

Notizie dal Parlamento

Camera. In commissione Trasporti non passa parere Pd contro tagli ai trasporti

“Gli strumenti di politica economica adottati dal governo in questi anni hanno inciso in misura rilevante sui servizi di trasporto e sulle infrastrutture connesse con una consistente riduzione dei trasferimenti operata con le varie manovre finanziarie e, in particolare, con il decreto legge n. 78 del 2010, che ha ridotto del 15 per cento le risorse destinate al trasporto pubblico locale, penalizzando in particolare il trasporto ferroviario regionale”. Questo un passaggio della proposta alternativa di parere alla Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2011 presentata in commissione Trasporti e bocciata nella seduta del 6 ottobre. Nel contro parere formulato dal gruppo dell’opposizione si fa denunciare i “tagli insostenibili” del governo e si fa riferimento invece alla necessità di un’adeguata politica dei trasporti, delle infrastrutture connesse e della mobilità per la crescita della produttività e di sviluppo di ogni altro settore dell’economia e di competitività complessiva del Paese. La Commissione ha però approvato la proposta di parere favorevole illustrata dal relatore del provvedimento.

Di seguito il testo della proposta alternativa:

Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2011. (Doc. LVII, n. 4-bis).

PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE PRESENTATA DAL GRUPPO DEL PARTITO DEMOCRATICO

La IX Commissione,

esaminata la nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2011, in particolare la parte concernente l'aggiornamento del 9° Allegato infrastrutturale relativo al Programma delle infrastrutture strategiche;

premesso che:

una adeguata politica dei trasporti, delle infrastrutture connesse e della mobilità rappresenta un potente fattore di crescita della produttività e di sviluppo di ogni altro settore dell'economia, ovvero di competitività complessiva del Paese;

gli strumenti di politica economica adottati dal Governo in questi anni hanno inciso in misura rilevante sui servizi di trasporto e sulle infrastrutture connesse con una consistente riduzione dei trasferimenti operata con le varie manovre finanziarie e, in particolare, con il decreto legge n. 78 del 2010, che ha ridotto del 15 per cento le risorse destinate al trasporto pubblico locale, penalizzando in particolare il trasporto ferroviario regionale;

le politiche «anticicliche» avviate dal Governo in questi tre anni, «neutrali» sotto il profilo dell'equilibrio di bilancio, si sono rivelate molto onerose per il sistema Paese, soprattutto perché in aperta competizione con le politiche di sviluppo delle aree arretrate già concordate con l'Unione europea;

a partire dal decreto-legge n. 112 del 2008 e con i successivi provvedimenti anticrisi il Governo ha avviato un' incisiva riprogrammazione, riallocazione e rimodulazione delle risorse del Fondo Aree sottoutilizzate del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013, anche per la quota di competenza regionale; le risorse assegnate per tale periodo di programmazione erano riservate, per una quota non inferiore al 30 per cento, al finanziamento di infrastrutture e servizi di trasporto di rilievo strategico nelle regioni meridionali;

non si è realizzata, di contro, nemmeno l'annunciata concentrazione delle suddette risorse FAS su

interventi di rilevanza strategica nazionale, quali i corridoi transeuropei intermodali di trasporto; siamo nella totale assenza di pianificazione e gestione dello sviluppo del Paese, in cui il fallimento della politica industriale del Governo si coniuga con le promesse di rilanci competitivi mediante massicci investimenti infrastrutturali; in realtà non si investe più nelle infrastrutture da molto tempo, soprattutto per quel che riguarda le infrastrutture dei trasporti su ferro, le infrastrutture portuali e aeroportuali;

i porti sono una struttura portante del sistema economico del Paese; oggi tale struttura è in una crisi profonda: a fronte della forte concorrenza estera, l'Italia non ha risorse dedicate a rafforzare il ruolo della portualità italiana nel contesto euromediterraneo e non ha nemmeno una *governance* che delinea le necessarie politiche per accrescere la competitività dei porti;

nel settore portuale c'è una totale assenza di pianificazione e gestione; i due sistemi portuali di *transshipment* e *regional point* sono spesso in competizione tra loro anche se il mercato di riferimento è molto diverso, seguendo il primo logiche di competizione a livello internazionale e il secondo logiche di competizione a livello europeo; in tale contesto i porti di Gioia Tauro, Taranto e Cagliari stanno perdendo competitività;

risulta evidente l'abbandono di qualsiasi strategia di sviluppo nella normativa italiana che regola la pianificazione, progettazione e realizzazione delle strutture portuali presenti nel sistema euromediterraneo quali infrastrutture strategiche; in particolare risulta del tutto disatteso l'obiettivo del Piano Nazionale dei Trasporti attualmente in vigore (decreto del Presidente della Repubblica 14 marzo 2001) che aveva l'obiettivo di creare una forte integrazione di infrastrutture e di servizi di trasporto multimodale «al fine di spostare ancora di più sul Mediterraneo l'asse dei traffici marittimi intercontinentali e di favorire l'insediamento di nuove attività manifatturiere e di logistica nel Mezzogiorno»;

al riguardo il Piano indicava il percorso da seguire per assicurare lo sviluppo delle strutture portuali comprese nel Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti (SNIT) mediante il completamento delle opere di grande infrastrutturazione nella rete portuale esistente, prendendo in considerazione «il duplice obiettivo di rafforzare il ruolo strategico dell'Italia nella dinamica dei traffici mondiali e di promuovere il trasporto marittimo in alternativa a quello su strada.»; in tale ottica grande rilievo assumono lo sviluppo delle autostrade del mare; il completamento e il potenziamento dei nodi di *transshipment* di Gioia Tauro, Taranto e Cagliari; interventi di potenziamento delle connessioni porto-territorio, l'estensione dell'offerta dei servizi portuali, perseguendo la specializzazione; in relazione a tali obiettivi, peraltro riconfermati nell'annunciato Piano per la logistica (2011) redatto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, è mancata una chiara e forte volontà politica che gestisse in maniera proficua per il nostro Paese alcune situazioni chiave per lo sviluppo del settore, coordinandosi, ad esempio, con i grandi progetti europei; al riguardo andrebbe chiarito quale sia il rapporto tra i corridoi (autostrade del mare) proposti nel progetto MEDA TENT-T e la rete TENT-T;

se è assente una visione strategica di sviluppo del settore anche gli investimenti a costo zero, come gli èscavi, non vengono fatti, lasciando al proprio destino quelli che sono tradizionalmente i settori portanti della nostra economia come la cantieristica, il settore aeronautico e tutto il comparto industriale collegato alla Finmeccanica e a Fincantieri;

negli ultimi tempi gli ordinativi di Fincantieri hanno visto un drastico ridimensionamento delle unità commissionate, a causa della caduta della domanda armatoriale ma anche della perdita totale del business delle navi mercantili, appannaggio esclusivo dei cantieri asiatici; l'abbandono di una parte dei siti Fincantieri, ha determinato il declino dell'efficienza complessiva del sistema e dei risultati qualitativi, con la perdita del controllo del processo produttivo da parte dell'Azienda; tuttavia, è il quadro complessivo dell'industria navalmecanica nazionale a destare preoccupazione; in questo contesto, le strategie adottate dall'Unione europea per affrontare la crisi del settore, con particolare riferimento al comparto dei traghetti, potrebbero favorire nuovi investimenti con ricadute positive sull'intero comparto;

per cogliere le opportunità di possibile rilancio del settore sarebbe indispensabile un adeguamento

infrastrutturale dei siti produttivi di Fincantieri, coinvolgendo le regioni e gli enti locali nella definizione degli investimenti necessari alla realizzazione delle infrastrutture;

il Governo, nonostante gli impegni assunti ufficialmente per il rilancio delle commesse pubbliche e la ristrutturazione in senso efficientistico dei cantieri in Italia, non si è attivato per individuare le politiche e gli strumenti di difesa e di sostegno della cantieristica navale italiana necessari per mantenere inalterati gli attuali livelli produttivi ed occupazionali del settore;

tale comportamento è conseguenza della totale assenza di una politica industriale da parte del Governo, particolarmente evidente nel settore navalmeccanico dove si registrano gravi inadempienze e ritardi: l'effetto è un gravissimo disimpegno pubblico nel sostegno agli investimenti che sta causando la dispersione del patrimonio strategico nazionale accumulato in campo industriale;

occorre mettere in campo progetti strategici per il settore industriale navale ed aeronautico e, nello specifico:

piani di riconversione industriale concreti e condivisi che scongiurino la messa in opera dei piani di chiusura degli stabilimenti e la riduzione strutturale della capacità produttiva; le politiche di trasformazione delle aree non servono, serve urgentemente una sana politica industriale;

politiche industriali finalizzate al rilancio della cantieristica navale italiana attraverso l'individuazione di investimenti ed incentivi, in particolare alla ricerca e all'innovazione, che consentano di aumentare la competitività della produzione italiana e al contempo di garantire il mantenimento degli attuali livelli occupazionali;

rifinanziare la legge 9 gennaio 2006, n. 13 - approvata dalla UE ma defanziata dall'attuale Governo - che consente la rottamazione delle navi passeggeri e traghetti misti passeggeri e merci, dal momento che in Italia la flotta di questa tipologia navale è particolarmente vetusta, insicura, ad alto consumo energetico ed inquinante, con una anzianità di 40, 50, 60 fino ad 80 anni;

fornire all'industria cantieristica indirizzi precisi per un piano industriale basato su commesse pubbliche immediatamente cantierabili, su investimenti in diversificazione produttiva e innovazione tecnologica volta alla sostenibilità e compatibilità ambientale, sul recupero di un modello produttivo ed organizzativo rispettoso del diritto alla salute ed alla sicurezza dei dipendenti Fincantieri e dei lavoratori delle ditte dell'appalto;

l'assenza di politica industriale che stiamo vivendo rischia di determinare situazioni analoghe a quelle della società Tirrenia, ossia uno «spezzatino» di *asset* strategici in mano ai privati nel comparto fondamentale della mobilità dei passeggeri e del turismo;

in relazione al trasporto ferroviario si registra un grave taglio dell'offerta dei servizi a fronte di un rincaro delle tariffe e della riduzione degli addetti; il trasporto pubblico locale si trova in una situazione di vera emergenza; in particolare, il decreto n. 78 del 2010, ha sostanzialmente «azzerato» i trasferimenti alle Regioni per il trasporto pubblico locale, per complessivi 1635 milioni, di cui 1181 milioni destinati al servizio ferroviario svolto da Trenitalia;

il taglio complessivo dei trasferimenti destinati al trasporto pubblico locale è di 1665 milioni di euro, al netto dei 400 milioni di dotazione del nuovo fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario; gran parte dei tagli ricadono sui contratti relativi al servizio ferroviario, con una decurtazione pari a 1200 milioni; le regioni denunciano di non poter sostenere tale riduzione, anche riducendo le risorse destinate agli altri servizi di trasporto locale (ferrovie regionali e autolinee);

le conseguenze di tali tagli sono insostenibili e minacciano il diritto universale alla mobilità: si prospetta un forte ridimensionamento del servizio; l'azzeramento degli investimenti in materiale rotabile; l'aumento delle tariffe, oltre a quelli già intervenuto nel corso del 2011 e in misura socialmente insostenibile; l'esubero di migliaia di dipendenti del comparto; con gravi ricadute sul sistema sociale ed economico del territorio, sugli utenti, sulla congestione e sull'inquinamento; si prevedono effetti significativi anche sull'indotto, e in particolare sulle imprese di fornitura del materiale rotabile e su quelle di manutenzione del servizio; si prospettano ulteriori costi anche in termini di contenzioso con le aziende ferroviarie e di trasporto pubblico locale, per il mancato

rispetto dei contratti sottoscritti;
il diritto universale alla mobilità appare minacciato anche dalla totale assenza di risorse per la sicurezza e la manutenzione delle infrastrutture ferroviarie;
in tale contesto di tagli dell'offerta dei servizi di trasporto e di riduzione degli investimenti in infrastrutture di trasporto appare incomprensibile e da rifiutare la proposta dell'Allegato Infrastrutture in cui si evidenzia la funzione strategica del pedaggio della rete stradale e della rete ferroviaria; al riguardo occorre sottolineare che del volume complessivo di risorse derivante dalla previsione di introdurre i pedaggi sulle tratte stradali ed autostradali gestite dall'Anas i tre quarti gravano sulle infrastrutture stradali del Mezzogiorno; è appena il caso di ricordare che, come indicato dallo stesso allegato, per il Mezzogiorno «il livello qualitativo medio delle strade è di tipo inferiore ed appartiene alle strade provinciali, denunciando l'assenza di collegamenti autostradali», mentre «per le infrastrutture ferroviarie, la bassa dotazione infrastrutturale si accompagna ad un basso livello qualitativo, più accentuato che nella componente stradale e che vede la dotazione di patrimonio ferroviario a doppio binario elettrificato pari a 55 su 100 base Italia»;
la prevista introduzione del pedaggio produce ricadute negative per la popolazione residente e per le economie locali, soprattutto laddove non esistono, nel sistema viario territoriale, strade funzionali alternative; di conseguenza il pedaggio penalizzerebbe migliaia di cittadini che ogni giorno sono costretti a spostarsi lungo l'asse viario interessato dal pedaggio. Secondo il calcolo delle associazioni dei consumatori l'introduzione del pedaggiamento sui raccordi autostradali costerebbe mediamente 600 euro annui ai lavoratori pendolari;
il Parlamento con atti di indirizzo accolti dal Governo lo ha impegnato ripetutamente a prevedere, in sede di redazione dello strumento attuativo, l'esclusione dal nuovo sistema di pedaggio di tratti e raccordi autostradali interessati da una significativa percorrenza dei pendolari o perlomeno a prevedere misure agevolative nei confronti dei cittadini residenti e delle imprese operanti sul territorio;
non possiamo, infine, ignorare che si sono realizzate e sono attualmente in corso liberalizzazioni di rilevanti settori del trasporto (autostradale, aereo e marittimo), in mancanza di un quadro regolatorio definito; risulta evidente l'esigenza, ormai divenuta ineludibile, di provvedere, con un intervento legislativo, all'istituzione di un'Autorità indipendente nel settore dei trasporti al fine di evitare il riprodursi di situazione del passato, quando, come nel caso Alitalia, le previste liberalizzazioni si sono trasformate in privatizzazioni selvagge;
a nostro giudizio serve un regolatore unico, una *Authority* del settore dei trasporti, perché una condizione imprescindibile per il buon funzionamento delle regole di mercato che presiedono ad un processo di liberalizzazione è dato dalla presenza di un robusto quadro di regole, assistito da strumenti giuridici e sanzionatori idonei a garantirne il rispetto;
la tematica dell'istituzione di un'*Authority* nel settore dei trasporti è stata oggetto di esame parlamentare sin dalla scorsa legislatura, essendo contenuta nel disegno di legge governativo relativo al riordino delle Autorità indipendenti che non è giunto a conclusione per la scadenza anticipata della legislatura stessa;
un quadro regolatorio preciso nel settore dei trasporti è richiesto sia dagli operatori del settore, che hanno manifestato tale esigenza nelle audizioni che la Commissione IX sta svolgendo, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul trasporto ferroviario di passeggeri e merci, sia dalla stessa Autorità antitrust;
lo stesso Piano nazionale della logistica, in fase di approvazione, se non inserito in un contesto regolato in modo chiaro rischia di essere velleitario, pur contenendo obiettivi condivisibili;
valutato che:
l'aggiornamento del 9° Allegato Infrastrutture al DEF, la Tabella 1, Programma delle Infrastrutture Strategiche - Aggiornamento giugno 2011 con l'elenco degli interventi compresi nel Programma delle infrastrutture strategiche (PIS) ed il relativo quadro finanziario (costo, disponibilità e fabbisogno residuo) aggiornato al mese di giugno 2011, evidenzia che il costo totale delle opere comprese in tale Tabella 1 è pari a 233,2 miliardi di euro: di questi, solo 99,3 risultano disponibili;

quasi il 60 per cento (133,9 milioni) sono ancora da reperire;
secondo quanto emerge dal VI Rapporto sullo stato di avanzamento della Legge obiettivo, curato dal Servizio Studi della Camera, aggiornato al 30 aprile 2011, l'intero Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS) monitorato ad aprile 2010, ed integrato con i nuovi inserimenti previsti negli allegati alla Decisione di Finanza Pubblica (DFP) 2011-2013 e nel Documento di economia e finanza (DEF) 2012-2014, comprende 390 opere per un valore complessivo di 367.458 milioni di euro; considerando che 224 miliardi di euro di tale valore è investito nelle 12 regioni del Centro-Nord, e poco più del 60 per cento di tali fondi (141 miliardi) risulta destinato ad opere nel Mezzogiorno, appare evidente che il Programma non concorre alla riduzione del divario infrastrutturale, in questo ponendosi anche in aperto contrasto con le linee di indirizzo per le politiche di coesione dettate dall'Unione Europea;
solo 186 opere/lotti, per un valore di 137,16 miliardi (il 37 per cento del costo dell'intero programma) risultano deliberate dal CIPE, e quindi con progetto preliminare o progetto definitivo e quadro finanziario approvati (al netto dei procedimenti interrotti), la parte residua, per un valore di investimento di 230 miliardi, riguarda opere inserite nel programma ai soli fini procedurali;
considerato che:
per quanto di competenza della IX Commissione:
nell'allegato infrastrutture si prevede, per riorganizzare gli investimenti, di potenziare e riqualificare le infrastrutture esistenti e i servizi a queste collegati, e per la «riallocazione equa e coesiva delle risorse», la costituzione di un Fondo Unico Trasporti, valido per l'intero territorio nazionale;
non è chiaro quali risorse vadano a costituire la dotazione del Fondo, né, tantomeno, quali siano le modalità di funzionamento del Fondo medesimo; dall'allegato risulta che al Fondo saranno destinate anche le risorse provenienti dal FESR, da bilancio dello Stato, e i «FAS regionali» e che il Fondo dovrà essere in grado «di autocaricarsi» nel tempo, configurandosi come Fondo Rotativo, in particolare per la componente di investimento in conto capitale; al Fondo avranno accesso anche i gestori delle «società di corridoio»;
a tali società, definite nell'Allegato «strumenti di Partenariato Pubblico Privato» saranno «offerte» in gestione porzioni di reti stradali e autostradali, ambiti portuali ed «interportuali», che si configurano come «ambiti territoriali ottimali» vale a dire territori in cui esistono connessioni, soprattutto in termini di scambi «tra punti di aggregazione del valore», intesi come infrastrutture di trasporto, aree logistiche, distretti industriali che quindi - secondo l'Allegato Infrastrutture - sono «capaci di catturare valore»;
è importante sottolineare che in ambito nazionale esistono estese porzioni di territorio che non hanno queste caratteristiche e che necessitano di infrastrutture di trasporto proprio perché si configurano come «un non sistema di trasporto» che, per debolezze strutturali che occorre superare con urgenza, non è «capace di catturare valore»; basti pensare all'insufficienza e, in taluni casi, all'inesistenza dei servizi ferroviari di collegamento tra i capoluoghi di regione nel sud (è facile constatare come sia più facile andare da Bari a Milano piuttosto che da Bari a Reggio Calabria); quanto ai collegamenti aeroportuali, si riscontra la sostanziale assenza di collegamenti aerei sud-sud;
nel Sud non esistono distretti (industriali, tecnologici, di servizio) con adeguati sistemi di trasporto e di collegamento in grado di configurarsi come un assetto geografico-economico efficiente che possa essere affidato a gestori privati quali le «società di corridoio»;
«privatizzare» l'intero sistema di collegamento nelle aree con sistemi di trasporto inefficienti conferma e ricrea il circolo vizioso del sottosviluppo: sistemi di comunicazione inadeguati scoraggiano l'utenza (soprattutto l'iniziativa economica che ha bisogno di contare su un servizio regolare ed affidabile) sicché - considerato il basso livello di domanda, scoraggiata dall'inefficienza, dalla precarietà e dall'insicurezza del servizio - tendono ad essere sempre più sacrificati dai soggetti - quali ANAS, Ferrovie - che danno impulso alla realizzazione di infrastrutture solo se stimolati da una forte domanda dei potenziali utilizzatori di quell'opera;
domanda e offerta di infrastrutture sono infatti legate da una forte interdipendenza: da un lato,

l'assenza, la scarsità o l'inaccessibilità delle infrastrutture di trasporto e per la logistica (si pensi agli interporti o ai terminali intermodali) sono un vincolo rilevante allo sviluppo economico e alla domanda di infrastrutturazione; dall'altro, sono le stesse dinamiche di sviluppo che agiscono da stimolo ad ulteriore crescita che genera domanda di infrastrutturazione;

le inefficienze e le strozzature del trasporto del mezzogiorno che impediscono di avere un efficiente sistema di comunicazione - in termini di strutture, ma anche di gestione dei servizi connessi - sono un insuperabile vincolo ad una gestione privatistica e «societaria» di ipotetici ambiti territoriali in grado di «catturare valore»;

l'affidamento in gestione di un non-sistema di «famiglie infrastrutturali» del mezzogiorno a società di corridoio private - in luogo di avviare e accelerare interventi e politiche pubbliche industriali e di trasporto - fa venire meno uno dei principali stimoli pubblici alla crescita dei territori sottoutilizzati e una condizione essenziale per il benessere economico, sociale e civile delle popolazioni;

valutato che:

sia per i territori meridionali che per le aree sviluppate occorre programmare gli interventi infrastrutturali necessari a colmare il deficit esistente e a superare, per rafforzare la competitività della produzione nazionale, gli svantaggi di contesto, primo fra tutti l'inefficienza delle comunicazioni;

la creazione di «società di corridoio» funzionali all'«Ambito territoriale Ottimale» contrasta pertanto con l'esigenza di creare un effettivo «sistema» di trasporti che supporti le logiche di rete e di integrazione e interconnessione tra le reti alle diverse scale territoriali: europea, nazionale, regionale e locale; la capacità di «fare sistema» tra i diversi ambiti territoriali è infatti non solo un vantaggio competitivo, ma può essere considerato un fattore di produzione al pari di altri, soprattutto tra territori che presentino caratteristiche complementari per risorse naturali, capitale umano, capacità di interscambio;

le conseguenze economiche, sociali e civili del non-sistema dei trasporti per le popolazioni del Mezzogiorno, fa emergere un'esigenza opposta all'ipotesi configurata dal Governo con le «società di corridoio»: occorre innanzitutto «mettere in rete» prioritariamente i territori meridionali, creando un tessuto locale di interconnessioni che consenta di far circolare in tempi compatibili uomini e merci, una condizione che consenta di migliorare subito la dipendenza economica delle regioni del sud e di attrarre nuove iniziative produttive anche per lo stimolo offerto dalla domanda interna; la stessa geografia del mezzogiorno - soprattutto se considerata all'interno del più ampio «sistema mediterraneo» - sollecita la creazione di un sistema integrato di porti, interporti ed aeroporti, una vera e propria infrastruttura sistemica, fortemente integrata con le grandi reti di trasporto nazionali, che consenta di superare le profonde discontinuità territoriali, la dispersione delle risorse, la fragilità dei sistemi locali, esprime

PARERE CONTRARIO.