*Coordinamento dei Presidenti delle Regioni del Mezzogiorno*

# *LE PROPOSTE PER UN NUOVO SISTEMA DEI TRASPORTI E DELLE INFRASTRUTTURE DEL MEZZOGIORNO*

**ROMA, 2 febbraio 2006**

1. PREMESSA.....3
2. “TRASPORTI E LOGISTICA DEL MEZZOGIORNO”: UNA PRIORITA’ NAZIONALE .....5
3. LA SITUAZIONE ATTUALE.....8
La qualità dei servizi di trasporto.....8
Lo scenario internazionale .....9
La dotazione infrastrutturale .....11
Gli investimenti infrastrutturali.....12
4. LE STRATEGIE.....17
Una rete di collegamenti tra le città del Mezzogiorno.....17
Il rilancio del trasporto pubblico locale e della mobilità sostenibile .....18
La centralità del Mezzogiorno nel Mediterraneo e nello scenario internazionale .....19
La logistica ed il trasporto merci.....21
L’innovazione tecnologica .....22
Le strategie infrastrutturali .....23
Le strategie finanziarie: le risorse e i meccanismi di finanziamento .....26
Le strategie organizzative.....28
La politica dei trasporti come politica industriale.....30

## 1. PREMESSA

Il **Coordinamento delle Regioni del Mezzogiorno** ha individuato nel settore della mobilità e della logistica una delle questioni meridionali di maggiore rilevanza, considerandola al tempo stesso anche una priorità nazionale. Una maggiore qualità dei servizi di trasporto ed il recupero del divario infrastrutturale del Mezzogiorno rappresentano una pre-condizione essenziale per lo sviluppo economico dell'area, con ricadute positive per l'intero Paese, ancor di più nell'ambito dell'attuale scenario internazionale.

Su questo tema finora è mancata una pianificazione ed una programmazione unitaria delle Regioni del Mezzogiorno che consentissero di realizzare l'integrazione delle reti e dei servizi; si è proceduto con una frammentazione su scala regionale che ha portato, tra le altre cose, alla definizione di un lungo elenco di progetti, talvolta non coerenti tra loro, ed alla inefficienza palese di collegamenti e servizi fra le diverse aree del Mezzogiorno. D'altro canto le risorse destinate alla realizzazione degli investimenti sono state storicamente inadeguate per quantità e limitate per capacità e velocità della spesa.

Per un **nuovo corso della questione meridionale dei trasporti** è, allora, necessario e fondamentale che le Regioni del Mezzogiorno progettino un intervento strutturale che copra il medio-lungo periodo (10-20 anni) con un approccio strategico integrato nella pianificazione delle infrastrutture e dei servizi, costruendo una

propria proposta forte ed unitaria, da sottoporre all'attenzione delle forze politiche, imprenditoriali, economiche e sociali del Paese. Una proposta innovativa che sovverta la logica della "lista della spesa", che parta da una programmazione chiara e privilegi la concentrazione delle risorse sugli interventi ritenuti prioritari sulla base di strategie ben definite, in una visione di sistema con la identificazione certa delle risorse e dei tempi necessari. Una proposta che preveda una serie di strategie integrate e multimodali intervenendo sulle infrastrutture ed anche sui servizi, nonché sugli aspetti normativi, gestionali e tecnologici per costruire "**un nuovo sistema della mobilità e della logistica**", integrato nelle sue componenti funzionali, attrattivo per qualità e livelli di servizio, accessibile al territorio. Una proposta che individui nuove fonti e nuovi meccanismi di finanziamento oltre a nuovi sistemi organizzativi che consentano di garantire una capacità di spesa coerente con i programmi e i tempi definiti.

## 2. “TRASPORTI E LOGISTICA DEL MEZZOGIORNO”: UNA PRIORITA’ NAZIONALE

I cittadini e le imprese del Mezzogiorno si confrontano tutti i giorni con servizi di trasporto insufficienti ed inadeguati e con una rete di infrastrutture satura e carente sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo. Dall’analisi della quantità e della qualità degli investimenti infrastrutturali realizzati negli ultimi anni nel nostro Paese, si evince, inoltre, che nelle aree del Mezzogiorno non solo si investe in infrastrutture di trasporto meno di quanto si dovrebbe ma si investe anche male, con un numero di progetti eccessivo in relazione alle limitate disponibilità finanziarie e con tempi di completamento delle opere inaccettabili. La carenza dei servizi di trasporto e di logistica, la scarsa dotazione infrastrutturale, gli investimenti insufficienti e la bassa capacità di spesa rappresentano, di sicuro, alcuni dei principali ostacoli strutturali alla crescita economica dell’area oltre a produrre effetti negativi sul fronte dei costi del trasporto, dell’impatto ambientale, dell’incidentalità, della vivibilità e della stessa percezione del Mezzogiorno come spazio sociale ed economico comune.

Una maggiore qualità dei servizi di trasporto ed il recupero del divario infrastrutturale del Mezzogiorno sono una pre-condizione essenziale per lo sviluppo economico dell’area, con ricadute positive per l’intero Paese, soprattutto nel mutato scenario internazionale che fa prevedere una significativa crescita del ruolo del Mediterraneo nei prossimi decenni.

L'assoluta priorità del tema dei trasporti e della logistica nel Mezzogiorno è ampiamente condivisa dal sistema politico ed economico del nostro Paese. E' tuttavia necessario che questo convincimento venga tradotto in una politica coerente ed efficace, che superi i limiti innegabili delle politiche di sviluppo del Mezzogiorno messe in campo nei decenni passati. Per la costituzione di un **nuovo corso della questione meridionale dei trasporti** è utile che le Regioni del Mezzogiorno costruiscano una propria **proposta forte ed unitaria**. A tal proposito la maggiore importanza, emersa in questi anni, della dimensione macroregionale nel governo del territorio, fornisce al Mezzogiorno l'opportunità di riorganizzare il proprio modello di sviluppo in modo più unitario ed autonomo che in passato. D'altro canto anche nel *Documento Strategico Preliminare Nazionale* e nel *Documento Strategico Mezzogiorno*, previsti dalle *Linee Guida per l'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale per la politica di coesione 2007-2013*, si sottolinea con evidenza l'assoluta priorità del tema dei trasporti e della logistica per il Mezzogiorno e l'opportunità di un approccio strategico unitario per la presenza, da un lato, di problemi e difficoltà comuni che solo insieme possono essere affrontati e, dall'altro, di grandi occasioni di sviluppo che solo attraverso la condivisione di opzioni strategiche possono essere sfruttate fino in fondo.

Si tratta di definire sin dalla fase di formazione del programma delle Regioni del Mezzogiorno le priorità politiche di fondo per portare al governo nazionale indicazioni condivise e quindi più

forti, ma anche per utilizzare nel modo migliore i fondi regionali attuali e del nuovo Programma Europeo delle Regioni Obiettivo.

La proposta deve partire, anzitutto, dalla determinazione di un **nuovo modello di mobilità** che, sulla base dei bisogni di mobilità delle persone e delle merci, definisca un piano di servizi integrati di trasporto idoneo a soddisfare la domanda con un adeguato livello prestazionale, rispetto al quale individuare, poi, le priorità e, quindi, definire le infrastrutture necessarie per l'attuazione del piano. Una proposta innovativa che sovverta la logica della "lista della spesa" in cui, per non scontentare nessuno, si inseriscono infrastrutture senza una visione di sistema, senza la identificazione delle risorse e dei tempi necessari per realizzare un miglioramento visibile e progressivo delle condizioni di accessibilità. Una proposta che preveda una serie di strategie integrate e multimodali intervenendo sulle infrastrutture ma anche sui servizi, nonché sugli aspetti normativi, gestionali e tecnologici al fine di dar luogo ad **"un nuovo sistema della mobilità e della logistica"**, integrato nelle sue componenti funzionali, attrattivo per qualità e livelli di servizio, accessibile al territorio.

# 3. LA SITUAZIONE ATTUALE

***La qualità dei servizi di trasporto***

Da analisi condotte sulle diverse modalità di servizi di trasporto (ferroviari, su gomma, marittimi ed aerei) emerge con chiarezza la scarsa qualità generalizzata di tali servizi nel Mezzogiorno, ed un significativo divario rispetto al livello qualitativo degli stessi servizi nelle altre aree del Paese (con l'unica eccezione per le Autostrade del mare). (Vedi Tabelle)

| | MEZZOGIORNO | NORD | QUOTA % MEZZ./NORD |
|---|---|---|---|
| % di relazioni tra capoluoghi di regione servite da collegamento ferroviario diretto | **20%** | **100%** | **20,0%** |
| Numero medio di treni giornalieri del tipo Eurostar tra coppie di capoluoghi di regione | **2** | **14,7** | **13,6%** |
| Numero medio di treni giornalieri del tipo Intercity tra coppie di capoluoghi di regione | **4,8** | **13,6** | **35,3%** |
| Velocità media dei collegamenti Eurostar tra capoluoghi di regione (km/h) | **73,3** | **95,2** | **77,0%** |
| Velocità media dei collegamenti Intercity tra capoluoghi di regione (km/h) | **64,3** | **85,7** | **75,0%** |
| Numero di relazioni interne all'area servite da voli ordinari | **3** | **7** | **42,9%** |
| Numero totale di voli settimanali ordinari interni all'area | **84** | **198** | **42,4%** |

*Dati relativi all'anno 2005. (*)* [1]

[1] **Le Regioni considerate nell'analisi dei servizi ferroviari** tra i capoluoghi sono: 1) per il Mezzogiorno: Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia; 2) per il Nord: Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Piemonte, Veneto. **Le Regioni considerate nell'analisi dei voli interni** sono: 1) per il Mezzogiorno: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardigna, Sicilia 2) per il Nord: Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Piemonte, Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta, Veneto.

| | MEZZOGIORNO | CENTRO-NORD | QUOTA % MEZZ./CENTRO-NORD |
|---|---|---|---|
| Offerta complessiva di servizi di trasporto pubblico locale per abitante (km per abitante) | **31,94** | **36,09** | **88,5%** |
| Finanziamenti complessivi per servizi di trasporto pubblico locale (€ per abitante) | **86,7** | **91,53** | **94,7%** |
| Autostrade del mare: circa il 65% del totale nazionale di tali collegamenti interessa porti del Mezzogiorno (escludendo la Sardegna con la quale si raggiungerebbe quasi il 100%). | | | |

*Dati relativi all'anno 2005. (*)*[2]

## ***Lo scenario internazionale***

Anche dall'analisi dello scenario internazionale emerge lo scarso peso del Mezzogiorno sul totale Italia soprattutto in relazione alla sua posizione geografica strategica al centro del Mediterraneo. Il Mezzogiorno, quindi, deve ancora capitalizzare appieno i propri punti di forza se vuole raggiungere l'obiettivo di proporsi come "gate" commerciale per il flussi del Mediterraneo. (Vedi tabelle)

| | MEZZOGIORNO | CENTRO-NORD | QUOTA % MEZZ./CENTRO-NORD |
|---|---|---|---|
| Numero di collegamenti merci container al mese con i Paesi che si affacciano sul Mediterraneo | **65** | **315** | **20,6%** |
| Numero di collegamenti merci container al mese con i Paesi della sponda sud Mediterraneo | **16** | **71** | **22,5%** |

[2] Le Regioni considerate in questa analisi ed in quelle successive sono: 1) per il Mezzogiorno: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia; 2) per il Centro-Nord: tutte le Regioni italiane non rientranti nel Mezzogiorno.

| | MEZZOGIORNO | CENTRO-NORD | QUOTA % MEZZ./CENTRO-NORD |
|---|---|---|---|
| Numero di collegamenti merci ro-ro al mese con i Paesi che si affacciano sul Mediterraneo | **466** | **605** | **77,0%** |
| Numero di collegamenti merci ro-ro al mese con i Paesi della sponda sud Mediterraneo | **6** | **41** | **14,6%** |

| Import/export (in valore) verso il Far East (2004) | IMPORT | EXPORT |
|---|---|---|
| Peso % del Mezzogiorno sull'Italia | 10% | 7% |
| Peso % dell'Italia sull'Europa UE 25 | 9% | 10% |
| Peso % del Mezzogiorno sull'Europa UE 25 | 0,9% | 0,7% |

| Import/export verso il Far East (2004): incidenza % sul PIL | IMPORT | EXPORT |
|---|---|---|
| Mezzogiorno | 0,80% | 0,38% |
| Italia | 1,96% | 1,25% |
| Europa UE 25 | 2,92% | 1,65% |

| Import/export (in valore) verso i Paesi dell'Area Mediterraneo (2004) [3] | IMPORT | EXPORT |
|---|---|---|
| Peso % del Mezzogiorno sull'Italia | 39% | 17% |
| Peso % dell'Italia sull'Europa UE 25 | 23% | 18% |
| Peso % del Mezzogiorno sull'Europa UE 25 | 9,1% | 2,9% |

| Import/export verso i Paesi dell'Area Mediterraneo (2004): incidenza % sul PIL | IMPORT | EXPORT |
|---|---|---|
| Mezzogiorno | 1,78% | 0,82% |
| Italia | 1,14% | 1,23% |
| Europa UE 25 | 0,64% | 0,92% |

*Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat*

[3] Paesi dell'Area del Mediterraneo: Algeria, Cipro, Cisgiordania/Striscia di Gaza, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Malta, Marocco, Siria, Tunisia, Turchia

## ***La dotazione infrastrutturale***

Al divario dei servizi si accompagna anche un notevole gap infrastrutturale tra il Mezzogiorno e le restanti aree del Paese. D'altro canto già l'Italia sconta un notevole ritardo rispetto agli altri partners europei. (Vedi tabelle)

| | INDICI DI DOTAZIONE FERROVIARIA (INDICE MEDIA PANEL=100) RISPETTO A | | |
|---|---|---|---|
| | PIL | POPOLAZIONE | SUPERFICE |
| AUSTRIA | 160,5 | 182,9 | 150,4 |
| BELGIO | 77,8 | 82,5 | 238,7 |
| DANIMARCA | 66,1 | 93,9 | 100,2 |
| FINLANDIA | 247,8 | 278,2 | 36,5 |
| FRANCIA | 122,4 | 128,7 | 121,7 |
| GERMANIA | 102,8 | 108,5 | 213,0 |
| GRECIA | 94,3 | 53,8 | 38,0 |
| ITALIA | 76,3 | 70,2 | 114,5 |
| IRLANDA | 86,4 | 121,6 | 57,6 |
| LUSSEMBURGO | 69,4 | 153,6 | 223,4 |
| OLANDA | 37,5 | 43,1 | 142,7 |
| PORTOGALLO | 130,9 | 69,4 | 64,6 |
| REGNO UNITO | 62,6 | 68,7 | 141,7 |
| SPAGNA | 113,1 | 83,7 | 57,8 |
| SVEZIA | 268,7 | 331,0 | 55,5 |
| MEDIA PANEL | **100,0** | **100,0** | **100,0** |

| | INDICI DI DOTAZIONE AUTOSTRADALE (INDICE MEDIA PANEL=100) RISPETTO A | | |
|---|---|---|---|
| | PIL | POPOLAZIONE | SUPERFICE |
| AUSTRIA | 128,4 | 146,3 | 120,3 |
| BELGIO | 113,1 | 119,9 | 347,0 |
| DANIMARCA | 89,5 | 127,1 | 135,6 |
| FINLANDIA | 74,1 | 83,2 | 10,9 |
| FRANCIA | 112,6 | 118,4 | 112,0 |
| GERMANIA | 97,8 | 103,1 | 202,5 |
| GRECIA | 85,6 | 48,8 | 34,5 |
| ITALIA | 87,9 | 80,8 | 131,8 |
| IRLANDA | 16,4 | 23,0 | 10,9 |
| LUSSEMBURGO | 84,7 | 187,4 | 272,6 |
| OLANDA | 89,0 | 102,2 | 338,3 |
| PORTOGALLO | 224,4 | 119,0 | 110,8 |
| REGNO UNITO | 40,0 | 43,9 | 90,6 |
| SPAGNA | 226,8 | 168,0 | 116,0 |
| SVEZIA | 101,0 | 124,4 | 20,8 |
| MEDIA PANEL | **100,0** | **100,0** | **100,0** |

*Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat 2001*

Ancor più evidente è il gap di dotazione infrastrutturale che sussiste all'interno del nostro Paese tra le aree del Mezzogiorno e le restanti. (Vedi Tabella)

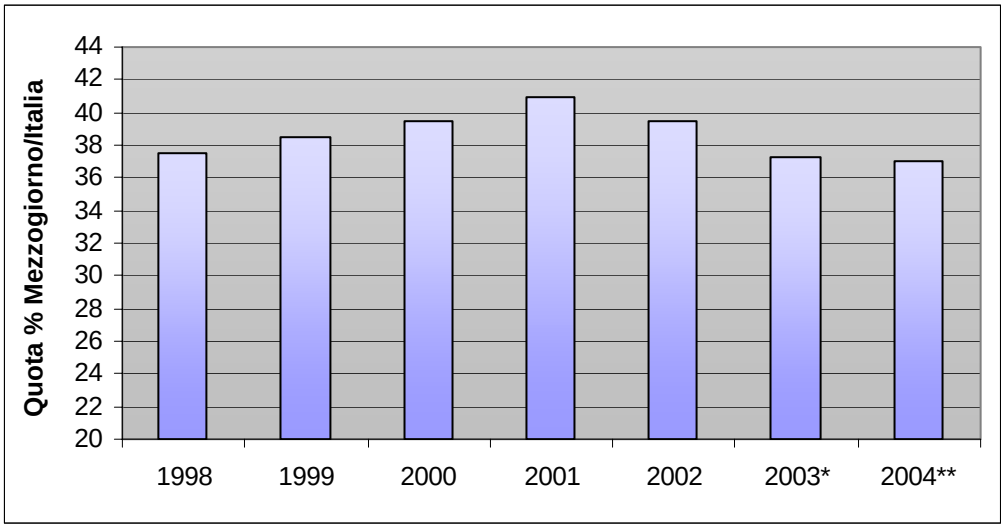
| INDICI DI DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE (INDICE ITALIA=100) | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| RISPETTO ALLA POPOLAZIONE | | | | | | |
| | STRADE | AUTOSTRADE | FERROVIE | PORTI | CENTRI INTERMODALI | AEROPORTI |
| MEZZOGIORNO | 117,4 | 88,0 | 85,2 | 76,2 | 5,8 | 76,2 |
| CENTRO-NORD | 86,9 | 102,8 | 104,3 | 113,6 | 150,4 | 113,4 |
| ITALIA | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | RISPETTO AL TERRITORIO | | | | | |
| | STRADE | AUTOSTRADE | FERROVIE | | | |
| MEZZOGIORNO | 103,6 | 77,7 | 75,2 | | | |
| CENTRO-NORD | 97,5 | 115,4 | 117,1 | | | |
| ITALIA | 100 | 100 | 100 | | | |

*Fonte: Elaborazioni su dati Svimez 2005*

## ***Gli investimenti infrastrutturali***

Pur in presenza di questo deficit infrastrutturale, sia quantitativo che qualitativo, tra le diverse aree del paese, si è registrato, negli ultimi anni, per le Regioni del Mezzogiorno un notevole calo degli investimenti. Relativamente alla spesa in conto capitale, i documenti programmatici a livello nazionale indicavano, fin dal 1999, come condizione necessaria per ottenere una più stabile e maggiore crescita nel Mezzogiorno il raggiungimento di una quota della spesa in conto capitale pari a circa il 45% del totale nazionale da riferirsi ad un investimento complessivo attorno al 4% del PIL nazionale. In realtà si è registrato, dal 2001 al 2004, per la quota del Mezzogiorno sul totale nazionale un andamento

decrescente con valori attorno al 37-38%. (Fonte: *Documento Strategico Mezzogiorno - QSN 2007-2013*). (Vedi Grafico).




*Spesa in conto capitale della PA nel Mezzogiorno: quota sul totale Italia. Fonte: Documento Strategico Mezzogiorno su dati dei Conti Pubblici Territoriali (2005). (*) Il dato 2003 è provvisorio (**) Il dato 2004 è stimato sulla base dell'indicatore anticipatore.*

Risultati analoghi si riscontrano nell'analisi degli investimenti in opere pubbliche a livello territoriale. Infatti, dal 1995 al 2004, per il Centro-Nord si è registrata una dinamica costantemente in aumento di tali investimenti con un incremento in valore assoluto di circa il 51%; per il Mezzogiorno, invece, nello stesso periodo, si è avuta una riduzione complessiva di circa il 20% passando, in questo modo, dal 45% al 30% del totale degli investimenti realizzati in Italia. (Fonte: *Svimez 2005*).

| % DEL PIL | | | Δ % DEGLI INVESTIMENTI IN VALORE ASSOLUTO 2004-1995 | |
|---|---|---|---|---|
| | 1995 | 2004 | | |
| MEZZOGIORNO | 3,8 | 2,6 | MEZZOGIORNO | - 20% |
| CENTRO-NORD | 1,6 | 2,1 | CENTRO-NORD | + 51% |

*Stima degli investimenti in opere pubbliche a livello territoriale. Fonte: Stime Svimez 2005*

Relativamente allo stato di attuazione della Legge-Obiettivo, dalla Relazione della Corte dei Conti del marzo 2005 si evince che, alla fine dell'esercizio 2004, i finanziamenti CIPE per le regioni del Mezzogiorno hanno coperto circa il 34,8% del totale dei finanziamenti CIPE. Di contro è più alta invece la percentuale degli interventi cantierati nel Mezzogiorno che è risultata pari al 62,5% del totale. (Vedi Tabella)

| Area | Valore degli interventi promossi in via definitiva dal CIPE (MEURO) | Totale finanziamenti CIPE (MEURO) |
|---|---|---|
| Mezzogiorno | 10.152,80 | 6.714,33 |
| Italia | 39.978,27 | 19.285,28 |
| % Mezzogiorno su Italia | 25,4% | 34,8% |

*Quadro degli interventi approvati in via definitiva dal CIPE al 2004. Fonte: Elaborazioni su dati Corte dei Conti 2005.*

Altro tema da considerare è quello relativo alla qualità dei progetti ed in particolare al rispetto dei requisiti previsti dalla normativa ambientale. Dall'analisi di questi aspetti emerge una diversa qualità dei progetti e dei relativi studi di impatto ambientale (SIA) per le varie aree del Paese, con un livello inferiore per i progetti del Mezzogiorno: su 166 progetti esaminati dalla Commissione VIA ricadenti in aree del Mezzogiorno ben 66 sono stati considerati improcedibili. (Fonte: *Documento Strategico Mezzogiorno - QSN 2007-2013*).

Gli ultimi decenni hanno, inoltre, visto una grande inefficienza e lentezza nei processi di progettazione e di realizzazione di nuove opere nelle aree del Mezzogiorno; tanti sono gli esempi che si possono citare.

Un primo esempio è quello dell'autostrada A20 Palermo – Messina, il cui inizio dei lavori risale al 1969 e che, dopo un lungo periodo di interruzione, dovuto a contenziosi e fallimenti, ha visto la chiusura dei lavori nel 2005 dopo ben 36 anni dall'avvio.

Ma l'esempio forse più significativo di tutti è quello dell'autostrada Napoli-Reggio Calabria (A3): già nel Piano Generale dei Trasporti del 1986 si sottolineava la necessità di potenziare il corridoio plurimodale tirrenico e, dopo dieci anni, nel 1996 si ritenne prioritario ammodernare l'autostrada con uno stanziamento fra i 6 mila e gli 8 mila miliardi di lire (4,13 miliardi di euro) con la previsione di ultimare i lavori entro il 1999. Tale previsione è stata di gran lunga disattesa. I lavori sono stati avviati nel 1997 e distribuiti inizialmente in 72 lotti; dopo la Legge Obiettivo i lotti sono stati aggregati e tra settembre 2002 ed agosto 2003 sono state bandite le gare relative a tre macrolotti per un investimento complessivo di 2,5 miliardi di euro. Attualmente si prevede la conclusione dei lavori per il 2008 ed un investimento complessivo di circa 7,2 miliardi di euro.

La scarsa dotazione infrastrutturale del Mezzogiorno, gli insufficienti investimenti, la scarsa capacità realizzativa rappresentano alcuni dei principali ostacoli strutturali alla crescita economica dell'area. Il ritardo nello sviluppo del Mezzogiorno rispetto alle restanti aree del Paese è indicato con evidenza dal mantenersi di un gap significativo tra i diversi valori del PIL per abitante. Tale indicatore per il Mezzogiorno è passato da un valore relativo rispetto al Centro-Nord del 62,8% nel 1980 ad uno

pari al 59,6% nel 2004, con un andamento leggermente crescente nell'ultimo decennio (Fonte: *Svimez 2005*).

| Periodo di riferimento | Mezzogiorno/Centro-Nord | Mezzogiorno/Italia |
|---|---|---|
| 1980 | 62,8 | 72,3 |
| 1985 | 62,0 | 71,8 |
| 1990 | 59,3 | 69,5 |
| 1995 | 55,7 | 66,4 |
| 2000 | 57,3 | 67,7 |
| 2003 | 59,4 | 69,4 |
| 2004 | 59,6 | 69,5 |

*Valori % relativi del PIL pro capite (migliaia di euro a prezzi 1995). Fonte: Svimez (2005).*

## 4. LE STRATEGIE

***Una rete di collegamenti tra le città del Mezzogiorno***

Una prima priorità è di migliorare le connessioni interne al Mezzogiorno con l'obiettivo di costruire una rete di servizi tra le varie città e le relative aree per assicurare ogni forma di scambio commerciale, culturale, turistico, e per creare un mercato autonomo nel Mezzogiorno d'Italia.

Come emerso dall'analisi dei servizi ferroviari di collegamento tra i capoluoghi di regione, nel Mezzogiorno la qualità di tali servizi è piuttosto scadente e di molto inferiore rispetto alle altre aree del Paese; su molte relazioni tali collegamenti sono assolutamente insufficienti e su alcune addirittura inesistenti. Oggi è più facile andare da Napoli a Firenze piuttosto che da Napoli a Bari oppure da Bari a Milano piuttosto che da Bari a Reggio Calabria. E' assolutamente necessario avviare un'attività di interlocuzione unitaria con Trenitalia per la progettazione e la programmazione dei servizi ferroviari interregionali che interessano le aree del Mezzogiorno, sia di quelli che collegano il versante tirrenico con quello adriatico, sia di quelli che collegano i territori interni.

Sarebbe opportuno, inoltre, sostenere, attraverso il cofinanziamento nella fase di start-up, l'avvio di nuovi collegamenti aerei intra-Meridione.

***Il rilancio del trasporto pubblico locale e della mobilità sostenibile***

È ampiamente riconosciuto che il trasporto pubblico delle persone sia un settore a rilevanza economica e che, allo stesso tempo, rappresenti anche l'unica soluzione reale ai problemi di congestione del traffico, di inquinamento ambientale, di incidentalità, di occupazione di spazio urbano che, oggi, più che mai, stanno rendendo invivibili le nostre città. Attualmente però il settore è prigioniero di una grave impasse programmatoria, strategica ed anche normativa. Il mercato, invece, pretende condizioni chiare, programmi definiti e risorse nuove e certe.

E' necessario intervenire perchè si affronti e si risolva la questione dell'adeguamento delle risorse finanziarie indispensabile per riequilibrare la situazione attuale, fortemente compromessa dal blocco dei trasferimenti che non consente l'adeguamento dei contratti di servizio (a distanza di ben 9 anni per il trasporto ferroviario e di 7 anni per il trasporto pubblico su gomma), e ancor più per sostenere un forte piano di sviluppo, assolutamente non più differibile, incentrato prioritariamente oltre che sulla quantità anche sulla qualità dei servizi. Per il rinnovamento e la riqualificazione del materiale rotabile ferroviario e automobilistico destinato al trasporto pubblico locale, sono necessari investimenti per circa 7 miliardi di Euro nei prossimi dieci anni (basti pensare che l'età media del materiale automobilistico è del 10% superiore al dato nazionale che a sua volta è già superiore del 20% alla

media europea, mentre ancora più elevato è il divario per il materiale ferroviario).

Per le Regioni del Mezzogiorno, inoltre, altra grande priorità, per il rilancio del trasporto pubblico locale, è rappresentata dal completamento e dalla realizzazione di metropolitane regionali ed urbane, in particolare attraverso nuove stazioni, nuovi nodi di interscambio, raccordi e bretelle di collegamento.

***La centralità del Mezzogiorno nel Mediterraneo e nello scenario internazionale***

Il Mezzogiorno, grazie alla posizione geografica strategica al centro del Mediterraneo, rappresenta una piattaforma logistica naturale da valorizzare e potenziare attivando relazioni efficaci con gli altri Paesi mediterranei, anche in relazione alla crescita dei traffici con il Far-East e soprattutto alla prossima istituzione (2010) della Zona di Libero Scambio.

La visione futura per l'area mediterranea non può che incentrarsi sul concetto di "Sistema Mediterraneo", ovvero sulla creazione di un insieme di relazioni privilegiate tra i diversi Paesi Mediterranei. E' importante allora che il Mezzogiorno d'Italia, sfruttando anche la propria posizione geografica, assuma un ruolo da protagonista all'interno del processo di creazione del "Sistema Mediterraneo", sviluppando relazioni ed integrazioni di natura culturale, economica, e sociale con gli altri Paesi Mediterranei ed in particolare con quelli della riva sud. Per favorire e supportare tale processo bisogna prevedere l'introduzione di nuovi collegamenti

diretti marittimi ed aerei tra il Mezzogiorno e queste aree ed il potenziamento delle infrastrutture strategiche a tale scopo attraverso la creazione di un sistema integrato di porti, interporti ed aeroporti funzionalizzandoli per direttrici di traffico e per specializzazioni merceologiche. E' importante, inoltre, favorire e sostenere l'interconnessione e l'interoperabilità tra i corridoi transeuropei TEN (*Trans European Network*) (in particolare tra il corridoio I e il corridoio VIII) e tra le reti di trasporto mediterranee e la rete transeuropea TEN, in modo da assicurare lo sviluppo di corridoi nazionali che, partendo dal Mezzogiorno, possano collegarsi a quelli europei.

*Corridoi Transeuropei programmati sul territorio italiano*

***La logistica ed il trasporto merci***

Per sviluppare il sistema economico produttivo del Mezzogiorno ed evitarne un isolamento dal resto del Paese occorre favorire e supportare un'evoluzione integrata del sistema logistico interno. A tal fine bisogna sviluppare e definire un "Progetto Logistica per il Mezzogiorno" per fare sistema, che preveda interventi ed iniziative di varia natura come ad esempio: la messa in rete delle piattaforme logistiche e dei nodi attraverso la realizzazione di collegamenti ferroviari e svincoli autostradali; il miglioramento della funzionalità e dell'efficienza dei servizi delle aree retroportuali; l'incentivazione ai servizi di trasporto ferroviario ed intermodale anche di breve percorrenza, favorendo tra l'altro l'apertura a nuove imprese attraverso forme di mercato concorrenziale; lo sviluppo delle "Autostrade del mare" sia attraverso incentivi all'offerta per nuove linee dove il mercato non le ha espresse sia attraverso incentivi alla domanda, autotrasportatori in primo luogo, per aumentare il traffico su linee già esistenti; la definizione di un "Progetto Autotrasporto" condiviso da coloro che gestiscono il settore e che preveda una incentivazione intelligente finalizzata alla fusione ed aggregazione tra le imprese ed all'introduzione di nuove tecnologie; lo sviluppo di piattaforme per l'autotrasporto dedicate sia alla sosta che ai servizi, agli automezzi ed ai conducenti.

***L'innovazione tecnologica***

Attraverso l'innovazione tecnologica applicata al sistema dei trasporti si possono ottenere risultati positivi in termini di una maggiore efficienza globale, di una maggiore sicurezza soprattutto nelle aree urbane e metropolitane, di un minore impatto ambientale ed anche di maggiore comfort per gli utenti. In particolare, inoltre, soprattutto nel Mezzogiorno dove molte aree sono caratterizzate da problemi di accessibilità, l'innovazione tecnologica può avere un effetto moltiplicativo sugli investimenti in infrastrutture e, in molti casi, un effetto sostitutivo rispetto a nuove costruzioni.

Bisogna sviluppare ed implementare nel Mezzogiorno le best practises del settore, ed in particolare investire e puntare sulle tecnologie finalizzate ad una maggiore sicurezza, qualità ed efficienza dei servizi nel settore del trasporto delle merci, del trasporto pubblico locale e sulle nuove tecnologie applicate ai veicoli. Sarebbe opportuno, inoltre, che, per le aree del Mezzogiorno, nell'ambito dei programmi di finanziamento per la ricerca e l'innovazione tecnologica del Miur, venisse destinata una quota non inferiore al 35% per sostenere progetti relativi all'applicazione di nuove tecnologie nel settore dei trasporti nelle aree del Mezzogiorno.

***Le strategie infrastrutturali***

Dal punto di vista delle infrastrutture, gli attuali strumenti di programmazione nazionale, prevedono per il Mezzogiorno un lungo elenco di interventi di diversa valenza nazionale e locale, caratterizzati dall'assenza di un disegno complessivo e con un basso grado di integrazione tra le diverse modalità per un ammontare complessivo di circa 115.000 M€, andando quindi ben oltre le risorse finanziarie che, prevedibilmente, saranno messe in campo per il Mezzogiorno per molte decine di anni. D'altro canto, significativa risulta essere la stima, condotta in uno studio *Ambrosetti* ("*Il ruolo delle infrastrutture nel Mezzogiorno d'Italia", 2004*), degli investimenti necessari per colmare il divario di dotazione infrastrutturale del Mezzogiorno rispetto alla media nazionale quantificati in 120.689,7 M€ e di quelli necessari per adeguare il reddito pro-capite al dato nazionale quantificati in 206.409,8 M€. Queste cifre consentono di avere un'idea del notevole ritardo, espresso anche in termini monetari, di dotazione infrastrutturale accusato dalle Regioni del Mezzogiorno.

Lo squilibrio tra le risorse disponibili e i progetti avviati determina, però, una dispersione delle risorse tra i vari progetti, un allungamento dei tempi di realizzazione e quindi una maggiorazione dei costi oltre ai gravi inconvenienti, in termini di vivibilità, legati alla presenza di un gran numero di cantieri aperti e di poche opere realizzate. Ciò impone una radicale revisione della politica infrastrutturale del Mezzogiorno che parta da una

riprogrammazione chiara e concordata delle infrastrutture, integrata e multimodale per l'intero territorio meridionale, individui le **priorità** sulla base di strategie ben definite e privilegi la concentrazione delle risorse sugli interventi ritenuti prioritari, in modo da portare a compimento in tempi ragionevoli opere fondamentali per il processo di infrastrutturazione. Per gli interventi infrastrutturali si possono individuare delle "**priorità di prima fase**", da completare ed attivare nel prossimo decennio, e delle "**priorità di seconda fase**", per le quali occorre invece accelerare e concludere la fase programmatoria e progettuale. Per individuare le priorità si può far riferimento ad alcuni criteri generali:

- la realizzazione e il potenziamento dei nodi a partire dai porti: nei moderni sistemi intermodali i punti di interscambio fra i diversi mezzi di trasporto giocano il ruolo fondamentale di piattaforme plurimodali e polifunzionali, destinate allo smistamento degli utenti (intermedi e finali) ed alla gestione di attività commerciali e di servizi;
- il completamento delle opere in corso di realizzazione e di quelle già finanziate che si ritengono strategiche per la realizzazione del piano;
- la valorizzazione e la messa in rete delle infrastrutture esistenti attraverso completamenti, raddoppi, bretelle di collegamento, raccordi, nella logica di opere anche di modesta dimensione ma di grande utilità e con tempi rapidi di attuazione;

- la messa in rete dei nodi attraverso il potenziamento delle infrastrutture di connessione con porti, interporti ed aeroporti;
- il collegamento trasversale dei corridoi costieri in modo da rendere accessibili le aree interne e collegare meglio i "*diversi mezzogiorni*", individuando priorità e lotti funzionali di opere che molto spesso comportano un notevole costo economico.

Si riporta di seguito il quadro complessivo dei costi degli interventi previsti nel Mezzogiorno dai principali documenti di pianificazione (PGTL, Legge Obiettivo, PON, APQ) sui nodi portuali, aeroportuali, interportuali e sulle reti ferroviarie e stradali di interesse nazionale, di accesso regionale e sui nodi metropolitani nonché una prima stima dei costi per le "priorità di prima e di seconda fase".

| **Elementi della rete di trasporto** | **Costo (M€)** |
|---|---|
| **Nodi (porti, interporti, aeroporti) e relativi collegamenti con la rete** | **6.000** |
| **Rete ferroviaria (incluse le metropolitane urbane e regionali)** | **62.000** |
| **Rete stradale** | **47.000** |
| **TOTALE** | **115.000** |

*Quadro complessivo dei costi degli interventi previsti nel Mezzogiorno dai principali documenti di pianificazione (PGTL, Legge Obiettivo, PON, APQ.)*

| **Prima stima dei costi per le "priorità di prima fase e di seconda fase" (M€)** | | |
|---|---|---|
| **Elementi della rete di trasporto** | **I° fase** | **II° fase** |
| **Nodi (porti, interporti, aeroporti) e relativi collegamenti con la rete** | **6.000** | **-** |
| **Rete ferroviaria (incluse le metropolitane urbane e regionali)** | **19.500** | **42.500** |
| **Rete stradale** | **15.000** | **32.000** |
| **TOTALE** | **40.500** | **74.500** |

*Prima stima dei costi per le "priorità di prima e di seconda fase".*

E' opportuno inoltre individuare e sostenere l'attivazione a livello centrale di criteri di finanziamento per gli interventi sulle reti locali (regionali e sub-regionali) e l'introduzione di meccanismi di premialità legati alla capacità realizzativa dei singoli territori.

***Le strategie finanziarie: le risorse e i meccanismi di finanziamento***

Mantenendo inalterato il tasso annuo di investimenti nel Mezzogiorno degli ultimi anni, per portare a compimento anche le sole **"priorità di prima fase"** sarebbero necessari circa **20 anni** mentre per il totale degli interventi prioritari di prima e di seconda fase più di **50 anni**. Si tratta di tempi incompatibili con qualunque ipotesi di soluzione della questione meridionale ed in particolare di intercettazione dei processi economici mediterranei. Appare allora assolutamente necessario prevedere nuove fonti e nuovi meccanismi di finanziamento, oltre che nuovi sistemi organizzativi, che consentano di raggiungere una capacità di spesa annuale per il Mezzogiorno di almeno 4 miliardi di euro, praticamente il doppio di quella attuale.

Si tratta di una priorità nazionale per dare corpo ad una strategia di riposizionamento e di rilancio di tutto il Sistema Italia. Vi è quindi l'opportunità, come già avvenne nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta, di coniugare un vitale interesse nazionale con la ripresa di un effettivo intervento a favore del riequilibrio territoriale, senza voler riproporre il modello inattuale della Cassa del Mezzogiorno.

Si propone, anzitutto, la creazione di un **Fondo Unico** di natura "segregata" alimentato dalle diverse fonti finanziarie possibili, che eroghi risorse per gli interventi di infrastrutturazione del Mezzogiorno, istituito presso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; che finanzi le opere individuate come strategiche nel Mezzogiorno in relazione allo stato di avanzamento delle stesse, per evitare che parte delle risorse disponibili restino inutilizzate. Inoltre si propone di attivare nuove strategie finanziarie che garantiscano la copertura del programma attraverso l'attivazione di canali alternativi e integrativi a quelli tradizionali; che vedano una partnership Stato-Regioni nell'individuazione di un meccanismo di finanziamento concorrente di fonti regionali, nazionali e comunitarie non rinunciando altresì al concorso del capitale privato particolarmente nei settori portuali, interportuali, aeroportuali e stradali. A titolo esemplificativo, a dimostrazione della fattibilità della proposta, si descrive nella tabella riportata di seguito una possibile copertura del fabbisogno finanziario relativo alle priorità di prima fase attraverso diverse fonti: le risorse già disponibili (stimate sulla base dei documenti di programmazione e di finanziamento); i Fondi POR e PON 2007-2013; i fondi del settore privato ottenibili in cambio dell'uso in concessione delle opere (valutati considerando un contributo dei privati pari al 50% dei costi per i porti, gli interporti e gli aeroporti ed al 25% per le strade); la retrocessione delle imposte da riconoscere dallo Stato alle Regioni del Mezzogiorno commisurata al maggior gettito fiscale prodotto dalla realizzazione degli interventi individuati

(valutati considerando i soli effetti diretti); e infine l'accensione di un mutuo e/o emissioni obbligazionarie trentennali le cui rate di ammortamento possono essere coperte da risorse aggiuntive nazionali.

| FABBISOGNO STIMATO PER LE PRIORITÀ DI PRIMA FASE | 40.500 M€ |
|---|---|
| | |
| COPERTURA % DEL FABBISOGNO PER LE DIVERSE FONTI DI FINANZIAMENTO | |
| RISORSE GIA' DISPONIBILI | 24,7% |
| FONDI POR E PON 2007-2013 | 16,6% |
| FONDI PRIVATI | 16,7% |
| RETROCESSIONE IMPOSTE (considerando i soli effetti diretti) | 8% |
| RISORSE AGGIUNTIVE NAZIONALI | 34% |

*Possibile copertura del fabbisogno finanziario relativo alle priorità di prima fase*

## ***Le strategie organizzative***

L'attuazione di un programma unitario, condiviso tra Governo Nazionale e tutte le Regioni del Mezzogiorno, articolato in tutte le linee d'azione indicate e che consenta di raggiungere gli obiettivi comuni all'intera area, richiede che si realizzi un raccordo molto stretto delle diverse Regioni tra di loro e di queste con il Governo e le agenzie che realizzano le opere di interesse nazionale e interregionale. Ma ciò evidentemente non basta; come si evince dall'analisi della limitata capacità di spesa e dall'assenza di servizi di trasporto e logistici adeguati è necessario intervenire sul profilo organizzativo in modo efficace e rapido.

Si propone anzitutto di istituire un **Comitato di indirizzo**, formato dagli Assessori regionali competenti, con il compito di fornire le linee guida e i criteri per l'individuazione dei collegamenti, dei

servizi e degli interventi da realizzare; il Comitato dovrebbe svolgere anche un'attività di promozione delle diverse iniziative di sviluppo verso gli operatori del settore (compagnie aeree, marittime, società di trasporto merci, etc.).

In particolare, poi, al fine di supportare, coordinare, monitorare e garantire la realizzazione del "Programma Unitario per i trasporti del Mezzogiorno" si propone la costituzione di una **Agenzia Tecnica per lo Sviluppo dei Trasporti e della Logistica nel Mezzogiorno** (con possibile partecipazione dello Stato, delle Regioni del Mezzogiorno e delle grandi aziende nazionali FS e ANAS nella struttura societaria). Un soggetto tecnico avente l'obiettivo di assicurare un sistema di pianificazione, monitoraggio e controllo sia di tipo fisico che finanziario; monitorare attivamente gli investimenti della grande committenza nazionale ossia dell'ANAS, di RFI, delle Autorità Portuali che continuano a svolgere la funzione di stazione appaltante; coordinare gli investimenti di competenza regionale; garantire il controllo della "trasparenza" ed il supporto agli organi nella prevenzione alle infiltrazioni malavitose; fornire adeguate proposte per gestire dinamicamente il "Fondo Unico"; seguire le diverse fasi dalla progettazione alla cantierizzazione delle opere, che sarebbero comunque realizzate dai soggetti titolari (FS, ANAS, aeroporti, autorità portuali, etc.) e, infine, coordinare tutte le iniziative nazionali e regionali tese a migliorare i servizi e la logistica.

***La politica dei trasporti come politica industriale***

I trasporti sono da ritenersi un vero e proprio "settore" dell'economia, generatore al suo interno di occupazione e di ricchezza e sede di intense relazioni tra imprese. Il settore dei trasporti può essere visto come un insieme di filiere (stradale, ferroviaria, marittima, aerea, intermodale), distinte secondo il criterio della modalità tecnologica. Ciascuna filiera comprende, al suo interno, nuclei di attività tecnologicamente distinti, che vanno dal manifatturiero (produzione di infrastrutture di trasporto, produzione di mezzi di trasporto) ai servizi (gestione di infrastrutture, di mezzi di trasporto, di servizi di trasporto, di servizi di supporto).

La domanda pubblica di beni e prodotti che si crea, prima per la costruzione delle opere e dei mezzi e poi per l'erogazione e la gestione dei servizi di trasporto, può rappresentare un'importante opportunità per definire nuove politiche industriali con particolare riferimento ai comparti delle costruzioni ferrotranviarie, automobilistiche, cantieristiche, ed a quello delle nuove tecnologie applicate al trasporto pubblico locale ed alla logistica.

Va attuata, quindi, una stretta interrelazione tra la politica dei trasporti e la politica industriale, finalizzata a favorire lo sviluppo e la competitività delle imprese del Mezzogiorno nei diversi comparti, chiaramente nel rispetto della normativa nazionale ed europea sulla concorrenza. Gli investimenti realizzati in alcuni settori, come ad esempio quello ferrotranviario, possono

contribuire più di altri allo sviluppo ed al sostegno dell'economia e dell'imprenditorialità del Mezzogiorno.

Nel settore ferrotranviario, infatti, il peso percentuale che le imprese meridionali rivestono sul totale delle imprese italiane è particolarmente elevato: in termini di numero di addetti, il peso di alcune Regioni del Mezzogiorno (Campania, Basilicata, Puglia, Calabria , Sicilia) sull'Italia è pari al 38% mentre riferendoci alla categoria generale di "produzione di mezzi di trasporto", questo valore scende al 14%. (vedi Tabella)

| SETTORE FERROTRANVIARIO | Addetti | Valore aggiunto | Imprese e unità locali |
|---|---|---|---|
| **Peso % Mezzogiorno su Italia** | **38%** | **35%** | **32%** |

*Peso % del Mezzogiorno (Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia) sull'Italia nel settore ferrotranviario. Fonte: Istat 2001*