbliche, messe a disposizione tra nuove risorse e vecchie risorse riprogrammate, a cui si aggiungono circa 18,13 miliardi di contributi privati, a carico principalmente delle concessionarie autostradali, per un totale complessivo di 29,38 miliardi di euro.

Dalla ripartizione per singolo intervento emerge che il 26% delle risorse pubbliche sarà ripartito a favore di importanti interventi ferroviari, come le tratte AV/AC Treviglio-Brescia e Milano-Genova (1^ fase); il 18% riguarderà, invece, interventi stradali soprattutto del Mezzogiorno, come il completamento della Salerno Reggio-Calabria e due lotti della SS Jonica, e il 15% interventi sui sistemi e nodi metropolitani di numerose città italiane.

Non bisogna dimenticare, infatti, che il coinvolgimento del privato può avvenire solo in operazioni che prevedono una remunerazione adeguata per il capitale investito.

CIPE: QUADRO DELLE OPERE FINANZIATE CON RISORSE PUBBLICHE

Valori in milioni di euro

SALVAGUARDIA DI VENEZIA	800,0
Sistema MoSE*	800,0
INTERVENTI FERROVIARI	2.880,5
Treviglio-Brescia I° fase	949,9
Milano-Genova I° fase	500,0
Rho-Gallarate	292,0
Parma-La Spezia c.d. "Pontremolese" *	234,6
Adeguamento rete meridionale e interventi collegati al Ponte sullo Stretto	904,0
INTERVENTI STRADALI	1.999,3
Tunnel del Fréjus (Galleria di sicurezza)*	30,0
Sistema pedemontana Lecco-Bergamo, Nodo di Perugia e Tre Valli le fasi	80,0
Strada Statale 260 "Picente" Amatrice- Montereale - L'Aquila - 4° lotto	77,0
Collegamento tangenziale Napoli e rete viaria costiera	80,0
Adeguamento SS372 Telesina (Caianello-Benevento)	90,0
Salerno-Reggio Calabria macrolotto 3 parte 4a	343,0
Salerno-Reggio Calabria Nuovo svincolo Eboli	22,0
Salerno-Reggio Calabria Svincolo di Mileto	38,0
Salerno-Reggio Calabria Svincolo di Rosarno	21,0
Salerno-Reggio Calabria Svincolo di Laureana Borrello	25,0
Salerno-Reggio Calabria Galleria Fossino e Svincolo Laino Borgo	113,0
Salerno-Reggio Calabria Svincolo Lamezia-Torrente Randace	32,0
Strada Statale 106 Jonica variante di Nova Siri*	34,3
Strada Statale 106 Jonica - Megalotto 3 - I° stralcio	537,0
Itinerario Agrigento Catalinisetta A19: Adeguamento SS 640*	209,0
Strada Licodia Eubea - Collegamento SS 117 bis II° stralcio	132,0
Asse stradale Maglie-Santa Maria di Leuca	136,0
SISTEMI URBANI E METROPOLITANI	1.657,4
Opere connesse EXPO 2015 (Linee M5 e M4)	451,0
Sistemi di trasporto lacuale**	12,0
Aeroporto "Dal Molin" e Tangenziale Nord di Vicenza*	16,5
Risanamento Laguna di Venezia	50,0
Metrotramvia di Bologna	56,5
Edifici Sede dei Carabinieri in Parma*	5,5
Adeguamento sistemi metropolitani di Parma, Brescia, Bologna e Torino	110,0
Linea C Metropolitana di Roma	75,9
Metropolitana di Napoli - Linea 6	150,0
Rete metropolitana regionale campana	400,0
Sistemi urbani e metropolitani di Palermo, Catania, Bari e Cagliari	330,0
INTERMODALITA'	34,1
Piastre logistiche piemontesi	0,5
Piastra logistica Taranto	33,6
PONTE SULLO STRETTO DI MESSINA	1.300,0
SCHEMI IDRICI	150,0
RICOSTRUZIONE ABRUZZO	400,0
PIANO DI OPERE MEDIO-PICCOLE	825,0
EDILIZIA SCOLASTICA	1.000,0
di cui interventi nella Regione Abruzzo a seguito del terremoto*	226,4
EDILIZIA CARCERARIA	200,0
TOTALE**	11.246,3
di cui risorse provenienti dalla Legge Obiettivo	2.134,0
di cui risorse provenienti dal Fondo Aree Sottoutilizzate (Fas)	8.796,3
di cui risorse provenienti da altre fonti (Ferrovie dello Stato)	316,0

* Assegnazioni già effettuate

** Assegnazione già effettuata ma intervento non infrastrutturale

Elaborazione ANCE su delibere CIPE 6 marzo e 26 giugno 2009

Il resto verrà assegnato al Ponte sullo Stretto di Messina (1.300 milioni di euro, pari al 12% delle disponibilità), ad interventi per l'edilizia scolastica e carceraria, ad un Piano di opere medio-piccole, alla ricostruzione in Abruzzo e in misura inferiore ad opere relative a schemi idrici.

Solo una parte delle risorse disponibili sono state formalmente ripartite a favore dei singoli interventi. Si tratta in particolare del MoSE, dell'aeroporto "Dal Molin" e della tangenziale nord di Vicenza, delle tratte Parma-Osteriazza e Berceto-Chiesaccia della Ferrovia Pontremolese, della Strada Statale 106 Jonica (Variante di Nova Siri) e della Galleria di sicurezza del Traforo del Fréjus.

Complessivamente, nell'ambito del Piano di opere prioritarie approvato dal Cipe, circa 1.568,3 milioni di euro risultano ad oggi formalmente assegnati dal Cipe a singoli progetti infrastrutturali, come evidenziato al capitolo 3.1.4.

5.3 - Le opere approvate dal Cipe

Sulla base della "Relazione sullo stato di attuazione del Programma Infrastrutture strategiche" del Ministero delle Infrastrutture, prima ricordata, il costo totale delle opere oggetto di approvazione da parte del Cipe dal 2002 a febbraio 2009 ammonta a 116,8 miliardi di euro⁶⁰.

Legge Obiettivo: quadro dei finanziamenti disponibili per le opere approvate dal Cipe - Miliardi di euro

	Importo	%
Costo interventi approvati dal CIPE (A)	116,8	100,0%
Risorse disponibili (B), di cui:	66,9	57,3%
<i>Risorse pubbliche</i>	<i>41,1</i>	<i>61,4%</i>
<i>Risorse private</i>	<i>25,8</i>	<i>38,6%</i>
Risorse da reperire (A-B), di cui:	49,9	42,7%

Elaborazione Ance su dati MIT

Tra gli interventi è stato ricompreso il Ponte sullo Stretto di Messina la cui realizzazione è nuovamente tra le priorità infrastrutturali del Governo, mentre è stato escluso il collegamento internazionale Torino-Lione, opera stralciata dall'ambito della Legge Obiettivo e ricondotta alle procedure ordinarie.

La **ripartizione settoriale delle opere** approvate dal Cipe mostra che il 42,5% ha riguardato opere stradali e che il 44% del volume di investimenti è relativo ad interventi su ferro per ferrovie e metropolitane.

⁶⁰Il costo totale delle opere approvate dal Cipe secondo la Relazione del MIT comprende anche le particolari finalizzazioni del programma, come la messa in sicurezza degli edifici scolastici o l'adeguamento di edifici istituzionali, che nei passati monitoraggi Ance venivano considerate come altre finalizzazioni del Programma.

Distribuzione settoriale delle opere approvate dal Cipe <i>Millioni di euro</i>		
Settore	Costo	%
Corridoi ferroviari	37.184,6	31,8
Corridoi stradali	49.635,3	42,5
Metropolitane	14.317,7	12,3
Nodi intermodali	236,7	0,2
Difesa del suolo- Mo. S. E.	4.298,3	3,7
Ponte sullo stretto	4.684,3	4,0
Energia e rete elettrica	1.793,0	1,5
Edilizia	1.497,3	1,3
Schemi idrici	1.400,2	1,2
Porti e interporti	1.754,0	1,5
Totale	116.801,4	100,0

Elaborazione Ance su dati MIT

Le risorse a vario titolo **disponibili** per tali opere sono quantificate in 66,9 miliardi di euro, pari al 57,3% del costo totale delle opere approvate dal Cipe.

Dall'articolazione delle risorse disponibili per fonte di finanziamento si evince che oltre il 61% delle disponibilità deriva da risorse pubbliche e 25,8 miliardi da risorse private.

Risorse disponibili per le opere approvate dal Cipe <i>Millioni di euro</i>		
Settore	Costo	%
Legge Obiettivo	14.092,8	21,1
FAS per la legge obiettivo	2.021,9	3,0
FAS per la legge obiettivo	1.621,5	2,4
Altre risorse Stato	9.935,2	14,9
Unione Europea	1.499,7	2,2
ANAS	1.556,3	2,3
RFI	6.028,8	9,0
Regioni e Province	2.554,5	3,8
Comuni	1.778,7	2,7
Privati	25.802,2	38,6
Totale	66.891,6	100,0

Elaborazione Ance su dati MIT

Tra le risorse pubbliche, 14.092 milioni derivano dai finanziamenti specifici per il Programma della Legge Obiettivo, 2.021 milioni sono a carico del Fondo Aree Sottoutilizzate destinate al programma, 17.520 milioni sono risorse a carico dello Stato, comprensive dei fondi Anas e Ferrovie, 4.333 milioni sono a carico degli enti locali, mentre 25.802 milioni sono riconducibili a

fondi privati, derivanti per la parte predominante dai concessionari autostradali coinvolti in operazioni di project financing.

Per completare il finanziamento delle opere approvate dal Cipe restano da reperire 49,9 miliardi di euro, pari al circa il 43% del loro costo complessivo.

I 14.092 milioni assegnati dal Cipe nell'ambito della Legge obiettivo hanno riguardato principalmente i corridoi stradali, i quali assorbono il 47,7% del totale. Segue poi il Mo.S.E. con il 21,3% delle risorse e le metropolitane (15,5%).

Assegnazione settoriale delle opere approvate dal Cipe <i>Milioni di euro</i>		
Settore	Costo	%
Corridoi ferroviari	314,1	2,2
Corridoi stradali	6.716,7	47,7
Metropolitane	2.186,6	15,5
Nodi intermodali	-	-
Difesa del suolo- Mo. S. E.	2.994,3	21,2
Ponte sullo stretto	-	-
Energia e rete elettrica	-	-
Edilizia	510,8	3,6
Schemi idrici	809,6	5,7
Porti e interporti	560,7	4,0
Totale	14.092,8	100,0

Elaborazione Ance su dati MIT

In merito all'attivazione dei fondi specificamente assegnati dal Cipe alle singole opere a valere sul Fondo per le opere strategiche, la Relazione mette in luce alcune criticità.

In particolare, a fronte delle assegnazioni del Cipe, pari a 14,1 miliardi di euro, risultano attivati mutui solo per 8,8 miliardi di euro, pari al 63% del totale, di cui solo 2,7 miliardi di euro effettivamente erogati ai soggetti aggiudicatori.

La percentuale di contributi non ancora attivati riflette i tempi fisiologici di attivazione delle risorse e riguarda le assegnazioni avvenute nell'ultimo biennio. Più preoccupante è invece il dato relativo alla spesa dei contributi già attivati che evidenzia come la disponibilità di risorse non è sufficiente per la realizzazione dell'opera.

In merito allo stato di avanzamento fisico del Programma, gli ultimi dati ufficiali, contenuti nella Relazione, si limitano a suddividere le opere approvate dal Cipe in: opere che hanno superato la fase progettuale (42%) e opere ancora in fase di progettazione (58%).

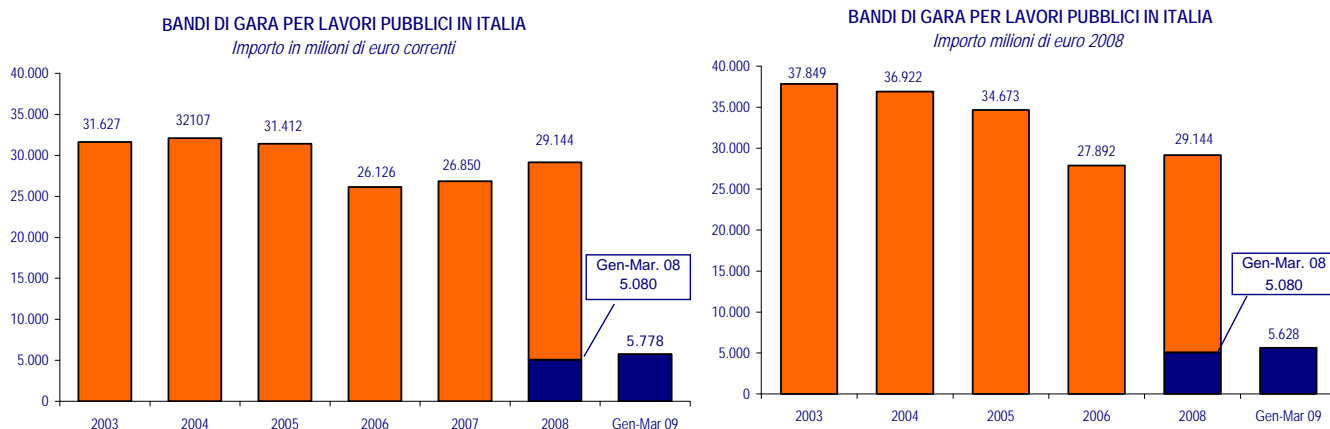
Capitolo 6 – I BANDI DI GARA PER I LAVORI PUBBLICI

6.1 - L'andamento dei bandi di gara di appalto per opere pubbliche

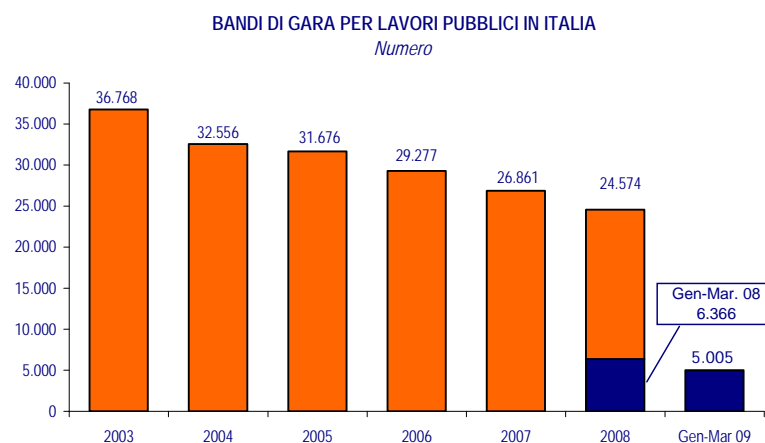
In Italia negli ultimi sei anni il mercato degli appalti pubblici si è notevolmente ridimensionato.

Complessivamente dal 2003 al 2008 l'importo dei lavori posti in gara è diminuito del 23% in termini reali mentre il numero dei bandi pubblicati si è contratto del 33,2%.

Nel 2008, mentre è continuata la riduzione degli avvisi pubblicati, si è registrata una ripresa nell'importo complessivo posto a base d'asta. L'aumento dell'importo complessivo posto in gara è dovuto ai bandi di taglio grande, continua invece a ridursi il mercato dei lavori piccoli e medi. Questa dinamica prosegue anche nel primo trimestre del 2009.



Elaborazione Ance su dati Infoplus



Elaborazione Ance su dati Infoplus

Nel corso del 2008 sono stati pubblicati 24.574 bandi di gara per lavori pubblici, per un ammontare complessivo di 29.144 milioni di euro. Continua, quindi, la riduzione nel numero di bandi pubblicati (-8,5% rispetto al 2007) mentre per la prima volta dopo quattro anni di andamento negativo si registra un incremento dell'importo posto a base d'asta pari all'8,5% a valori correnti e al 5,5% in termini reali.

Bandi di gara per lavori pubblici in Italia
Importi in milioni di euro

Anni	Numero	Importo	
		Milioni correnti	Milioni 2008
2003	36.768	31.627	37.849
2004	32.556	32.107	36.922
2005	31.676	31.412	34.674
2006	29.277	26.126	27.892
2007	26.861	26.850	27.628
2008	24.574	29.144	29.144
Gen-mar 2009	5.005	5.778	5.628
<i>Var. % rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente</i>			
2004	-11,5	1,5	-2,4
2005	-2,7	-2,2	-6,1
2006	-7,6	-16,8	-19,6
2007	-8,3	2,8	-0,9
2008	-8,5	8,5	5,5
Gen-mar 2009	-21,4	13,7	10,8
2008/2003	-33,2	-7,9	-23,0

Elaborazione Ance su dati Infoplus

I dati relativi al primo trimestre del 2009 confermano la tendenza negativa evidenziata a partire dal 2003 circa l'andamento del numero dei bandi pubblicati.

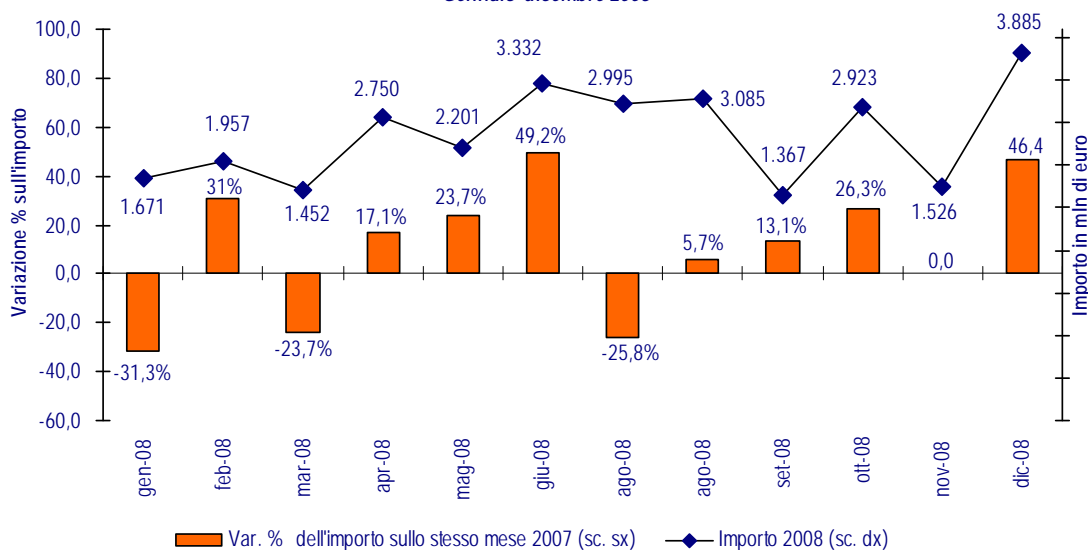
Da gennaio a marzo del 2009 sono state bandite 5.005 gare contro le 6.366 bandite nello stesso periodo dell'anno precedente, ciò corrisponde a una flessione pari al 21,4%.

Per quanto riguarda il valore dei lavori messi in gara, i dati del primo trimestre del 2009 evidenziano una crescita del 13,7% a valori correnti, corrispondente al 10,8% in termini reali, sul primo trimestre del 2008.

Osservando l'evoluzione delle gare nel corso del 2008 si nota che il picco più elevato degli importi posti in gara si è registrato in dicembre.

Andamento dei bandi di gara in Italia

Gennaio-dicembre 2008



Elaborazione Ance su dati Infoplus

Questo risultato è dovuto principalmente alla pubblicazione di 158 bandi di gara ad opera dell'Anas per un importo complessivo di 1.913 milioni di euro che corrispondono al 50,8% del valore complessivo posto in gara nel mese di dicembre.

6.2 - Soglia comunitaria

Nel 2008 i bandi sopra soglia comunitaria⁶¹ sono 619 per un importo di 16.299 milioni di euro. Essi rappresentano il 2,5% in numero e il 55,9% del valore dei bandi di gara pubblicati nell'anno.

Bandi di gara per opere pubbliche rispetto alla soglia comunitaria in Italia(*) Importi in milioni di euro correnti										
	2005		2006		2007		2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Sotto soglia	31.150	15.257	28.743	13.270	26.268	13.320	23.955	12.845	4.810	2.599
Sopra soglia	526	16.155	534	12.856	593	13.529	619	16.299	195	3.179
Totale	31.676	31.412	29.277	26.126	26.861	26.850	24.574	29.144	5.005	5.778

(*) Soglia di applicabilità della normativa europea in tema di lavori pubblici:

- anno 2003: euro 6.242.028;

- anno 2004 e anno 2005: euro 5.923.624

- anno 2006 e anno 2007: euro 5.278.227

- anno 2008 e anno 2009: euro 5.150.000

Relativamente agli importi delle gare sopra soglia, si può notare come l'incidenza registrata nel 2008 sia la più alta degli ultimi sei anni. Questo risultato è in parte legato alla crescita dei bandi di importo superiore ai 100 milioni di euro nel 2008 e in parte alla forte riduzione dei bandi di gara per piccoli lavori.

Bandi di gara per opere pubbliche rispetto alla soglia comunitaria in Italia(*) Composizione %										
	2005		2006		2007		2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Sotto soglia	98,3	48,6	98,2	50,8	97,8	49,6	97,5	44,1	96,1	45,0
Sopra soglia	1,7	51,4	1,8	49,2	2,2	50,4	2,5	55,9	3,9	55,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Vedi nota tabella precedente

Complessivamente dal 2003 al 2008 si registra un aumento in numero dei bandi sopra la soglia comunitaria pari al 19%, mentre per quanto riguarda il valore dei bandi sopra soglia la situazione rispetto al 2003 risulta in lieve riduzione (-0,8%).

⁶¹ Soglia di applicabilità della normativa europea in tema di lavori pubblici:

- anno 2003: euro 6.242.028

- anno 2004 e anno 2005: euro 5.923.624

- anno 2006 e anno 2007: euro 5.278.227

- anno 2008 e anno 2009: euro 5.150.000

Bandi di gara per opere pubbliche rispetto alla soglia comunitaria in Italia(*)*Variazione % rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente*

	2005		2006		2007		2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Sotto soglia	-2,7	4,5	-7,7	-13,0	-8,6	0,4	-8,8	-3,6	-23,1	-19,9
Sopra soglia	-3,3	-7,7	1,5	-20,4	11,0	5,2	4,4	20,5	74,1	73,2
Totale	-2,7	-2,2	-7,6	-16,8	-8,3	2,8	-8,5	8,5	-21,4	13,7

(*) Vedi nota tabella precedente

I bandi sotto soglia comunitaria nel 2008 risultano pari a 23.955 per un valore complessivo di 12.845 milioni di euro e rappresentano il 97,5% del numero e il 44,1% del valore dei bandi di gara pubblicati nell'anno.

Tra il 2003 e il 2008 il numero dei bandi sotto soglia è progressivamente diminuito, con una flessione complessiva del 33,9%, mentre la contrazione del valore è stata del 15,4%.

I dati relativi al primo trimestre del 2009 evidenziano una forte riduzione, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, del valore e del numero dei bandi per lavori sotto soglia pari rispettivamente a -19,9% e a -23,1%. Contestualmente anche l'aumento dei bandi sopra soglia risulta più marcato, registrando un incremento in numero del 74,1% e un incremento in valore del 73,2% rispetto al primo trimestre del 2008.

6.3 - Classi di importo

Nel corso del 2008 i dati ci presentano un mercato a due velocità. I bandi di gara di importo inferiore ai 100 milioni di euro presentano un ridimensionamento, sia in numero che in valore rispetto al 2007. I bandi di gara di importo elevato (oltre 100 milioni di euro), invece, registrano un notevole incremento, pari al 78,6% nel numero di pubblicazioni e al 63% nell'importo posto a base d'asta.

Bandi di gara secondo le classi di importo in Italia*Importi in milioni di euro correnti*

Classi d'importo (Euro)	2005		2006		2007		2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Fino a 1.000.000	27.339	6.909	25.410	6.412	22.775	6.021	20.579	5.607	4.118	1.099
1.000.001 - 6.197.000	3.836	8.500	3.425	7.385	3.576	7.771	3.472	7.787	733	1.732
6.197.001 - 18.592.000	361	3.663	335	3.330	373	3.738	379	3.748	121	1.208
18.592.001 - 50.000.000	94	2.867	80	2.277	99	2.837	97	2.676	22	566
50.000.001 - 75.000.000	22	1.387	12	759	16	1.007	16	970	5	306
75.000.001 - 100.000.000	7	596	4	367	8	674	6	526	1	78
oltre 100.000.000	17	7.490	11	5.595	14	4.802	25	7.829	5	789
Totale	31.676	31.412	29.277	26.126	26.861	26.850	24.574	29.144	5.005	5.778

Elaborazione Ance su dati Infoplus

Entrando nel dettaglio si evidenzia come la contrazione riguardi principalmente i bandi compresi nella classe d'importo fino a 1 milione di euro, che calano del 9,6% nel numero e del 6,9% nel valore, e quelli inclusi nella classe d'importo compresa fra i 75 e i 100 milioni di euro, che registrano una contrazione in numero e in valore rispettivamente del 25% e del 21,9%.

Bandi di gara secondo le classi di importo in Italia										
Var. % rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente										
Classi d'importo (Euro)	2005		2006		2007		2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Fino a 1.000.000	-3,3	2,1	-7,1	-7,2	-10,4	-6,1	-9,6	-6,9	-24,0	-24,5
1.000.001 - 6.197.000	2,0	6,1	-10,7	-13,1	4,4	5,2	-2,9	0,2	-14,2	-8,4
6.197.001 - 18.592.000	3,4	3,6	-7,2	-9,1	11,3	12,2	1,6	0,3	59,2	59,7
18.592.001 - 50.000.000	-11,3	-5,4	-14,9	-20,6	23,8	24,6	-2,0	-5,7	46,7	44,8
50.000.001 - 75.000.000	29,4	33,3	-45,5	-45,3	33,3	32,5	0,0	-3,6	400,0	471,9
75.000.001 - 100.000.000	-12,5	-14,7	-42,9	-38,4	100,0	83,8	-25,0	-21,9	n.s	n.s
oltre 100.000.000	-51,4	-17,0	-35,3	-25,3	27,3	-14,2	78,6	63,1	150,0	48,4
Totale	-2,7	-2,2	-7,6	-16,8	-8,3	2,8	-8,5	8,5	-21,4	13,7

Elaborazione Ance su dati Infoplus

Nel primo trimestre del 2009 continua la contrazione dei bandi per lavori di piccolo taglio. In particolare la classe che raccoglie i bandi per lavori di importo inferiore a un milione di euro registra una flessione del 24% in numero e del 24,5% in valore rispetto allo stesso periodo del 2008. La classe d'importo che va da un milione a 6,2 milioni di euro si contrae del 14,2% nel numero di avvisi pubblicati e dell'8,4% nell'importo posto a base d'asta.

Forte incremento da gennaio a marzo del 2009 dei lavori di taglio grande. Nei primi tre mesi del 2009 i bandi per lavori di importo superiore ai 100 milioni di euro crescono del 150% in numero e del 48,4% in valore. Cresce anche la classe compresa fra 50 e 75 milioni di euro, con un incremento in valore del 472% rispetto al primo trimestre 2008.

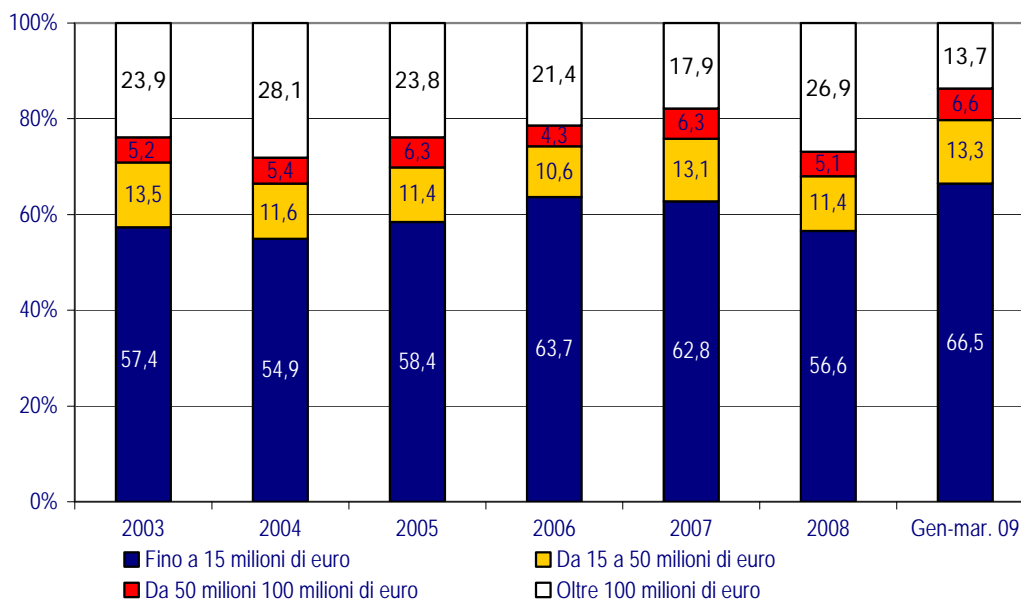
I dati relativi ai primi mesi del 2009, quindi, confermano il trend registrato nel 2008, contraddistinto da una riduzione dei bandi di taglio piccolo e da un forte incremento dei bandi relativi a grandi lavori, sia in importo che in valore. Il primo trimestre differisce dal 2008 per l'aumento dei bandi di taglio medio che all'inizio del 2009 registrano un'accelerazione rispetto al primo trimestre 2008.

La forte crescita dei bandi per lavori di importo superiore ai 100 milioni di euro osservata nel 2008 comporta un netto cambiamento nella struttura della domanda pubblica.

Nel 2008 il peso in valore dei bandi oltre i 100 milioni di euro opere si attesta al 26,9% dell'importo totale dei bandi posti in gara, contro il 17,9% registrato nel 2007. Contestualmente diminuisce la quota dei bandi di piccolo taglio (di importo inferiore ai 15 milioni di euro), che passa dal 62,8% del 2007 al 56,6% del 2008.

In calo nel 2008 anche la quota delle classi d'importo dei bandi compresi fra 15 e 50 milioni di euro, che passa dal 13,1% del 2007 all'11,4%, e quella che comprende i bandi per lavori che vanno dai 50 ai 100 milioni di euro che passa al 5,1%.

Bandi di gara secondo le classi di importo Composizione % sul valore



Elaborazione Ance su dati Infoplus

Un altro elemento utile per valutare la struttura del mercato si individua nell'analisi del valore medio delle gare.

In particolare appare interessante osservare l'evoluzione del taglio medio dei bandi per classi di importo nel corso degli ultimi sei anni.

Le classi di importo relative ai bandi di gara di importo inferiore ai 100 milioni di euro presentano, negli ultimi sei anni, un importo medio sostanzialmente stabile.

Diverso è invece il discorso per la classe che raccoglie i bandi di importo superiore ai 100 milioni di euro che nel corso degli anni ha registrato un andamento discontinuo. Il valore medio dei grandi lavori risulta particolarmente elevato nel biennio 2005-2006 (rispettivamente 440 e 508 milioni di euro), mentre si attesta a livelli più bassi nel biennio precedente (397 milioni nel 2003 e 257 milioni nel 2004).

Nel 2007 e nel 2008 il valore medio delle grandi opere torna a diminuire. Nel 2007 è pari a 342 milioni di euro, mentre nel 2008 scende a 313 milioni. Le opere di importo superiore ai 100 milioni bandite nel corso dell'anno appena trascorso sono ben 25, il livello più alto registrato dopo il 2004, quando i lavori di importo superiore ai 100 milioni di euro furono 35. Questa numerosità spiega, in parte, la riduzione dell'importo medio.

Bandi di gara secondo le classi di importo in Italia

Importo medio in milioni di euro

Classi d'importo (Euro)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Gen-mar. 09
Fino a 1.000.000	0,227	0,239	0,253	0,252	0,264	0,272	0,267
1.000.001 - 6.197.000	2,150	2,131	2,216	2,156	2,173	2,243	2,363
6.197.001 - 18.592.000	10,218	10,129	10,147	9,941	10,020	9,888	9,985
18.592.001 - 50.000.000	28,215	28,582	30,503	28,467	28,655	27,588	25,744
50.000.001 - 75.000.000	60,540	61,240	63,058	63,279	62,907	60,637	61,191
75.000.001 - 100.000.000	80,624	87,301	85,086	91,658	84,256	87,718	77,519
oltre 100.000.000	397,354	257,900	440,613	508,652	342,984	313,173	157,775
Totale	0,860	0,986	0,992	0,892	1,000	1,186	1,155

Elaborazione Ance su dati Infoplus

Negli ultimi sei anni la domanda pubblica per lavori è stata condizionata anche dalla presenza delle opere in **Legge Obiettivo** (dotate di un canale finanziario indipendente rispetto alle opere ordinarie). Alcuni degli interventi di importo superiore ai 100 milioni di euro rientrano, infatti, fra le grandi infrastrutture strategiche da essa individuate.

Nel 2008 dei 25 bandi pubblicati relativi a grandi opere (di importo superiore ai 100 milioni di euro) 10, pari al 41,7%, rientrano in legge Obiettivo, per un importo complessivo di 4.136 milioni di euro che corrispondono al 53,7% del valore totale dei bandi di taglio superiore ai 100 milioni di euro.

Bandi di gara di importo superiore ai 100 milioni di euro in Italia

Composizione % per tipologia di normativa

	2003		2004		2005		2006		2007		2008	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Opere Ordinarie	47,4	23,3	51,4	37,2	76,5	52,2	54,5	18,5	50,0	47,4	58,3	46,3
Opere Legge Obiettivo	52,6	76,7	48,6	62,8	23,5	47,8	45,5	81,5	50,0	52,6	41,7	53,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Elaborazione Ance su dati Infoplus

Fra questi 10 bandi di gara spiccano per l'importo posto a base d'asta due interventi:

- il Project financing per la progettazione, realizzazione e gestione della Tangenziale Est Esterna di Milano, gara bandita da Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a. Importo a base d'asta 1.579 milioni di euro

- i lavori di costruzione del 3° Megalotto della S.S. 106 Jonica, dall'innesto con la S.S. 534 (Km 365+150) a Roseto Capo Spulico (Km 400+000), gara bandita da Anas S.p.a. Importo a base d'asta 962 milioni di euro.

6.4 - Enti appaltanti

L'analisi per enti di spesa, relativamente al 2008, mette in luce un declino generalizzato nel numero dei bandi per lavori posti in gara. Contestualmente, però, si registra una ripresa nel valore complessivo posto in gara, rispetto ai risultati del 2007, per alcuni enti quali in particolare le Ferrovie e l'Anas fra le società a partecipazione pubblica, e le Regioni fra gli Enti Locali. A mostrare segno negativo sono invece gli enti pubblici non economici e le municipalizzate.

Le **amministrazioni centrali**, nel 2008, hanno posto in gara 716 bandi per un valore complessivo di 1.624 milioni di euro. Questi dati comportano una contrazione in numero dell'1,1% e un incremento in valore del 34,3% rispetto al 2007. Bisogna però considerare che ad agosto del 2008 sono stati pubblicati, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, 8 bandi di gara inerenti il rifacimento della SS Sassari-Olbia, opera collegata al G8 che si sarebbe dovuto tenere quest'anno nell'isola della Maddalena. Questi bandi, dal valore complessivo di 478 milioni di euro, hanno dato il via all'aggiudicazione dei lavori e all'esproprio delle aree interessate dall'intervento, ma l'avvio dei cantieri ha già subito un ritardo per la mancata assegnazione dei finanziamenti da parte del Cipe nel corso della seduta del 6 marzo 2009.

Lo spostamento dell'evento, poi, comporterà probabilmente un ulteriore slittamento nell'avvio dei lavori. Da segnalare, infine, la pubblicazione di 3 bandi di gara inerenti l'ampliamento dell'Autostrada A4 (nel tratto Venezia-Trieste), ad opera del Commissario Delegato per l'Emergenza della Mobilità, che mettono in gara un valore complessivo di 842,9 milioni di euro.

Prosegue il calo nel numero di bandi pubblicati dagli **enti locali** anche nel corso del 2008 (-10,2% rispetto al 2007), ma a differenza dell'anno precedente, che aveva registrato una caduta del valore complessivo messo in gara del 21,9%, il valore dei bandi pubblicati cresce del 5,2%.

Bandi di gara per ente appaltante in Italia Importi in milioni di euro										
Ente appaltante	Anno 2005		Anno 2006		Anno 2007		Anno 2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Amministrazioni dello Stato	939	1.136	794	898	724	1.210	716	1.624	93	138
Enti Locali	23.871	14.340	22.615	14.807	20.277	11.560	18.216	12.162	3.768	3.098
di cui:										
- Regioni	419	2.394	414	2.812	406	781	323	1.723	90	342
- Province	2.973	2.131	2.660	2.138	2.782	2.239	2.403	2.539	557	855
- Comuni	19.830	9.551	18.882	9.544	16.492	8.248	15.062	7.615	3.065	1.847
- Altri enti locali	649	264	659	314	597	291	428	285	56	54
Enti Pubblici Non Economici	2.833	3.311	2.659	3.868	2.341	4.084	2.356	3.133	483	888
di cui:										
- Autorità Portuali	133	408	99	253	82	728	73	267	29	221
- Iacp (Azienda Edilizia Residenziale)	905	727	692	556	641	677	662	724	105	140
- Asl-USL	540	525	607	861	449	586	463	503	107	128
- Università	290	497	284	475	252	523	235	334	54	108
- Ospedali	347	580	308	1.076	268	696	291	418	63	169
- Altri enti pubblici non economici	618	575	670	647	649	873	632	888	125	122
Enti Pubblici Economici	414	430	457	370	425	710	418	531	45	61
Società del Settore dei Servizi Pubblici Locali (Municipalizzate)	1.035	4.768	1.120	1.510	1.017	2.204	1.035	1.759	224	565
Società a Partecipazione Pubblica (comprese le società concessionarie)	1.935	4.774	1.188	3.559	1.592	4.978	1.443	7.321	286	763
di cui:										
- Ferrovie ^(*)	427	2.209	270	1.599	266	769	241	1.952	55	192
- ANAS	1.014	883	482	1.070	858	2.563	814	3.548	174	295
- Società concessionarie per Autostrade	249	1.471	267	774	207	1.409	247	1.537	41	243
- Altre società a partecipazione pubblica	245	211	169	116	261	236	141	284	37	130
Società Concessionarie di Servizi	134	525	83	295	98	283	60	184	16	24
Altri Enti ^(*)	515	2.129	361	817	387	1.822	330	2.429	69	144
Totale	31.676	31.412	29.277	26.126	26.861	26.850	24.574	29.144	5.005	5.778

(*) Nel 2005 nella voce "Altri Enti" sono compresi gli i bandi di gara pubblicati da "Infrastrutture Lombarde SpA" per l'affidamento in concessione di costruzione e gestione della realizzazione del Nuovo ospedale di Vimercate (119,3 milioni), della realizzazione del nuovo ospedale Sant'Anna di Como (139,9 milioni), della realizzazione della Nuova sede regione Lombardia (233,9 milioni) e della realizzazione dell'autostrada regionale integrazione del sistema transpadano (762,2 milioni). Nel 2007 nella voce "Altri Enti" è compresa la gara di "Infrastrutture Lombarde SpA" per la costruzione e gestione dell'autostrada regionale "Integrazione del sistema transpadano direttrice Broni - Pavia - Mortara" (932,6 milioni di euro). Nel 2008 nella voce "Altri Enti" è compresa la gara di "Concessionarie Autostradali Lombarde Spa" per la progettazione, realizzazione e gestione della Tangenziale Est esterna di Milano (1.578,9 milioni di euro).

(**) L'ente "Ferrovie" comprende: Fs Spa, Rfi, Italferr, Tav, Grandi Stazioni, Centostazioni, Metropolis, Concessionarie Fs, Cepav.

Elaborazione Ance su dati Infoplus

Questo risultato è la sintesi della contrazione dell'attività dei Comuni e degli "Altri enti locali" (Consorzi e Comunità Montane), e dell'incremento nell'importo posto in gara da parte delle Province (+13,4%) e delle Regioni in particolare (+120,6% rispetto al 2007).

La crescita registrata dalle Regioni è però quasi interamente dovuta alla pubblicazione da parte della Regione Emilia-Romagna del bando relativo alla realizzazione e alla gestione dell'Autosrada Cispadana, del valore di 1.095 milioni di euro, che rappresenta il 64% del valore complessivo posto in gara dalle Regioni.

Relativamente agli **enti pubblici non economici** si registra un risultato di stagnazione nel numero dei bandi pubblicati (+0,6%) accompagnato da una forte riduzione nell'importo complessivo posto in gara, pari al 23,3% rispetto al 2007. Questa contrazione è principalmente

dovuta al forte calo registrato in termini di valore dalle Autorità portuali (-63%) dagli Ospedali (-40%) e dalle Università (-36,2%).

Anche per le **società del settore dei servizi pubblici locali** (municipalizzate) si registra per il 2008 un leggero incremento nel numero dei bandi pubblicati (+1,8%) a fronte di una netta riduzione del valore complessivo posto in gara. Il calo nel valore è infatti pari al 20,2% rispetto al 2007, risultato che arriva dopo il positivo +45,9% registrato nel corso del 2007 rispetto al 2006.

Con riguardo alle **società a partecipazione pubblica**, come anticipato in precedenza, migliora in termini di importo posto in gara la situazione per l'Anas e le Ferrovie, mentre cala il numero dei bandi pubblicati da questi enti. I risultati ottenuti dalle principali partecipate dallo Stato impegnate nei lavori pubblici fanno sì che complessivamente le società a partecipazione pubblica registrino un incremento nel valore posto a base di gara del 47,1% e una riduzione del numero degli avvisi pubblicati del 9,4% nel 2008 rispetto all'anno precedente.

Bandi di gara per ente appaltante in Italia										
Variazioni % rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente										
Ente appaltante	Anno 2005		Anno 2006		Anno 2007		Anno 2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Amministrazioni dello Stato	6,3	74,6	-15,4	-20,9	-8,8	34,7	-1,1	34,3	14,8	49,4
Enti Locali	-5,0	21,7	-5,3	3,3	-10,3	-21,9	-10,2	5,2	-22,0	7,2
di cui:										
- Regioni	-4,3	264,7	-1,2	17,4	-1,9	-72,2	-20,4	120,6	-9,1	122,2
- Province	-0,8	2,0	-10,5	0,3	4,6	4,7	-13,6	13,4	-18,3	-5,4
- Comuni	-5,0	8,3	-4,8	-0,1	-12,7	-13,6	-8,7	-7,7	-22,0	4,3
- Altri enti locali	-19,2	21,6	1,5	18,9	-9,4	-7,2	-28,3	-2,2	-53,3	-11,1
Enti Pubblici Non Economici	-0,7	-32,2	-6,1	16,8	-12,0	5,6	0,6	-23,3	-22,6	14,5
di cui:										
- Autorità Portuali	40,0	2,8	-25,6	-37,9	-17,2	187,6	-11,0	-63,4	81,3	725,6
- Iacp (Azienda Edilizia Residenziale)	7,9	21,6	-23,5	-23,5	-7,4	21,8	3,3	6,9	-44,4	-39,0
- Asl-Usl	-4,8	-56,2	12,4	63,9	-26,0	-31,9	3,1	-14,2	0,0	-3,5
- Università	15,1	-1,0	-2,1	-4,3	-11,3	10,0	-6,7	-36,2	-12,9	60,8
- Ospedali	15,3	-56,3	-11,2	85,6	-13,0	-35,3	8,6	-40,0	-20,3	20,5
- Altri enti pubblici non economici	-22,8	-33,4	8,4	12,5	-3,1	35,0	-2,6	1,7	-26,9	-31,7
Enti Pubblici Economici	-20,7	-44,4	10,4	-14,0	-7,0	92,0	-1,6	-25,3	-53,6	-49,9
Società del Settore dei Servizi Pubblici Locali (Municipalizzate)	3,3	168,0	8,2	-68,3	-9,2	45,9	1,8	-20,2	-18,2	20,3
Società a Partecipazione Pubblica (comprese le società concessionarie)	7,1	-58,2	-38,6	-25,4	34,0	39,8	-9,4	47,1	-24,7	44,9
di cui:										
- Ferrovie ^(*)	11,2	-32,9	-36,8	-27,6	-1,5	-51,9	-9,4	153,8	-15,4	27,1
- ANAS	10,5	-80,4	-52,5	21,2	78,0	139,5	-5,1	38,4	-24,7	58,5
- Società concessionarie per Autostrade	-9,1	-57,3	7,2	-47,4	-22,5	82,0	19,3	9,1	-24,1	61,3
- Altre società a partecipazione pubblica	6,5	20,6	-31,0	-45,3	54,4	104,0	-46,0	20,4	23,3	232,6
Società Concessionarie di Servizi	57,6	39,2	-38,1	-43,7	18,1	-4,3	-38,8	-34,8	-5,9	-58,4
Altri Enti ^(*)	80,1	379,9	-29,9	-61,6	7,2	122,9	-14,7	33,4	9,5	-2,1
Totale	-2,7	-2,2	-7,6	-16,8	-8,3	2,8	-8,5	8,5	-21,4	13,7

(*) Vedi nota tabella precedente; (**) Vedi nota tabella precedente

Elaborazione Ance su dati Infoplus

L'Anas nel corso del 2008 ha posto in gara 814 lavori per un importo totale di 3.548 milioni di euro. Questi dati corrispondono a una **contrazione del 5,1% nel numero di bandi pubblicati e a un incremento in valore pari al 38,4% rispetto al 2007.**

Fra le gare bandite dall'Anas nell'anno appena trascorso, **otto lavori risultano di importo superiore a 100 milioni di euro ed il loro ammontare complessivo, pari a 2.200 milioni di euro, rappresenta il 62% dell'importo totale del 2008.**

Di questi otto lavori cinque rientrano in Legge Obiettivo (legge 443/2001) e sono di seguito elencati:

- *Affidamento unitario a contraente generale della realizzazione con qualsiasi mezzo dei lavori di ammodernamento del tratto Palermo - Lecara Friddi, lotto funzionale dal km 14,4 (km 0,0 del lotto 2) compreso il tratto di raccordo della rotatoria Bolognetta. Importo a base d'asta: 222.659.161 euro*
- *Progettazione esecutiva ed esecuzione - SS 1 Nuova Aurelia - Viabilità di accesso all'hub portuale di Savona - interconnessione tra i caselli della A10 di Savona e Albisola e i porti di Savona e Vado. Importo a base d'asta: 170.876.132 euro*
- *Lavori di costruzione del 3° Megalotto della S.S. 106 Jonica, dall'innesto con la S.S. 534 (Km 365+150) a Roseto Capo Spulico (Km 400+000). Importo a base d'asta: 961.904.357 euro*
- *Itinerario E 78 S.G.C. Grosseto-Fano - Tratto Grosseto-Siena - Lotti 5, 6, 7 e 8. Adeguamento a quattro corsie nel tratto Grosseto-Siena (SS. 223 di Paganico) dal Km. 30+040 al Km. 41+600. Importo a base d'asta: 217.783.294 euro*
- *Scelta del contraente per Variante alla SS. 1 Aurelia (Aurelia bis) viabilità di accesso all'hub portuale di La Spezia - interconnessione tra i caselli della A12 ed il porto di La Spezia. Importo a base d'asta: 183.557.391 euro*

Bandi di gara per ente appaltante in Italia

Composizione %

Ente appaltante	Anno 2005		Anno 2006		Anno 2007		Anno 2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Amministrazioni dello Stato	3,0	3,6	2,7	3,4	2,7	4,5	2,9	5,6	1,9	2,4
Enti Locali	75,4	45,7	77,2	56,7	75,5	43,1	74,1	41,7	75,3	53,6
di cui:										
- Regioni	1,3	7,6	1,4	10,8	1,5	2,9	1,3	5,9	1,8	5,9
- Province	9,4	6,8	9,1	8,2	10,4	8,3	9,8	8,7	11,1	14,8
- Comuni	62,6	30,4	64,5	36,5	61,4	30,7	61,3	26,1	61,2	32,0
- Altri enti locali	2,0	0,8	2,3	1,2	2,2	1,1	1,7	1,0	1,1	0,9
Enti Pubblici Non Economici	8,9	10,5	9,1	14,8	8,7	15,2	9,6	10,8	9,7	15,4
di cui:										
- Autorità Portuali	0,4	1,3	0,3	1,0	0,3	2,7	0,3	0,9	0,6	3,8
- Iacp (Azienda Edilizia Residenziale)	2,9	2,3	2,4	2,1	2,4	2,5	2,7	2,5	2,1	2,4
- Asl-Usl	1,7	1,7	2,1	3,3	1,7	2,2	1,9	1,7	2,1	2,2
- Università	0,9	1,6	1,0	1,8	0,9	1,9	1,0	1,1	1,1	1,9
- Ospedali	1,1	1,8	1,1	4,1	1,0	2,6	1,2	1,4	1,3	2,9
- Altri enti pubblici non economici	2,0	1,8	2,3	2,5	2,4	3,3	2,6	3,0	2,5	2,1
Enti Pubblici Economici	1,3	1,4	1,6	1,4	1,6	2,6	1,7	1,8	0,9	1,1
Società del Settore dei Servizi Pubblici Locali (Municipalizzate)	3,3	15,2	3,8	5,8	3,8	8,2	4,2	6,0	4,5	9,8
Società a Partecipazione Pubblica (comprese le società concessionarie)	6,1	15,2	4,1	13,6	5,9	18,5	5,9	25,1	5,7	13,2
di cui:										
- Ferrovie (*)	1,3	7,0	0,9	6,1	1,0	2,9	1,0	6,7	1,1	3,3
- ANAS	3,2	2,8	1,6	4,1	3,2	9,5	3,3	12,2	3,5	5,1
- Società concessionarie per Autostrade	0,8	4,7	0,9	3,0	0,8	5,2	1,0	5,3	0,8	4,2
- Altre società a partecipazione pubblica	0,8	0,7	0,6	0,4	1,0	0,9	0,6	1,0	0,7	2,3
Società Concessionarie di Servizi	0,4	1,7	0,3	1,1	0,4	1,1	0,2	0,6	0,3	0,4
Altri Enti ^(*)	1,6	6,8	1,2	3,1	1,4	6,8	1,3	8,3	1,4	2,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Vedi nota tabella precedente (**) Vedi nota tabella precedente

Elaborazione Ance su dati Infoplus

Il consuntivo dell'Anas per il 2008 è risultato particolarmente positivo in virtù di quanto pubblicato nel mese di dicembre. Fino a novembre, infatti, l'Anas aveva posto in gara solo 656 bandi di gara per un importo complessivo di 1.635 milioni di euro. Nel solo mese di dicembre sono stati messi in gara 158 lavori per un totale di 1.913 milioni di euro.

Il 2008 è stato un anno positivo anche per le **Ferrovie** che nonostante la riduzione nel numero di bandi pubblicati per il quarto anno consecutivo, e pari al -9,4% nel 2008 rispetto al 2007, hanno visto incrementare il valore complessivo posto in gara del 153,8% rispetto all'anno precedente.

Anche per quanto riguarda gli importi posti a base d'asta a partire dal 2004 le Ferrovie hanno registrato cali continui, e il risultato positivo del 2008, corrispondente alla pubblicazione di bandi di gara per un importo totale di 1.952 milioni di euro, non permette comunque alle ferrovie di tornare ai livelli del 2004, quando furono pubblicati 384 bandi di gara per un importo di 3.292 milioni di euro.

Sono 8 le grandi opere bandite dalle Ferrovie nel corso del 2008, per un ammontare complessivo di 1.226 milioni di euro, pari al 62,8% dell'importo complessivo posto in gara. Fra queste opere spiccano per l'importo i lavori per il potenziamento infrastrutturale Genova Voltri-Genova Brignole del nodo ferroviario di Genova, il cui importo a base d'asta è di 362.922 milioni di euro. Quest'opera, bandita da Italferr in dicembre, è inclusa nell'elenco della Legge Obiettivo.

6.5 - Analisi Territoriale

La ripartizione dei **Bandi di gara per area geografica** evidenzia come la **riduzione del numero** dei bandi di gara pubblicati nel 2008 rispetto al 2007 abbia interessato tutte e quattro le aree considerate.

Tale considerazione può essere estesa anche ai dati relativi ai primi tre mesi del 2009, a dimostrazione di una tendenza perdurante nel tempo quanto indistintamente diffusa su tutto il territorio nazionale.

Per quanto concerne il valore complessivo dei bandi di gara pubblicati nel corso del 2008, la crescita registrata (pari all'8,5% in termini nominali e al 5,5% in termini reali) è il risultato di un aumento osservabile in tre delle quattro aree geografiche.

Il Nord-est, il Centro e il Mezzogiorno d'Italia hanno visto nel 2008 una crescita del valore dei bandi messi in gara. Il nord-ovest, viceversa, ha registrato una flessione. Nel primo trimestre del 2009 cresce l'importo dei bandi di gara al nord mentre diminuisce al centro e nel sud Italia.

Bandi di gara per area geografica in Italia <i>Importi in milioni di euro correnti</i>										
Area geografica	Anno 2005		Anno 2006		Anno 2007		Anno 2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Nord Est	3.699	4.676	3.511	6.270	3.924	4.751	3.793	5.468	613	1.168
Nord Ovest	8.432	7.517	6.979	5.862	6.052	8.075	5.827	7.810	1.022	1.647
Centro	4.462	7.093	4.180	4.575	3.635	4.045	3.363	4.374	650	794
Sud ed Isole	14.838	11.302	14.391	8.992	13.060	9.591	11.344	10.154	2.668	1.955
Non Ripartibili rispetto all'area geografica	245	824	216	427	190	388	247	1.338	52	215
Totale	31.676	31.412	29.277	26.126	26.861	26.850	24.574	29.144	5.005	5.778

Elaborazione Ance su dati Infoplus

Nel corso del 2008 nel **Nord Est** sono stati pubblicati 3.793 bandi di gara per un ammontare complessivo di 5.468 milioni di euro. Si rileva, nel confronto con il 2007 una flessione degli avvisi pubblicati del 3,3% a fronte di un incremento in valore del 15,1%.

Il risultato positivo è ascrivibile principalmente alla pubblicazione della gara per la realizzazione e la gestione dell'Autostrada Cispadana in Emilia-Romagna di importo pari a 1.095 milioni di euro.

Nel primo trimestre del 2009 si accentua la flessione del numero di bandi pubblicati (-34,4%) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, mentre l'importo posto a base d'asta cresce in linea con l'aumento del 2008 (+15,7%).

Per quanto riguarda il **Nord Ovest** nel corso del 2008 si è registrata una diminuzione dell'importo complessivo dei bandi posti in gara. Tale riduzione, pari al 3,3% rispetto al 2007, si registra nonostante la pubblicazione di ben 8 gare di importo superiore ai 100 milioni di euro, fra le quali è compresa anche la gara relativa alla Tangenziale Est Esterna di Milano del valore di 1.578 milioni di euro.

Da gennaio a marzo del 2009 continua anche per il Nord Ovest il calo del numero dei bandi di gara (-32,1% rispetto al primo trimestre del 2008) a fronte, però, di una forte impennata dell'importo complessivo posto in gara (+50,5%). Questo incremento è ascrivibile a 2 bandi di

gara di importo superiore ai 100 milioni di euro. Ci riferiamo alla progettazione definitiva ed esecutiva di un impianto di trattamento dei rifiuti urbani e speciali assimilati nella provincia di Imperia, di importo pari a 277 milioni di euro comprendenti la gestione dell'impianto, e ai lavori di realizzazione di un impianto di cementazione presso l'impianto Eurex sito in Saluggia (VC) di importo pari a 137 milioni di euro.

Bandi di gara per area geografica in Italia Variazioni % rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente

Area geografica	Anno 2006		Anno 2007		Anno 2008		Gen-mar. 09	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Nord Est	-5,1	34,1	11,8	-24,2	-3,3	15,1	-34,4	15,7
Nord Ovest	-17,2	-22,0	-13,3	37,7	-3,7	-3,3	-32,1	50,5
Centro	-6,3	-35,5	-13,0	-11,6	-7,5	8,1	-19,5	-9,4
Sud ed Isole	-3,0	-20,4	-9,2	6,7	-13,1	5,9	-12,9	-2,0
Non Ripartibili rispetto all'area geografica	-11,8	-48,2	-12,0	-9,2	30,0	245,1	-8,8	105,8
Totale	-7,6	-16,8	-8,3	2,8	-8,5	8,5	-21,4	13,7

Elaborazione Ance su dati Infoplus

Con riferimento al **Centro** Italia il 2008 ha registrato l'ennesima riduzione dei bandi di gara pubblicati, nell'ordine del 7,5%, accompagnata da una crescita dell'importo totale dell'8,1% rispetto al 2007. Nel corso del 2008 nelle regioni del centro Italia sono stati pubblicati 5 bandi di gara di importo superiore ai 100 milioni di euro per un ammontare complessivo di 1.224 milioni di euro.

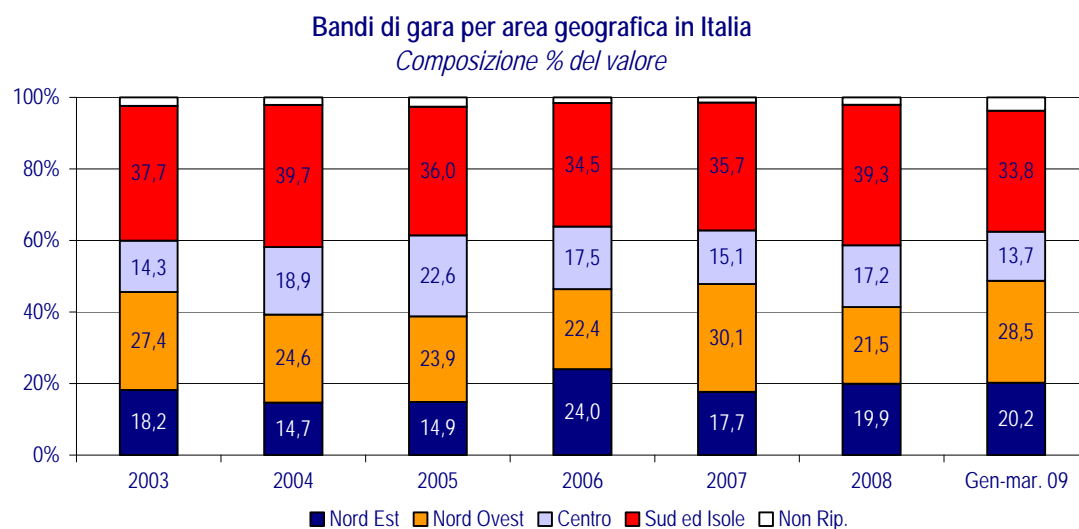
I primi tre mesi del 2009 non confermano quanto accaduto nell'anno precedente, registrando un calo del 9,4% nel valore dei bandi di gara rispetto al primo trimestre del 2008 contro una riduzione in numero del 19,5%.

Il **Mezzogiorno** d'Italia ha registrato nel corso del 2008 il decremento più marcato nel numero di lavori posti in gara (-13,1%) a fronte di un aumento del valore complessivo degli stessi del 5,9%. Fra i lavori di grosso taglio posti in gara al Sud spiccano i lavori di costruzione del 3° Megalotto della S.S. 106 Jonica, di importo pari a 961,9 milioni di euro, e la progettazione, realizzazione e gestione di un impianto di termodistruzione di rifiuti solidi urbani nella provincia di Salerno di importo pari a 400 milioni di euro.

Anche per il Sud e per le Isole il primo trimestre del 2009 registra una flessione del numero dei bandi pubblicati (-12,9%) mentre l'importo complessivo posto a base d'asta cala del 2%.

Con riferimento alla **distribuzione degli importi** nel 2008 emerge, che le due macroaree geografiche dove si concentra il maggior volume degli importi sono il Sud e le isole (39,3% rispetto al totale) ed il Nord Ovest (21,5% rispetto al totale). Seguono il Nord Est con il 20% circa e il centro con il 17,2%.

Rispetto al 2007 nel corso del 2008 aumenta la quota del Centro e del mezzogiorno d'Italia a scapito del Nord. Risultato inverso invece, per il primo trimestre del 2009 dove assistiamo a un recupero del Nord Est e del Nord Ovest ed a un ridimensionamento del Sud e del Centro Italia.



Elaborazione Ance su dati Infoplus

Capitolo 7 – IL PROJECT FINANCING PER LE INFRASTRUTTURE

7.1 – Sintesi dei risultati

L'analisi del mercato del project financing in Italia negli ultimi 6 anni conferma il ruolo importante dei capitali privati nella realizzazione di opere pubbliche.

Dal 2003 al 2008 sono state bandite 1.950 gare in project financing per un importo complessivo di 26.695 milioni di euro, di cui 1.033 opere, per un importo di 17.581 milioni, già aggiudicate.

Del complesso delle gare bandite 16.489 milioni riguardano interventi ad iniziativa privata e 10.206 milioni interventi ad iniziativa pubblica.

*Il ricorso ai capitali privati dal 2003 al 2008, con la sola eccezione del 2004, ha consolidato la propria **incidenza sul complesso dei bandi per opere pubbliche raggiungendo nel 2008 il 18,8% del totale dei bandi pubblicati.***

Sebbene sul 2008 pesino in modo determinante due gare di importo molto elevato (l'autostrada Cispadana per un importo di 1.095 milioni e la Tangenziale Est Esterna di Milano per 1.579 milioni), al netto di tali iniziative l'incidenza è pari a circa l'11%.

*Il ricorso alla finanza di progetto è confermato anche dai dati relativi al **primo trimestre del 2009, durante il quale sono state bandite 86 gare di project financing, per un valore di 966 milioni di euro**, di cui 456 milioni per gare ad iniziativa privata e 510 milioni per gare ad iniziativa pubblica. I dati dimostrano come, seppur il numero di gare bandite rispetto all'anno precedente è rimasto pressoché invariato, dal punto di visto dell'importo invece, c'è stato un incremento del 23,2% rispetto al primo trimestre 2008.*

L'analisi dei bandi di gara ha consentito di dare una prima valutazione, in termini applicativi, delle novità normative previste nel Terzo Decreto Correttivo che ha introdotto importanti cambiamenti alla procedura per l'affidamento delle concessioni ad iniziativa privata.

Tra le possibilità introdotte dalla nuova normativa, si evidenzia la gara unica, pubblicata sulla base dello studio di fattibilità prodotto dall'amministrazione concedente, al termine della quale avviene l'affidamento, e la procedura bifase che riproduce, invece, la precedente procedura a doppia fase, garantendo il diritto di prelazione all'idea progettuale inizialmente individuata.

*Dalla sua entrata in vigore, il 17 ottobre 2008, al 31 marzo 2009, sono state bandite **20 gare a fase unitaria (d.lgs 163/2006 art.153, co.1-14) per un importo di 309 milioni di euro e 10 per l'attribuzione del diritto di prelazione secondo la procedura bifase (d.lgs 163/2006 art.153, co.15), per 287 milioni di euro.***

Sono state bandite tra ottobre 2008 e marzo 2009, 102 gare su proposta della stazione appaltante, per un importo totale di 692 milioni di euro.

*Da evidenziare la presenza di **13 avvisi indicativi** secondo la vecchia procedura anche dopo l'entrata in vigore del Terzo Decreto Correttivo. Ciò dimostra la lentezza e le difficoltà con cui le amministrazioni pubbliche stanno recependo la novità normativa.*

*Sono invece **53 gare, per un valore di 588 milioni di euro, pubblicate come seconda fase della vecchia procedura.** Le norme relative al regime transitorio stabiliscono, infatti, che le gare*

il cui avviso di selezione era stato prima del 17 ottobre 2008, continuano a seguire il vecchio schema.

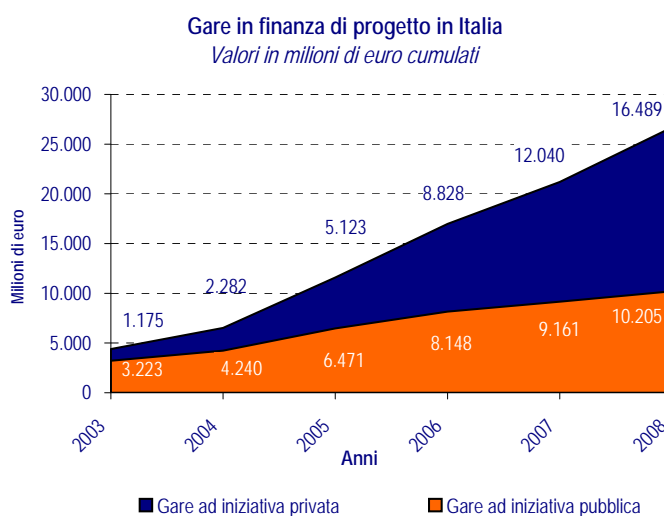
Questi dati dimostrano come il mercato della finanza di progetto tenga anche in un periodo di incertezza dovuta alle modifiche normative.

La fase unica si è dimostrata la vera novità introdotta dal decreto legislativo 152/2008. La presenza di 20 gare a fase unica dimostra, infatti, il gradimento delle amministrazioni pubbliche nei confronti della semplificazione normativa.

7.2 – Il mercato del Project financing in Italia: un bilancio dal 2003 al 2008

La finanza di progetto, dal momento della sua introduzione nell'ordinamento italiano, ha dimostrato le sue potenzialità come strumento a disposizione della Pubblica Amministrazione per l'adeguamento infrastrutturale del territorio.

Dal 2003 al 2008 sono state bandite 1.950 gare in project financing per un importo complessivo di 26.695 milioni di euro, di cui 16.489 milioni per gare ad iniziativa del promotore e 10.205 milioni per gare ad iniziativa pubblica.



I dati relativi al 2008 confermano il buon andamento del mercato del project financing.

Sono, infatti, 358 le gare in finanza di progetto per un importo di 5.494 milioni di euro.

Gare di finanza di progetto in Italia Importi in milioni di euro														
Procedura	2003		2004		2005		2006		2007		2008		Totale	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	99	1.175	132	1.107	125	2.842	126	3.704	142	3.212	159	4.450	783	16.489
Gare ad iniziativa pubblica	154	3.223	276	1.017	191	2.231	166	1.677	181	1.013	199	1.044	1.167	10.205
Totale gare di finanza di progetto	253	4.397	408	2.124	316	5.073	292	5.382	323	4.225	358	5.494	1.950	26.695
Esclusi bandi oltre i 500 milioni di euro ^(*)	252	2.618	408	2.124	314	2.559	290	2.438	322	3.292	356	2.819	1.942	15.851

(*) I bandi di project financing del 2003 sono considerati al netto della gara Autostrada Asti - Cuneo (1.779,4 milioni di euro).

I bandi di project financing del 2005 sono considerati al netto delle gare per la Centrale elettrica del Sulcis (1.248 mln), per l'Aut. Cremona - Mantova sud (762,2 mln) e della Linea 5 della metropolitana di Milano (503,1 mln).

I bandi di project financing del 2006 sono considerati al netto delle gare per la Metro di Milano Linea 4 - Lorenteggio-Sforza Policlinico (788,7 mln) e per l'Aut. Pedemontana Veneta (2.155 mln).

I bandi di project financing del 2007 sono considerati al netto delle gare per l'Autostrada regionale direttrice Broni-Pavia-Mortara (932,6 mln).

I bandi di project financing del 2008 sono considerati al netto delle gare per l'Autostrada regionale Cispadana (1.095 mln) e per la tangenziale Est esterna di Milano (1.579 mln).

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Rispetto all'anno precedente le gare registrano un incremento sia nel numero che nel valore, rispettivamente del 10,8% e del 30%. Però, se si escludono i bandi oltre i 500 milioni di euro si continua a registrare un incremento nel numero dei bandi (+10,6%) ma una riduzione nell'importo (-14,4%).

Tale risultato dipende dalla presenza di due grandi opere: Autostrada regionale Cispadana (1.095 milioni) e Tangenziale Est esterna di Milano (1.579 milioni).

Gare di finanza di progetto in Italia Variazione % rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente										
Procedura	2004		2005		2006		2007		2008	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	33,3	-5,8	-5,3	156,8	0,8	30,4	12,7	-13,3	12,0	38,6
Gare ad iniziativa pubblica	79,2	-68,4	-30,8	119,3	-13,1	-24,8	9,0	-39,6	9,9	3,0
Totale gare di finanza di progetto	61,3	-51,7	-22,5	138,8	-7,6	6,1	10,6	-21,5	10,8	30,0
Esclusi bandi oltre i 500 milioni di euro ^(*)	61,9	-18,9	-23,0	20,5	-7,6	-4,7	11,0	35,0	10,6	-14,4

(*) I bandi di **project financing** del 2003 sono considerati al netto della gara Autostrada Asti - Cuneo (1.779,4 milioni di euro).

I bandi di **project financing** del 2005 sono considerati al netto delle gare per la Centrale elettrica del Sulcis (1.248 mln), per l'Aut. Cremona - Mantova sud (762,2 mln) e della Linea 5 della metropolitana di Milano (503,1 mln).

I bandi di **project financing** del 2006 sono considerati al netto delle gare per la Metro di Milano Linea 4 - Lorenteggio-Sforza Policlinico (788,7 mln) e per l'Aut. Pedemontana Veneta (2.155 mln).

I bandi di **project financing** del 2007 sono considerati al netto delle gare per l'Autostrada regionale direttrice Broni-Pavia-Mortara (932,6 mln).

I bandi di **project financing** del 2008 sono considerati al netto delle gare per l'Autostrada regionale Cispadana (1.095 mln) e per la tangenziale Est esterna di Milano (1.579 mln).

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Dal 2003 al 2008, con la sola eccezione del 2004, la quota del partenariato sul complesso dei bandi di gara per opere pubbliche ha mostrato un'incidenza importante, pari al 13,9% del 2003, al 16,1% del 2005, al 20,6% del 2006, al 15,7% del 2007 e al 18,8% del 2008.

Anche depurando l'analisi dalle maxi gare di importo superiore ai 500 milioni di euro, il project financing rappresenta una quota significativa del mercato dei lavori pubblici, passando dal 9,8% nel 2003, al 7,5% nel 2004, al 9,7% nel 2005, al 10,9% nel 2006, al 13,4% nel 2007, all'11,1% nel 2008.

**Incidenza del mercato del project financing^(*) sulle gare in opere pubbliche
milioni di euro**

Anno 2003			Anno 2004		
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)	Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)
Bandi opere pubbliche	31.627	26.667	Bandi opere pubbliche	32.107	28.257
Gare di project financing ^(*)	4.397	2.618	Gare di project financing ^(*)	2.124	2.124
Incidenza % gare PF/gare OOPP	13,9%	9,8%	Incidenza % gare PF/gare OOPP	6,6%	7,5%
^(°°) Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Autostrada Asti - Cuneo (1.779,4 milioni di euro). Per i bandi di opere pubbliche l'importo è considerato al netto di: - Aut. Salerno-Reggio Calabria maxi lotto n. 5 (877,7 mln); - Aut. Salerno-Reggio Calabria maxi lotto n. 6 (507,8 mln); - Passante di Mestre (596,6 mln); - Aut. Catania Siracusa (564,9 mln); - Nodo integrato di Palermo (623,8 mln).			^(°°) Per i bandi di project financing non risultano gare di importo superiore ai 500 milioni di euro. Per i bandi di opere pubbliche l'importo è considerato al netto di: - Statale Jonica 106 - Magalotto 2 - tratto 4 (552,8 mln); - Aut. Salerno-Reggio Calabria maxi lotto n. 2 (789,1 mln); - Quadrilatero Umbria Marche: I° maxi lotto (1.174,5 mln); - Quadrilatero Umbria Marche: II° maxi lotto (716,8 mln); - Potenziamento Nodo ferroviario di Torino (616,9 mln).		
Anno 2005			Anno 2006		
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)	Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)
Bandi opere pubbliche	31.412	26.388	Bandi opere pubbliche	26.126	22.267
Gare di project financing ^(*)	5.073	2.559	Gare di project financing ^(*)	5.382	2.438
Incidenza % gare PF/gare OOPP	16,1%	9,7%	Incidenza % gare PF/gare OOPP	20,6%	10,9%
^(°°) Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Centrale elettrica del Sulcis (1.248 mln); - Aut. Cremona - Mantova sud (762,2 mln); - Linea 5 della metropolitana di Milano (503,1 mln). Per i bandi di opere pubbliche l'importo risulta calcolato al netto di: - Linea C della Metropolitana di Roma (2.511 mln).			^(°°) Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Metro di Milano Linea 4 - Lorenteggio-Sforza Policlinico (788,7 mln); - Aut. Pedemontana Veneta (2.155 mln). Per i bandi di opere pubbliche l'importo risulta calcolato al netto di: - Passante Ferroviario e stazione AV/AC di Firenze (915,3 mln).		
Anno 2007			2008		
Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)	Procedura	Totale gare	Esclusi bandi > 500 milioni (°°)
Bandi opere pubbliche	26.850	24.633	Bandi opere pubbliche	29.144	25.508
Gare di project financing ^(*)	4.225	3.292	Gare di project financing ^(*)	5.493	2.819
Incidenza % gare PF/gare OOPP	15,7%	13,4%	Incidenza % gare PF/gare OOPP	18,8%	11,1%
^(°°) Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Autostrada regionale direttrice Broni-Pavia-Mortara (932,6 mln); Per i bandi di opere pubbliche l'importo risulta calcolato al netto di: - Autostrada SA-RC Macrolotto 3°: parte 2 (502,8 mln); - Tangenziale di Como (lotto 1°), Tangenziale di Varese (lotto 1°), e della tratta A8-A9 del collegamento autostradale Dalmine-Como- Varese- Valico del Gaggiolo (781,2 mln).			^(°°) Per i bandi di opere pubbliche l'importo è considerato al netto di: - Aut. Cispadana (1.095 mln); - Tangenziale Est Esterna di Milano (1.579 mln); - Terzo Megalotto della S.S. Jonica (962 mln). Per i bandi di project financing l'importo è considerato al netto di: - Aut. Cispadana (1.095 mln); - Tangenziale Est esterna di Milano (1.579 mln).		

^(*) Il dato prende in considerazione sia le gare ad iniziativa privata, sia quelle ad iniziativa pubblica.

Elaborazione Ance su dati Infoplus ed Infopieffe

7.2.1 Le gare per classi d'importo

Suddividendo le gare per **classi di importo**, è possibile individuare, in termini di valore, i tagli che maggiormente si prestano ad interventi di finanza di progetto e di isolare gli effetti di gare di importo rilevante, che per la dimensione rischiano di alterare l'analisi della struttura del mercato.

In particolare, si nota come i **bandi in project financing** tra i 6 e i 50 milioni di euro **rappresentano una fetta importante del mercato delle opere pubbliche**, passando dal 16,1% del 2006, al 20,5% del 2007, al 20% del 2008 del valore dei bandi posti in gara.

Finanza di progetto ripartizione per classi di importo e incidenza sui bandi per opere pubbliche in Italia

Classi di importo (euro)	2006				2007				2008				
	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP	
		milioni di euro					milioni di euro				milioni di euro		
Valore non disponibile	42	-	-	-	31	-	-	-	44	-	-	-	
Fino a 1.000.000	52	26	0,5	0,4	67	29	0,4	0,5	70	33	0,5	0,6	
1.000.0001 a 6.197.000	128	378	3,0	5,1	132	389	2,9	5,0	148	439	3,0	5,6	
6.197.001 - 18.592.000	43	428	9,9	12,8	54	545	10,1	14,6	66	760	11,5	20,3	
18.592.001 - 50.000.000	15	477	31,8	20,9	25	803	32,1	28,3	20	524	26,2	54,0	
50.000.001-75.000.000	6	369	61,5	48,6	3	171	57,1	17,0	3	241	80,2	45,7	
75.000.001 - 100.000.000	1	93	92,5	25,2	6	498	83,1	73,9	2	82	41,2	2,0	
100.000.001 - 500.000.000	3	668	222,7	38,5	4	857	214,3	33,2	3	740	246,8	17,7	
oltre 500.000.001	2	2.944	1.471,9	76,3	1	933	932,6	42,1	2	2.674	1.337,0	73,5	
Totale	292	5.382	21,5	20,6	323	4.226	14,5	15,7	358	5.493	17,5	18,8	
Totale al netto dei bandi con importo > 500 milioni euro	292	5.382	21,5	20,6	322	3.293	11,3	13,4	356	2.819	9,0	11,1	
Valore non disponibile	42	-	-	-	31	-	-	-	44	-	-	-	
Fino a 6.197.000	180	404	2,2	2,9	199	419	2,1	3,0	218	472	2,2	3,5	
6.197.001-50.000.000	58	905	15,6	16,1	79	1.348	17,1	20,5	86	1.284	14,9	20,0	
50.000.000-500.000.000	10	1.129	112,9	39,5	13	1.527	117,4	35,8	8	1.063	132,9	18,7	
oltre 500.000.000	2	2.944	1.471,9	76,3	1	933	932,6	42,1	2	2.674	1.337,0	73,5	

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Per gli **interventi di importo compreso tra i 50 e i 500 milioni di euro**, nel 2008, il ricorso alle procedure della finanza di progetto avviene nel **18,7% dei casi**, quota più contenuta rispetto ai due anni precedenti (39,5% nel 2006 e 35,8% nel 2007).

La pubblicazione delle due maxigare prima ricordate, di importo superiore ai 500 milioni di euro, dimostra l'importanza del settore privato nella realizzazione delle grandi opere, rispetto al mercato degli appalti tradizionali.

7.2.2 Le gare per ente appaltante

Per quanto concerne i soggetti concedenti invece, **gli enti locali continuano, nel 2008, a rivestire un'assoluta predominanza sia per numero di gare pubblicate (90%), che per importo (53%).**

**Numero di gare di finanza di progetto
Ripartizione per ente appaltante - Anno 2008**

Ente appaltante	Gare ad iniziativa privata		Gare ad iniziativa pubblica		Totale gare di finanza di progetto	
	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %
Amministrazioni dello Stato			3	1,51%	3	0,84%
di cui:						
<i>Economia e Finanze</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
<i>Difesa</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
<i>Presidenza del Consiglio</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
Enti Locali	144	90,57%	178	89,45%	322	89,94%
di cui:						
<i>Regioni</i>	5	3,14%	2	1,01%	7	1,96%
<i>Province</i>	7	4,40%	4	2,01%	11	3,07%
<i>Comuni</i>	130	81,76%	163	81,91%	293	81,84%
<i>Altri Enti Locali</i>	2	1,26%	9	4,52%	11	3,07%
Enti pubblici non economici	8	5,03%	9	4,52%	17	4,75%
di cui:						
<i>IACP</i>	1	0,63%	-	-	1	0,28%
<i>Enti Assistenziali</i>	-	-	2	1,01%	2	0,56%
<i>Enti pubblici per la prevenzione dell'ambiente</i>	2	1,26%	1	0,50%	3	0,84%
<i>Università</i>	2	1,26%	-	-	2	0,56%
<i>Asl-Usl e Ospedali</i>	3	1,89%	6	3,02%	9	2,51%
Enti pubblici economici			2	1,01%	2	0,56%
di cui:						
<i>Consorzi di Bonifica</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
<i>Aree di Sviluppo Industriale</i>	-	-	1	0,50%	1	0,28%
Società del settore dei Servizi Pubblici	6	3,77%	3	1,51%	9	2,51%
di cui:						
<i>Società per settore rifiuti ed ambiente</i>	5	3,14%	2	1,01%	7	1,96%
<i>Società per Settore Energia</i>	1	0,63%	1	0,50%	2	0,56%
Società Concessionarie di Costruzione e gestione	-	-	1	0,50%	1	0,28%
Società concessionarie di servizi	1	0,63%			1	0,28%
Altri Enti			3	1,51%	3	0,84%
Totale	159	100%	199	100%	358	100%

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Valore delle gare di finanza di progetto
Ripartizione per ente appaltante - Anno 2008
Importi in milioni di euro

Ente appaltante	Gare ad iniziativa privata		Gare ad iniziativa pubblica		Totale gare di finanza di progetto	
	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %
Amministrazioni dello Stato			416	39,86%	416	7,57%
di cui:						
<i>Economia e Finanze</i>	-	-	2	0,18%	2	0,03%
<i>Difesa</i>	-	-	14	1,36%	14	0,26%
<i>Presidenza del Consiglio</i>	-	-	400	38,32%	400	7,28%
Enti Locali	2.386	53,61%	512	49,01%	2.897	52,74%
di cui:						
<i>Regioni</i>	1.205	27,08%	21	1,98%	1.226	22,31%
<i>Province</i>	78	1,75%	48	4,61%	126	2,30%
<i>Comuni</i>	1.051	23,62%	419	40,11%	1.470	26,75%
<i>Altri Enti Locali</i>	52	1,16%	24	2,30%	76	1,38%
Enti pubblici non economici	104	2,33%	38	3,63%	141	2,57%
di cui:						
<i>IACP</i>	9	0,19%	-	-	9	0,16%
<i>Enti Assistenziali</i>	-	-	1	0,14%	1	0,03%
<i>Enti pubblici per la prevenzione dell'ambiente</i>	36	0,81%	12	1,13%	48	0,87%
<i>Università</i>	9	0,19%	-	-	9	0,16%
<i>Asl-Usl e Ospedali</i>	51	1,14%	25	2,36%	75	1,37%
Enti pubblici economici	-	-	5	0,48%	5	0,09%
di cui:						
<i>Consorzi di Bonifica</i>	-	-	2	0,21%	2	0,04%
<i>Aree di Sviluppo Industriale</i>	-	-	3	0,27%	3	0,05%
Società del settore dei Servizi Pubblici	142	3,18%	26	2,51%	168	3,06%
di cui:						
<i>Società per settore rifiuti ed ambiente</i>	59	1,33%	3	0,33%	63	1,14%
<i>Società per Settore Energia</i>	82	1,85%	23	2,18%	105	1,91%
Società a Partecipazione Pubblica	235	5,29%			235	4,28%
<i>Società Concessionarie di Costruzione e gestione</i>	-	-	5	0,48%	5	0,09%
Società concessionarie di servizi	1.579	35,49%	-	-	1.579	28,74%
Altri Enti	5	0,10%	42	4,04%	47	0,85%
Totale	4.450	100%	1.044	100%	5.493	100%

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

7.2.3 Le gare per categoria di opera

Le categorie di opere maggiormente bandite tramite gara su proposta del promotore, per l'anno 2008 sono i cimiteri (23) e le reti gas (23), seguiti da parcheggi (21) e da interventi di impiantistica varia⁶² (19).

⁶² Ricadono all'interno della categoria Impiantistica varia, gli interventi che hanno ad oggetto la realizzazione e gestione degli impianti di illuminazione, le centrali di cogenerazione, i sistemi per il risparmio energetico, le reti di comunicazione a banda larga, le reti di teleriscaldamento, gli impianti eolici, ecc.

Per le gare ad iniziativa pubblica invece, le tipologie opere più frequenti sono impiantistica varia (67) e impianti sportivi (40).

Gare ad iniziativa privata Ripartizione per categoria di opere - Anno 2008 Importi in milioni di euro				
Categorie di opere	Numero	Importo Minimo	Importo Medio	Importo Massimo
Cimiteri	23	0,2	4,1	22,3
Reti gas	23	2,1	18,0	43,9
Parcheggi	21	1,0	9,6	65,4
Impiantistica varia	19	0,1	20,4	235,3
Impianti sportivi	17	2,4	7,5	19,8
Riqualificazione	12	1,5	7,6	21,5
Mercati e Commercio	7	0,2	5,2	27,0
Trattamento rifiuti	6	1,3	16,6	82,3
Altre categorie (*)	31	0,5	97,8	1.578,9
Totale	159			

(*) La voce "altre categorie" comprende il bando della Tangenziale Est esterna di Milano.
Al netto di tale opera l'importo massimo è pari a 66,4 milioni di euro

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Gare ad iniziativa pubblica Ripartizione per categoria di opere - Anno 2008 Importi in milioni di euro				
Categorie di opere	Numero	Importo Minimo	Importo Medio	Importo Massimo
Impiantistica varia	67	0,1	4,4	55,5
Impianti sportivi	40	0,1	2,2	6,3
Servizi sociali	13	0,2	2,3	6,7
Riqualificazione	12	0,2	3,0	20,7
Cimiteri	11	0,3	5,5	22,2
Mercati e Commercio	11	0,04	2,7	17,4
Reti gas	9	0,3	6,7	11,8
Istruzione	5	4,1	4,9	5,8
Parcheggi	5	2,2	5,4	13,8
Altre categorie (*)	26	0,2	21,7	400,0
Totale	199			

(*) La voce "altre categorie" comprende il bando per realizzazione e gestione dell'impianto di termodistruzione di rifiuti solidi urbani nella provincia di Salerno (400 milioni di euro)
Al netto di tale opera l'importo massimo è pari a 43 milioni di euro

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

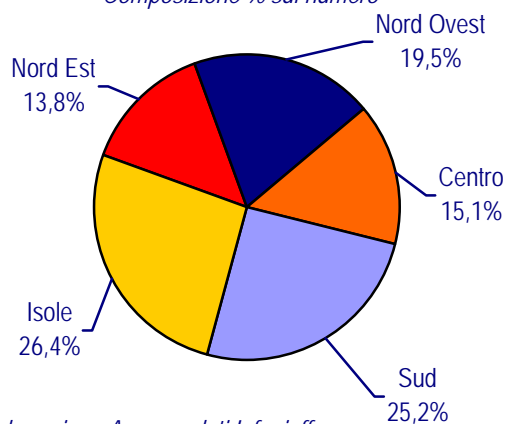
7.2.4 La ripartizione regionale delle gare

Procedendo con un'analisi territoriale della finanza di progetto appare evidente come le **Isole** e il **Sud** siano le macroaree più attive per numero di **gare bandite su proposta del promotore** (rispettivamente 42 gare per un valore di 491 milioni di euro e 40 gare per un valore di 396 milioni di euro).

Nel **Nord Ovest** sono stati pubblicati 31 bandi per gare ad iniziativa privata per un importo di 2,1 miliardi di euro. Sull'importo di tale macroarea incidono in modo significativo l'importo relativo alla realizzazione della tangenziale Est Esterna di Milano (1.579 mln di euro) e la gara per la ristrutturazione, adeguamento e messa a norma degli impianti tecnologici installati all'interno delle gallerie della rete stradale lombarda (235 mln di euro).

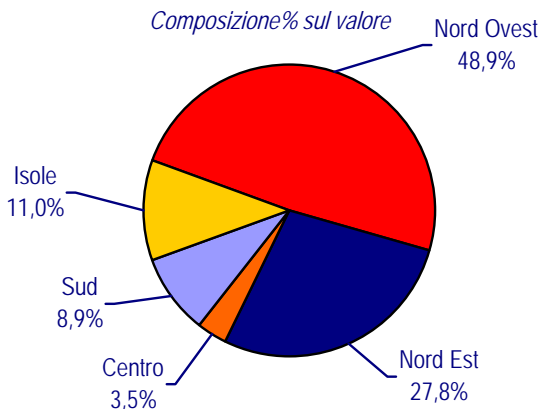
Il **Nord Est** ha pubblicato 22 gare ad iniziativa privata, per un valore di 1.235,5 milioni di euro.

**Gare ad iniziativa privata
Anno 2008**
Composizione % sul numero



Elaborazione Ance su dati Infopieffe

**Gare ad iniziativa privata
Anno 2008**
Composizione % sul valore



Elaborazione Ance su dati Infopieffe

La presenza della gara relativa alla realizzazione dell' Autostrada Cispadana (1.095 mln di euro) ha contribuito in modo determinante ad innalzare il valore dei bandi pubblicati nella macroarea.

Il **Centro** ha bandito, nel 2008, 24 gare su proposta del promotore, per un valore di 150 milioni di euro, risultando così la macroarea che ha usato meno la finanza di progetto.

Dal confronto interregionale sul numero di gare bandite, si evince che la regione più dinamica da tale punto vista risulta essere la Campania con 22 gare, seguita dalla Sicilia (23 gare), dalla Sardegna (20) e dalla Lombardia (16).

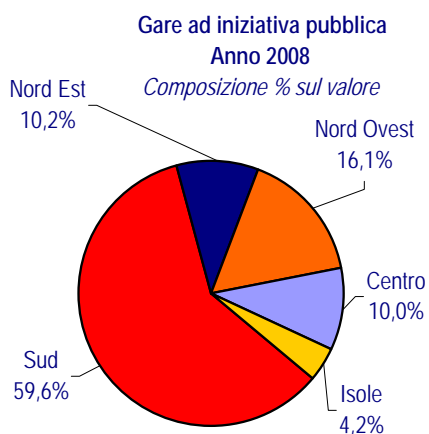
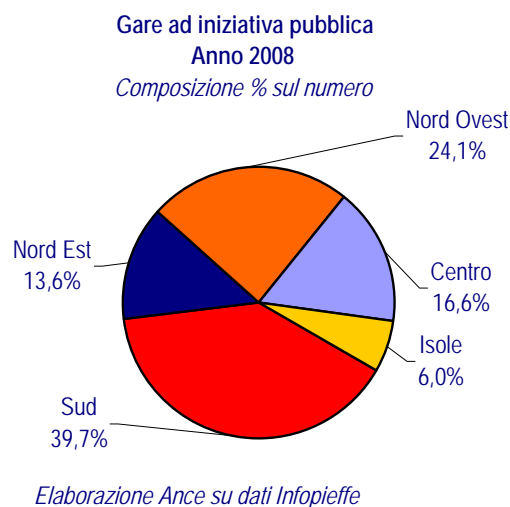
**Gare ad iniziativa privata
Ripartizione per regione
Anno 2008 - numero**



Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Per quanto riguarda invece le **gare ad iniziativa pubblica**, il **Sud** è la macroarea che nel 2008 ha bandito più gare, con 79 gare bandite per un valore di oltre 622 milioni di euro. La gara ad iniziativa pubblica di importo più consistente bandita nel Sud Italia ha riguardato la progettazione, realizzazione e gestione dell'impianto di termodistruzione di rifiuti solidi urbani nella regione Campania, per un importo di 400 milioni di euro.

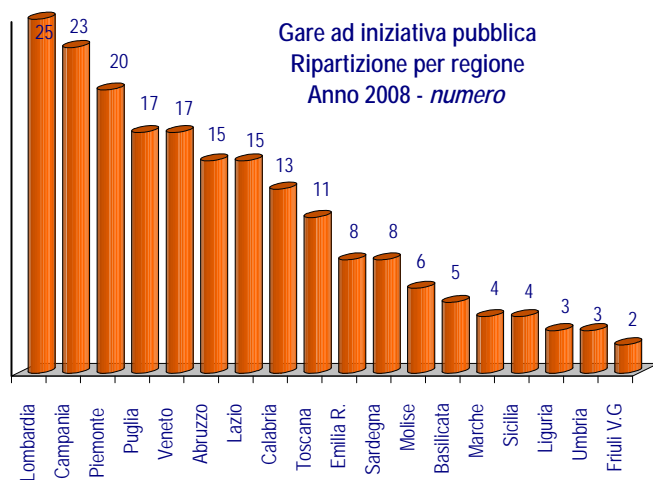
Nel **Nord Ovest** sono state bandite 48 gare ad iniziativa pubblica per un valore di 168 milioni di euro, tra cui si trova il bando relativo alla progettazione definitiva ed esecutiva, alla realizzazione e alla gestione del raccordo ferroviario fra la linea Parma - Brescia e le aree industriali di Casalmaggiore - Viadana pubblicato in Lombardia, per un importo di oltre 43 milioni di euro.



Il **Nord Est** ha pubblicato 27 gare per un valore di 106 milioni di euro. La gara di maggior importo ha riguardato la realizzazione delle opere civili ed impiantistiche necessarie alla sorgente di luce di quarta generazione in Friuli-Venezia Giulia, per un importo di quasi 23 milioni di euro.

Il **Centro** e le **Isole** hanno visto pubblicare un numero di gare inferiore rispetto alle altre macroaree, pari rispettivamente a 33 (con valore di 104 milioni di euro) e a 12 (con un valore di 43,7 milioni di euro).

La ripartizione delle gare ad iniziativa pubblica a livello regionale, mostra che la Lombardia è stata nel 2008 la regione più vivace per numero di gare pubblicate, seguita da Campania (23), Piemonte (20), Puglia e Veneto (17), Abruzzo (15), Lazio (15), Calabria (13), Toscana (11), Emilia R. (8), Sardegna (8), Molise (6), Basilicata (5), Marche (4), Sicilia (4), Liguria (3), Umbria (3) e Friuli V.G. (2).



7.2.5 Le aggiudicazioni

La vivacità del mercato può essere colta anche attraverso l'analisi dei dati relativi al numero e all'importo delle aggiudicazioni che, nel corso degli anni, sono state compiute.

Aggiudicazioni delle gare di finanza di progetto in Italia
Importi in milioni di euro

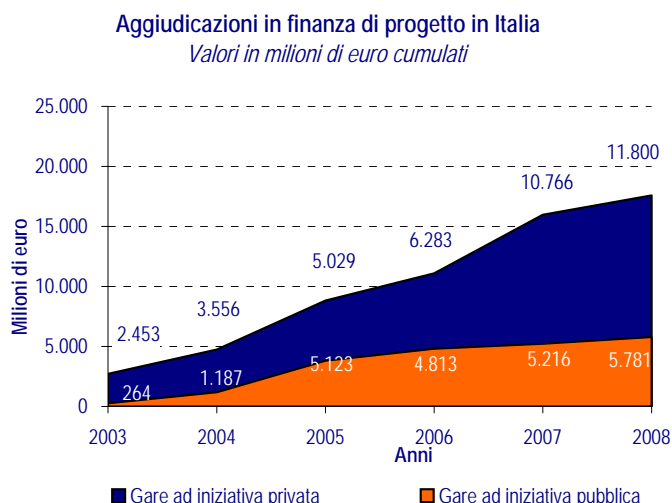
Aggiudicazioni	2003		2004		2005		2006		2007		2008		Totale	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	82	2.453	128	1.103	120	1.473	60	1.254	87	4.483	122	1.034	599	11.800
Gare ad iniziativa pubblica	20	264	75	923	127	2.620	53	1.006	59	402	100	565	434	5.781
Totale gare aggiudicate in finanza di progetto	102	2.717	203	2.026	247	4.093	113	2.260	146	4.886	222	1.599	1.033	17.581

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Dal 2003 al 2008 sono state aggiudicate 1.033 opere di finanza di progetto per un importo totale di 17.581 milioni di euro, di cui 11.800 per gare su proposta del promotore e 5.781 milioni di euro per gare ad iniziativa pubblica.

Le categorie di opere maggiormente aggiudicate per le gare ad iniziativa privata sono stati i cimiteri (22), per un valore medio di 7,6 milioni di euro, seguiti da interventi di impiantistica varia (21, per un valore medio di 2 milioni), da impianti sportivi (15, per un valore medio di 6 milioni di euro) e da parcheggi (14 per un importo medio di 5 milioni di euro). Tra le aggiudicazioni relative ai cimiteri, da menzionare per l'elevato importo sono le gare del Comune di Messina (51,6 milioni di euro) e quella del Comune di Latina (42,7 milioni di euro).

A livello regionale, il Lazio (18), il Piemonte (16), e la Lombardia (12) sono le regioni che hanno



Elaborazione Ance su dati Infopieffe

aggiudicato il maggior numero di gare ad iniziativa privata. Relativamente agli importi si segnala che il valore delle gare aggiudicate nel Lazio nel 2008 è stato pari ad oltre 115 milioni di euro, in Piemonte ad oltre 80 milioni di euro, e in Lombardia a 56 milioni di euro.

L'analisi per categoria di intervento delle aggiudicazioni di gare ad iniziativa pubblica mostra che, nel 2008, gli impianti sportivi sono stati gli interventi maggiormente aggiudicati (23

per un valore di 47 milioni di euro), seguiti da interventi di impiantistica varia (17, per 136 milioni di euro), e dai parcheggi (10, per 61 milioni di euro).

Nella categoria impiantistica varia a far crescere l'importo delle aggiudicazioni hanno contribuito la gara del Comune di Mignano Monte Lungo (Ce) (50 milioni di euro), per la realizzazione di una

centrale eolica, e la gara nel comune di Caggiano (SA), anche questa per la realizzazione di impianti eolici e relative opere accessorie (45,3 milioni di euro).

A livello regionale, per numero di aggiudicazioni si contraddistinguono la Lombardia (19), l'Emilia Romagna (12) e il Piemonte (12), che hanno aggiudicato gare rispettivamente per un valore di 68,2 milioni di euro, 61 milioni di euro e 21,7 milioni di euro.

Aggiudicazioni Gare ad iniziativa privata Anno 2008 - Importi in milioni di euro

Categoria di opera	Numero	Importo	Importo medio
Cimiteri	22	167,9	7,6
Impiantistica varia	21	49,6	2,4
Impianti sportivi	15	85,4	6,1
Parcheggi	14	73,1	5,2
Reti gas	12	127,2	11,6
Servizi sociali	7	34,1	4,9
Istruzione	6	58,0	9,7
Riqualificazione	5	25,2	5,0
Ospedali	3	102,2	34,1
RSA	3	21,8	7,3
Ricettività	3	36,0	12,0
Mercati, Commercio	3	18,8	6,3
Beni artistici	2	2,3	1,2
Insed. industriali e direzionali	2	89,0	44,5
Ferrovie	2	106,5	53,3
Depurazione e Ambiente	1	0,5	0,5
Trattamento Rifiuti	1	36,4	36,4
Totale	122	1.034,1	8,6

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Aggiudicazioni Gare ad iniziativa pubblica Anno 2008 - Importi in milioni di euro

Categoria di opera	Numero	Importo	Importo medio
Impianti sportivi	23	46,5	2,7
Impiantistica varia	17	136,2	9,7
Parcheggi	10	61,3	6,1
Riqualificazione	6	9,8	1,6
Servizi sociali	6	8,0	1,6
Istruzione	6	56,3	9,4
Cimiteri	5	6,2	1,2
Reti gas	4	23,0	5,7
Trattamento Rifiuti	4	8,6	4,3
Porti	3	12,6	6,3
RSA	3	15,2	7,6
Ricettività	3	5,2	1,7
Depurazione e ambiente	2	80,3	40,1
Insed. industriali e direzionali	2	8,3	4,1
Mercati, Commercio	2	0,5	0,3
Ospedali	1	61,8	61,8
Centri congressuali	1	9,2	9,2
Urbanizzazioni	1	12,0	12,0
Teatri	1	3,6	3,6
Totale	100	564,6	6,6

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

7.3 – Il mercato del project financing in Italia: il primo trimestre 2009

Lo sviluppo della finanza di progetto che si è registrato negli ultimi anni in Italia, è stato confermato anche nel primo trimestre 2009, nonostante le modifiche normative apportate alla procedura dal Terzo Decreto Correttivo al Codice dei Contratti Pubblici (cfr paragrafo successivo).

Gare di finanza di progetto in Italia Importi in milioni di euro						
Procedura	Gen-Mar 2008		Gen-Mar 2009		Var. % 2008/2009	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata (*)	38	226	36	456	-5,3	101,8
Gare ad iniziativa pubblica	47	559	50	510	6,4	-8,8
Totale gare di finanza di progetto	85	784	86	966	1,2	23,2

(*) Tra le gare ad iniziativa privata sono contenute sia le gare a fase unitaria (d.lgs 163/2006 art. 153 comma 1-14), sia le seconde fasi della vecchia procedura

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Da gennaio a fine marzo 2009 sono state bandite 86 gare di project financing, per un valore di 966 milioni di euro, di cui 456 milioni per gare ad iniziativa privata e 510 milioni per gare ad iniziativa pubblica.

I dati dimostrano come, seppur il numero di gare bandite rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente è rimasto pressoché invariato, in termini di importo invece, c'è stato un incremento del 23,2% rispetto al primo trimestre 2008.

All'interno delle **gare ad iniziativa privata** si sono considerate sia le gare a fase unitaria sia la seconda fase della vecchia procedura che, nel regime transitorio, continua a seguire il vecchio schema normativo, in quanto il relativo avviso indicativo era stato pubblicato prima del 17 ottobre 2008, data dell'entrata in vigore delle nuove regole.

Non sono invece ricomprese le gare relative alla prima fase della nuova procedura che nel primo trimestre 2009 sono state 5 per un valore di 48 milioni di euro. Tale modalità è assimilabile ai vecchi avvisi indicativi, seppur si differenzia da questi ultimi perché si tratta di un vero e proprio bando di gara. L'affidamento effettivo dei lavori, però, avviene solo con l'espletamento della gara relativa alla seconda fase.

Nel primo trimestre 2009 il valore delle gare bandite ad iniziativa privata è aumentato di oltre il 100% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

A pesare in modo determinante sull'importo totale è la gara bandita a gennaio per la realizzazione e gestione di una nuova sezione di incenerimento presso Cà del Bue (Verona), per un valore di 118 milioni di euro. Tra l'altro tale gara è stata bandita tramite nuova procedura a gara unica.

Altra gara di importo importante è stata bandita nel comune di Celle di Bulgheria (Sa), per la realizzazione e gestione del sistema di distribuzione del gas naturale, per un valore di oltre 73 milioni di euro.

Le gare ad iniziativa pubblica hanno invece subito una flessione per quanto riguarda il valore delle gare pubblicate, ma sono incrementate del 6,4% nel numero.

In totale, nei primi 3 mesi del 2009, il 16,7% delle gare bandite per interventi di opere pubbliche è rappresentato da gare in project financing.

**Incidenza del mercato del project financing(°)
sulle gare in opere pubbliche Gennaio- Marzo
2009
milioni di euro**

Procedura	Totale gare
Bandi opere pubbliche	5.778
Gare di project financing	966
Incidenza % gare PF/ gare OOPP	16,7%

(°) Il dato prende in considerazione sia le gare ad iniziativa privata, sia quelle ad iniziativa pubblica.

Elaborazione Ance su dati Infoplus ed Infopieffe

Analizzando la divisione per classi d'importo, viene confermato quanto evidenziato per l'anno 2008.

La finanza di progetto è stata usata per opere di medio importo nel 15,5% (nel 2008 l'analogo dato era pari al 20%), e tale percentuale aumenta all'aumentare dell'importo della gara.

Finanza di progetto ripartizione per classi di importo e incidenza sui bandi per opere pubbliche in Italia

Classi di importo (euro)	1° Trimestre 2008				1° Trimestre 2009			
	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP	Numero	Importo	Importo medio	Incid. % PF/OOPP
		milioni di euro				milioni di euro		
Valore non disponibile	9	-	-	-	9	-	-	-
Fino a 1.000.000	20	12	0,6	0,8	19	10	0,5	0,9
1.000.0001 a 6.197.000	39	112	2,9	5,9	43	129	3,0	7,5
6.197.001 - 18.592.000	11	129	11,7	16,8	6	72	11,9	5,9
18.592.001 - 50.000.000	5	133	26,6	34,0	5	153	30,5	27,0
50.000.001-75.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-
75.000.001 - 100.000.000	-	-	-	-	1	74	-	95
100.000.001 - 500.000.000	1	400	400,0	75,2	3	529	176,3	67,0
oltre 500.000.001	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	85	785	10,3	15,4	86	966	12,5	16,7
Valore non disponibile	9	-	-	-	9	-	-	-
Fino a 6.197.000	59	124	2,1	3,7	62	139	2,2	4,9
6.197.001-50.000.000	16	262	16,3	22,7	11	224	20,4	15,5
50.000.000-500.000.000	1	400	400,0	68,3	4	603	150,7	51,4
oltre 500.000.000	-	-	-	-	-	-	-	-

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Appare evidente come la penuria di risorse pubbliche renda sempre più necessario il ricorso al capitale privato per far fronte alle esigenze di infrastrutturazione del territorio.

Il 51,4% di opere pubbliche di importo compreso tra i 50 e i 500 milioni di euro bandite nel primo trimestre del 2009, sono state pubblicate tramite interventi di finanza di progetto.

Le opere maggiormente bandite tra gennaio e marzo 2009 tramite gara su proposta del promotore, hanno riguardato la categoria dei cimiteri (8) e dell'impiantistica varia (8), seguiti da impianti sportivi (5), istruzione (4), e riqualificazione (3). Come si può vedere dall'importo massimo e l'importo minimo, il valore della gare oscilla notevolmente anche all'interno della stessa categoria di opera.

Gare ad iniziativa privata
Ripartizione per categorie di opere
1° Trimestre 2009 - Importi in milioni di euro

Categorie di opere	Numero	Importo Minimo	Importo Medio	Importo Massimo
Cimiteri	8	0,4	3,3	10,1
Impiantistica varia	8	0,3	5,2	19,4
Impianti sportivi	5	4,3	9,6	44,5
Istruzione	4	1,9	3,7	6,0
Riqualificazione	3	1,1	4,4	6,0
Altro	8	0,6	31,3	118,0
Totale	36			

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Gare ad iniziativa pubblica
Ripartizione per categoria di opere
1° Trimestre 2009 - Importi in milioni di euro

Categorie di opere	Numero	Importo Minimo	Importo Medio	Importo Massimo
Impianti sportivi	14	0,2	2,6	5,7
Impiantistica varia	10	4,5	1,8	6,1
Mercati e Commercio	4	0,7	2,5	1,5
Ricettività	4	0,2	5,0	9,8
Depurazione e ambiente	3	2,8	96,9	277,0
RSA	3	1,6	2,3	3,7
Altre categorie	12	1,1	12,6	133,8
Totale	50			

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Le opere ad iniziativa pubblica maggiormente bandite nel primo trimestre 2009 sono stati gli impianti sportivi (14 gare), seguite da interventi di impiantistica varia (10), mercati e commercio (4), ricettività (4), depurazione e ambiente (3), RSA (3). Da notare la forte oscillazione nell'importo delle gare relative a depurazione e ambiente, in cui la gara di importo più elevato è di 277 milioni di euro bandita nella provincia di Imperia, mentre la gara di importo più basso (3

milioni di euro) è stata bandita nella Provincia di Rieti.

Per quanto riguarda gli enti appaltanti, gli enti locali, in particolar modo i Comuni, anche nel primo trimestre 2009 hanno continuato a rivestire un ruolo predominante; sono infatti 73 le gare bandite dai comuni, sulle 86 gare di finanza di progetto del periodo.

7.3.1 Le aggiudicazioni

Particolarmente vivace risulta essere il mercato delle aggiudicazioni nei primi 3 mesi del 2009. Sono state aggiudicate ben 85 gare (l'84,8% in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente), per un valore di 630 milioni di euro, di cui 470 per gare ad iniziativa privata, e 160 milioni per gare ad iniziativa pubblica.

Aggiudicazioni delle gare di finanza di progetto in Italia Importi in milioni di euro						
Aggiudicazioni	Gen- Mar 2008		Gen-Mar 2009		Var. % 2008/2009	
	Numero	Importo	Numero	Importo (°)	Numero	Importo
Gare ad iniziativa privata	29	217	47	470	62,1	116,6
Gare ad iniziativa pubblica	17	45	38	160	123,5	255,6
Totale gare aggiudicate in finanza di progetto	46	262	85	630	84,8	140,5

(°) L'importo delle aggiudicazioni di gare ad iniziativa privata del 1° trimestre 2009 è considerato al netto dell'aggiudicazione della maxi gara per la Tangenziale Est esterna di Milano (1579 mln di euro).

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Nell'analisi non è stata considerata l'aggiudicazione della gara ad iniziativa privata per la Tangenziale Est Esterna di Milano, dato che l'importo elevato (1.095 mln di euro), avrebbe rischiato di "alterare" i risultati.

La maggior parte delle gare è stata aggiudicata in Sardegna ed ha riguardato interventi relativi alle reti gas.

Tra le gare ad iniziativa privata le categorie di opere maggiormente bandite sono state i cimiteri (9) e le reti gas (9), seguite da impianti sportivi (6), e interventi di impiantistica varia (5).

Dal punto di vista del valore, la categoria di opera più importante è stata quella relativa alle reti gas. **Tra le gare ad iniziativa pubblica invece, la categoria più aggiudicata è stata quella relativa ad interventi di impiantistica varia (13),** impianti sportivi (9), cimiteri (4) e servizi sociali (4). Anche in questo caso per valore si distinguono gli interventi per reti gas (45 milioni di euro) e l'impiantistica varia (46 milioni di euro).

Aggiudicazioni gare ad iniziativa privata 1° Trimestre 2009 Importi in milioni di euro			
Categoria di opera	Numero	Importo	Importo medio
Cimiteri	9	31	3,4
Reti gas	9	141	15,6
Impianti sportivi	6	56	9,3
Impiantistica varia	5	12	2,5
Parcheggi	5	45	8,9
Istruzione	2	12	6,1
Ricettività	2	5	2,5
RSA	2	11	5,6
Trattamento Rifiuti	2	14	6,9
Demanio	1	2	1,7
Ospedali	1	128	128,0
Riqualficazione	1	6	5,7
Strade	1	1.579	1578,9
Teatri	1	8	8,0
Totale	47	2.049	43,6

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Aggiudicazioni gare ad iniziativa pubblica 1° Trimestre 2009 Importi in milioni di euro			
Categoria di opera	Numero	Importo	Importo medio
Impiantistica varia	13	46	4,2
Impianti sportivi	9	18	2,0
Cimiteri	4	22	5,5
Servizi sociali	4	13	3,2
Reti gas	3	45	15,0
Ricettività	2	1	0,3
Istruzione	1	1	0,6
Mercati, Commercio	1	2	1,9
Riqualficazione	1	12	12,2
Totale	38	160	4,2

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

7.4 – La nuova normativa ed il suo impatto sul mercato

L'analisi dei bandi di gara ha consentito di dare una prima valutazione delle novità normative previste nel Terzo Decreto Correttivo (d. lgs. 152/2008) che ha introdotto importanti cambiamenti alla procedura per l'affidamento delle concessioni ad iniziativa privata.

Tra le possibilità introdotte dalla nuova normativa, si evidenzia la gara unica, pubblicata sulla base dello studio di fattibilità prodotto dall'amministrazione concedente, al termine della quale avviene l'affidamento, e la procedura bifase che riproduce, invece, la precedente procedura a doppia fase, garantendo il diritto di prelazione all'idea progettuale inizialmente individuata.

Gare di finanza di progetto bandite tra ottobre 2008 e marzo 2009 secondo la nuova normativa in Italia
Importi in milioni di euro

Procedura	ott-08		nov-08		dic-08		gen-09		feb-09		mar-09		Totale		Importo medio
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	
Avvisi indicativi pubblicati dopo il 17 ottobre 2008	-	-	11	27	1	4	1	-	-	-	-	-	13	31	2,4
Procedura unitaria (art. 153 co. 1-14)	-	-	1	11	5	12	4	241	6	23	4	21	20	309	15,4
1° fase Procedura bifase (art. 153 co. 15)	1	11	1	4	3	224	2	25	3	23	-	-	10	287	28,7
2° fase vecchia procedura	14	203	7	135	10	80	10	82	10	72	2	16	53	588	11,1
Gare ad iniziativa pubblica	19	38	15	105	18	39	20	433	17	31	13	45	102	692	6,8

Elaborazione Ance su dati Infopieffe

Dalla sua entrata in vigore, il 17 ottobre 2008, fino al 31 marzo 2009, **sono state bandite 20 gare a fase unitaria** (d.lgs 163/2006 art.153, co.1-14) per un importo di 309 milioni di euro e 10 per l'attribuzione del diritto di prelazione secondo la procedura bifase (d.lgs 163/2006 art.153, co.15), per 287 milioni di euro.

Le 20 gare a fase unitaria pubblicate tra ottobre 2008 e gennaio 2009 dimostrano come la semplificazione procedurale introdotta dal Terzo Decreto Correttivo fosse particolarmente necessaria e non più rimandabile per snellire l'iter normativo della finanza di progetto. Le amministrazioni pubbliche avranno così, a disposizione uno schema procedurale che consentirà di ridurre notevolmente i tempi necessari per l'avvio dei lavori.

Il numero contenuto di gare per l'attribuzione del diritto di prelazione secondo la procedura bifase (10), invece, denota una certa debolezza di tale schema procedurale.

Tra ottobre 2008 e marzo 2009 sono state bandite **102 gare ad iniziativa pubblica, per un importo totale di 692 milioni di euro**. Il numero di gare ad iniziativa pubblica bandite nello stesso periodo dimostra come il fatto di non aver subito modifiche normative, abbia consentito a tale procedura di essere comunque preferita dalle amministrazioni pubbliche.

Il valore così elevato è dovuto alla presenza di due maxi gare: l'affidamento del contratto di concessione di costruzione e gestione relativo alla realizzazione del Nuovo Polo Ospedaliero Unico nella Provincia di Padova (133 milioni di euro) e la progettazione definitiva, esecutiva, realizzazione e gestione di un impianto di trattamento dei rifiuti urbani e speciali assimilati e della discarica di servizio nella Provincia di Imperia (277 milioni di euro).

Sono, invece, 53 le gare, per un valore di 588 milioni di euro relative alla seconda fase della vecchia procedura. Le norme relative al regime transitorio stabiliscono, infatti, che le gare il cui avviso di selezione era stato pubblicato prima del 17 ottobre 2008, continuino a seguire il vecchio schema normativo.

La presenza di 13 avvisi indicativi pubblicati dopo il 17 ottobre 2008, nonostante non siano più previsti dalla nuova normativa, denota, infine, una lentezza delle amministrazioni pubbliche a recepire le modifiche normative.

A questo proposito, per facilitare il recepimento da parte delle amministrazioni pubbliche delle novità normative sono state pubblicate dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori delle linee guida che forniscono una bozza di documentazione da allegare al bando di gara sia per la procedura aperta che per quella ristretta.

I dati illustrati, relativi ai primi 5 mesi dopo l'introduzione delle nuove regole, dimostrano come il mercato della finanza di progetto tenga anche in un periodo di incertezza dovuta alle modifiche normative.

Allegato 1 – PATTO DI STABILITA' INTERNO ED EFFETTI ECONOMICI SUI PAGAMENTI E GLI INVESTIMENTI

Il Patto di Stabilità Interno degli Enti Locali nasce dall'esigenza del Governo di controllare il livello di indebitamento netto degli enti territoriali (Regioni e Enti Locali) al fine di far convergere l'economia nazionale verso i parametri di Maastricht.

In Italia gli obiettivi programmatici per gli enti territoriali sono stati espressi nel corso degli anni in modi diversi.

In particolare, a partire dal 2007 è stato abbandonato il riferimento alle spese sostenute negli anni precedenti, per prendere in considerazione il risultato della gestione finanziaria, ovvero il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali.

Il cambiamento ha consentito di superare situazioni paradossali che portavano a premiare gli Enti che avevano avuto, negli anni precedenti, un più elevato livello di spesa ed ha attribuito all'Ente locale maggiore autonomia e maggiore flessibilità di bilancio.

Il nuovo meccanismo di calcolo basato sui saldi finanziari, riprendendo la logica del Patto di Maastricht, arriva a quantificare l'entità della manovra finanziaria che ciascun ente locale dovrà adottare.

Le regole attualmente in vigore per l'anno 2009 (DL 112/2008, art. 77/bis e 77-ter, come modificato dalla Legge Finanziaria 2009, dal DI 207/2008 e da ultimo dal DI 5/2009) assumono come parametro di riferimento il saldo finanziario del 2007⁶³, calcolato in termini di competenza mista, ovvero assumendo per la parte corrente (accertamenti meno impegni) i dati di competenza e per la parte in conto capitale (riscossioni meno pagamenti) i dati di cassa⁶⁴.

Il metodo della competenza mista, introdotta nel 2008, rende ininfluenti, ai fini del saldo finanziario, i pagamenti di parte corrente e gli impegni in conto capitale. Questo meccanismo di calcolo, se da una parte consente maggiore libertà nella programmazione di nuovi investimenti pubblici, dall'altra rende difficile la naturale trasformazione in cassa (pagamenti) della competenza (impegni).

Tale modalità di calcolo del saldo crea, di conseguenza, seri problemi a molte imprese di costruzioni che si trovano nella situazione di aver realizzato lavori per i quali gli stati di avanzamento non vengono pagati dagli enti locali.

I risultati di un'indagine effettuata dall'Ance presso le imprese associate a dicembre 2008 sul fenomeno dei ritardati pagamenti da parte della Pubblica Amministrazione dimostrano, infatti, che il Patto di stabilità interno risulta essere la causa del ritardo per il 46,3% delle imprese.

Di fronte a tali tensioni, l'Ance nel 2008 ha intrapreso un'intensa azione sui decisori pubblici al fine di ottenere un alleggerimento dei limiti imposti dal Patto.

⁶³ Saldo finanziario tra entrate finali e spese finali, al netto delle riscossioni e concessioni di crediti.

⁶⁴ La regola per il 2009 prevede che il saldo obiettivo sia ottenuto sommando al saldo 2007, espresso in termini di competenza mista, un valore pari al concorso di ogni ente alla manovra complessiva del comparto. A tal fine sono stati individuati quattro gruppi di enti in funzione del segno del saldo di competenza mista registrato nel 2007 ed in funzione del rispetto o meno delle regole del patto di stabilità del 2007. Per gli enti appartenenti a ciascuno dei quattro gruppi è stata individuata la variazione del saldo 2007 da conseguire ai fini della determinazione del singolo saldo programmatico.

Le modifiche alle regole del Patto, previste nei recenti provvedimenti Governativi, seppur apprezzabili, non sono state risolutive.

In particolare, la Legge Finanziaria per il 2009 aveva previsto una deroga al patto di stabilità per gli investimenti effettuati nel 2008 oltre il limite imposto dal Patto.

La norma stabiliva, nei limiti delle disponibilità di cassa, l'esclusione dalle sanzioni per gli Enti locali "virtuosi" che nel 2008 avevano effettuato i pagamenti relativi ad investimenti pubblici già realizzati, superando i limiti imposti dal Patto.

Si tratta di quegli Enti che pur avendo sfiorato il Patto nel 2008, lo hanno rispettato nel triennio 2005-2007 e hanno registrato, nel 2008, impegni per spesa corrente non superiori al livello medio registrato nell'ultimo triennio.

La norma, seppur meritoria, è risultata del tutto inefficace dal punto di vista operativo, poiché, essendo inserita in Legge Finanziaria e riferita al solo 2008, è risultata operativa solo dal 1° gennaio 2009, momento dell'entrata in vigore della legge.

La deroga inizialmente prevista per il 2009, invece, è stata abrogata dal DL 5/2009 e sostituita da nuove regole che consentono agli enti locali "virtuosi" di escludere dal patto per il 2009:

- i pagamenti in conto residui, nei limiti delle disponibilità di cassa e a fronte degli impegni regolarmente assunti,
- i pagamenti in conto capitale finanziate da eventuali guadagni conseguenti alla riduzione dei tassi di interesse e alla rinegoziazione dei mutui.
- i pagamenti per le spese, entro il limite di 150 milioni di euro per l'anno 2009, relative agli investimenti degli enti locali per la tutela della sicurezza pubblica nonché per interventi temporanei e straordinari di carattere sociale a favore di lavoratori e imprese immediatamente diretti ad alleviare la crisi economica. Le modalità di attuazione di tale esclusione saranno definite mediante decreto del Ministero dell'economia e delle finanze da adottare entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge "incentivi".

La norma rivede, però, i parametri di virtuosità riducendo la platea degli enti che potranno beneficiare dell'allentamento delle regole.

Per ottenere la possibilità di effettuare pagamenti extra patto l'Ente, infatti, deve aver rispettato il Patto di stabilità nel 2007, avere meno dipendenti rispetto alla media degli enti della stessa fascia demografica e aver registrato nel 2008 un livello di spese corrente inferiore alla media registrata negli anni 2005-2007.

Inoltre, la norma vincola ogni allentamento del Patto alla presenza di un'equivalente copertura regionale rendendo ancora più stringenti le condizioni per beneficiare della deroga.

Per l'ente, infatti, sarà necessario acquisire il via libera regionale senza il quale tutta la procedura di concessione della deroga si blocca: l'Ente locale, che gode dei requisiti necessari, dovrà comunicare alla Regione entro il 30 aprile l'ammontare dei pagamenti che intende effettuare nel corso dell'anno. La Regione a sua volta dovrà autorizzare entro il 31 maggio i pagamenti che potranno essere effettuati extra-patto compensando di conseguenza il proprio obiettivo programmatico del patto di stabilità per il 2009.

Tale modifica al Patto di Stabilità non appare coerente con la mozione approvata in sede parlamentare, con larga maggioranza, il 18 marzo 2009 con cui il Governo si era impegnato ad

allentare le regole del Patto di stabilità interno per consentire agli Enti Locali di sbloccare risorse disponibili per il pagamento di opere in corso o già realizzate.

Da un'indagine dell'Anci, emerge, inoltre, che al 30 aprile 2009, data entro la quale gli enti locali avrebbero dovuto comunicare alla regione l'ammontare dei pagamenti che intendono effettuare nel corso dell'anno, solo 180 comuni, rispetto agli oltre 2000 soggetti al Patto, si troverebbero in accordo con la rispettiva regione per derogare al Patto utilizzando i propri residui.

A fronte di 15 miliardi di residui passivi utilizzabili, secondo le stime dell'Anci al momento risulterebbero effettivamente impiegabili solo 740 milioni di euro.

Apprezzabile ed in linea con la mozione approvata in Parlamento è, invece, l'abrogazione della norma tanto discussa sull'esclusione dai saldi degli introiti derivanti da operazioni straordinarie tra cui la vendita del patrimonio immobiliare.

La doppia imputazione di tali risorse, sia nel saldo finanziario di riferimento, quello del 2007, che in quello degli anni 2009-2011, secondo l'interpretazione della Ragioneria dello Stato (Circolare RGS n.2 del 27 gennaio 2009), rendeva inutilizzabile per gli enti locali un'importante fonte di finanziamento degli investimenti, stimata in circa 1.700 milioni di euro.

Ora queste risorse rientrano tutte nell'ambito del Patto tranne per i Comuni che hanno già approvato i bilanci di previsione per il 2009.

Al fine di permettere ai Comuni di predisporre i bilanci in accordo con la nuova norma è stata concessa una proroga fino al 31 maggio per l'approvazione dei bilanci.

Le misure di revisione del Patto di stabilità interno descritte non appaiono risolutive. L'Anci continua a ribadire con forza che, in un momento come questo, in cui è strategico dare liquidità al sistema industriale, è necessaria da parte del Governo una risposta concreta che venga incontro alle esigenze delle imprese e degli enti locali.

Le imprese di costruzione che hanno realizzato lavori per conto delle Amministrazioni pubbliche sono loro creditrici e vanno infatti pagate con puntualità, onorando i contratti senza rinvii né ritardi.