Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 34

8ª COMMISSIONE PERMANENTE (Lavori pubblici, comunicazioni)

AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE E DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILI NELL'AMBITO DELL'ESAME DELL'ATTO DEL GOVERNO N. 352 RECANTE DOCUMENTO STRATEGICO DELLA MOBILITÀ FERROVIARIA DI PASSEGGERI E MERCI

245ª seduta: martedì 8 febbraio 2022

Presidenza del presidente COLTORTI

34° Res. Sten. (8 febbraio 2022)

INDICE

Audizione del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili nell'ambito dell'esame dell'atto del Governo n. 352 recante Documento strategico della mobilità ferroviaria di passeggeri e merci

PRESIDENTE	14, 17
CAMPARI (L-SP-PSd'Az)	8
D'ARIENZO (PD)	11
DI GIROLAMO (M5S)	10
GIOVANNINI, ministro delle infrastrutture e	
della mobilità sostenibili	3, 14
MARGIOTTA (PD)	11
PERGREFFI (L-SP-PSd'Az)	9
RUFA $(L-SP-PSd'Az)$	13
RUSPANDINI (FdI)	13

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto: Misto: IDEA-CAMBIAMO!-EUROPEISTI-NOI DI CENTRO (Noi Campani): Misto-I-C-EU-NdC (NC); Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-IpI-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-+Europa — Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Interviene, in videoconferenza, il ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili Giovannini.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili nell'ambito dell'esame dell'atto del Governo n. 352 recante Documento strategico della mobilità ferroviaria di passeggeri e merci

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, in videoconferenza, del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili nell'ambito dell'esame dell'atto del Governo n. 352, recante Documento strategico della mobilità ferroviaria di passeggeri e merci.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per la procedura informativa odierna sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché la trasmissione sul canale satellitare e sulla web TV e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

Ringrazio il Ministro per la disponibilità e gli cedo la parola. Successivamente i colleghi potranno formulare eventuali domande.

GIOVANNINI, ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. Signor Presidente, con il suo permesso condividerei delle slide, che naturalmente verranno poi trasmesse alla Commissione.

Il tema di questa audizione è la riforma del processo per la realizzazione del contratto di programma ferroviario. L'*iter* approvativo del contratto di programma con RFI, secondo le leggi vigenti fino a poco tempo fa, prevedeva ben dodici passaggi e, come potete vedere da questa *slide*, c'erano anche alcuni doppi passaggi, ad esempio presso la Corte dei conti. Questo *iter* richiedeva molto tempo e in alcuni casi ci volevano addirittura tre anni per definire il contratto di programma che, come sapete, regola i rapporti tra lo Stato e Rete ferroviaria italiana indicando le opere da realizzare e i relativi tempi. Nel PNRR è stata inserita la riforma del processo attraverso il quale si giunge alla definizione del contratto di programma, quindi con l'articolo 5 del decreto-legge n. 152 del 2021, convertito poi nella legge n. 233 del 2021, è stato definito un nuovo *iter* articolato in tre macro-fasi, con una durata attesa complessiva di otto mesi. In più, è stata prevista, in sede di prima attuazione, come quella nella quale siamo

34° Res. Sten. (8 febbraio 2022)

in questo momento, una definizione diversa della tempistica, visto che stiamo parlando del contratto di programma 2022-2026 e quindi siamo già praticamente nella fase di attuazione della normativa.

Fra gli obiettivi di questa riforma, c'è quello, da un lato, di assicurare una maggiore rilevanza all'indirizzo strategico delle Camere e della Conferenza unificata, anche grazie all'efficacia quinquennale del Documento, con una revisione dopo un triennio, a cui devono attenersi il contratto di programma e i successivi aggiornamenti attuali, e dall'altro quello di raggiungere un *iter* più snello, con la riduzione dei passaggi amministrativi, con tempi definiti per legge che rendono possibile affrontare la sfida del PNRR senza ridurre l'importanza e il coinvolgimento degli attori in gioco. Vorrei ricordare, infatti, che gli interventi del PNRR devono essere completati entro il 2026, quindi esattamente nello stesso periodo di riferimento del contratto di programma.

Le tre macro-fasi della riforma sono le seguenti: l'indirizzo strategico, l'approvazione amministrativa e quindi la sottoscrizione e gli aggiornamenti. La procedura inizia con la presentazione del Documento strategico quinquennale, tipicamente entro il 31 marzo dell'anno precedente a quello di scadenza, ma in questa prima attuazione entro il 31 dicembre 2021, cosa che abbiamo fatto inviando alle Camere e alla Conferenza unificata il Documento strategico. Entro trenta giorni, seguono il parere della Conferenza unificata e delle Commissioni parlamentari, il recepimento dei pareri, la preparazione del Documento programmatico, la predisposizione dello schema di contratto, l'informativa all'Autorità di regolazione dei trasporti, l'approvazione con delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) dello schema di contratto, la registrazione della Corte dei conti, la sottoscrizione del contratto. A quel punto, si passa alla fase attuativa, con un aggiornamento annuale del contratto di programma e poi con la revisione triennale di cui ho parlato.

Da un punto di vista contenutistico, il Documento strategico che è stato trasmesso al Parlamento ha la finalità di individuare le esigenze in materia di mobilità passeggeri e merci per ferrovia e di individuare i criteri di valutazione anche della sostenibilità ambientale, economica e sociale degli interventi e dei necessari *standard* di sicurezza, con un'attenzione particolare alla resilienza dell'infrastruttura ferroviaria nazionale a eventi climatici estremi, a eventi meteorologici, naturalmente a eventi sismici e così via.

In termini di contenuti, sono sei le aree particolarmente rilevanti: la prima riguardante gli assi strategici in materia di mobilità ferroviaria; gli interventi prioritari sulle direttrici e dunque le priorità strategiche relative ai collegamenti di ultimo miglio degli aeroporti; la localizzazione degli interventi, con particolare attenzione a quelli da realizzare nel Mezzogiorno; la ricognizione dei fabbisogni per la manutenzione e i servizi per l'infrastruttura ferroviaria; le metodologie di valutazione degli investimenti e, accanto a questo, i criteri di valutazione delle *performance* del gestore

delle infrastrutture proprio per consentire una valutazione della qualità dei servizi offerti.

La struttura del Documento è la seguente: nella prima parte vengono introdotti gli obiettivi strategici della politica delle infrastrutture e della mobilità, con riferimento al contratto di programma di cui parliamo; nella seconda vengono descritti l'attuale contratto di programma vigente e l'aggiornamento 2020-2021, che – vorrei ricordare – è stato anche in questo caso redatto a tempo di *record* ed è fondamentale per l'attuazione del PNRR; nella terza parte è descritta la metodologia di valutazione *ex ante*, *in itinere* ed *ex post* degli investimenti.

Le linee programmatiche fanno riferimento a un insieme di principi internazionali ed europei, come l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, il *green deal* europeo e le linee programmatiche dell'Unione europea – tornerò successivamente su questi aspetti – che influenzano fortemente anche il modo di programmare le infrastrutture nazionali.

In termini di programmi nazionali, c'è un riferimento generale al Piano nazionale integrato per l'energia e il clima, che attualmente è in fase di revisione ed al Piano generale dei trasporti e della logistica, che non è stato aggiornato per molti anni e che è finalmente in fase di aggiornamento; in questo ambito entra, appunto, il tema della mobilità ferroviaria.

Le linee programmatiche principali sono relative all'intervento su due direttrici diverse: la prima è orientata a soddisfare le necessità immediate del sistema dei trasporti per assicurare la manutenzione del patrimonio infrastrutturale esistente, migliorare l'efficienza dei sistemi di trasporto, assicurare la tempestiva attuazione degli investimenti programmati con il PNRR e con gli altri fondi nazionali europei disponibili e poi realizzare importanti riforme di sistema e di settore. La seconda direttrice è finalizzata a orientare le scelte verso la realizzazione di infrastrutture più sostenibili e resilienti.

Vorrei segnalare, a questo proposito, i rapporti pubblicati venerdì scorso delle due Commissioni che ho istituito ad aprile dell'anno scorso, la prima delle quali riguarda proprio la vulnerabilità, l'esposizione delle infrastrutture, in particolare quelle per la mobilità e i trasporti, alla crisi climatica. In più, c'è il tema del rispetto del principio europeo del non danneggiare significativamente l'ambiente, che riguarda tutti i fondi europei e non solo quelli del PNRR e che ha determinato, nel corso degli ultimi dodici mesi, un cambiamento significativo nel modo in cui gli investimenti vengono programmati e valutati.

Con riguardo alla modalità ferroviaria, abbiamo come obiettivo complessivo di medio-lungo termine lo sviluppo di sistemi integrati di trasporto a lunga percorrenza, ma anche locale per una mobilità sostenibile, per conseguire obiettivi generali di riduzione delle disuguaglianze, riduzione delle emissioni di gas climalteranti, ma anche il miglioramento della competitività del nostro sistema produttivo e del benessere dei cittadini. Dunque, i programmi di sviluppo e i progetti di investimento illustrati nel Documento programmatico sono finalizzati al miglioramento delle

prestazioni e dell'accessibilità del servizio ferroviario. Le azioni che dobbiamo intraprendere sono, da un lato, la piena realizzazione dei corridoi europei TEN-T, per i quali sono necessari interventi di adeguamento delle linee ferroviarie agli standard prestazionali europei e di potenziamento; dall'altro lato, il potenziamento e la messa in sicurezza della circolazione ferroviaria, grazie all'estensione dell'utilizzo del sistema europeo per la sicurezza ferroviaria a tutta la rete, l'aumento della resilienza alla crisi climatica – ne ho già parlato – e poi il potenziamento e l'estensione dell'alta velocità, dell'alta capacità, connessa però alle ferrovie regionali e dunque non nella logica delle cosiddette cattedrali nel deserto, ma come infrastrutture centrali e prioritarie rispetto alle quali le altre infrastrutture della logistica e del trasporto delle persone devono essere pienamente connesse. Il miglioramento delle reti regionali ed interregionali e dei nodi ferroviari delle Città metropolitane da questo punto di vista è assolutamente fondamentale, così come il miglioramento del sistema logistico nazionale. Vorrei ricordare che con il PNRR abbiamo previsto di collegare 11 aeroporti, 11 porti e nove centri intermodali attraverso la rete ferroviaria. Vi è poi il tema dell'aumento della qualità delle stazioni - ricordo che nel piano complementare del PNRR c'è un forte investimento sulle stazioni, in particolare nel Mezzogiorno – e poi quello dell'innovazione tecnologica da sviluppare nell'ambito di tutti i sottosistemi dell'infrastruttura ferroviaria nazionale.

Queste linee d'azione si inseriscono nel percorso già avviato con le strategie descritte dall'allegato infrastrutture al DEF e gli obiettivi e le misure del PNRR. In particolare, ricordo il completamento delle direttrici della rete TENT-T, su cui tornerò tra breve; l'estensione del sistema alta velocità nel Sud del Paese (la nuova linea Salerno-Reggio Calabria e il completamento della Napoli-Bari); lo sviluppo di connessioni veloci trasversali Tirreno-Adriatico e viceversa e la linea Battipaglia-Metaponto-Taranto; il potenziamento e la modernizzazione delle reti regionali; l'estensione del sistema ERTMS che ho già ricordato, e poi l'elettrificazione delle linee attualmente esercite con mezzi a gasolio laddove possibile, oppure la sostituzione della trazione a gasolio con quella a idrogeno, che viene sperimentata all'interno del PNRR in diverse tratte.

Vorrei ricordare che la rete europea TENT-T è organizzata attraverso i cosiddetti *core network corridors*, che sono non solo fondamentali, ma sono anche fonte di finanziamenti europei. In questo senso, credo sia un grande successo per il nostro Paese aver convinto la Commissione europea a inserire nella proposta di sistema *core* del sistema TENT-T l'Adriatica e quindi un secondo corridoio accanto a quello tirrenico, che era già riconosciuto come parte della rete *core*, e poi l'inclusione del porto di Civitavecchia nella rete dei porti *core*. Questi sono stati successi importanti, molto attesi, della negoziazione che questo Ministero ha condotto con la Commissione europea nei mesi scorsi.

I contratti di programma sono due: il contratto di programma per la parte servizi e il contratto di programma per la parte investimenti. In particolare, il primo riguarda la manutenzione ordinaria e altre attività in

conto esercizio – non è, quindi, il contratto di programma che riguarda invece i servizi ferroviari in senso stretto – e poi la sicurezza e l'adeguamento a *standard* tecnici, le tecnologie per la circolazione, l'*upgrading* tecnologico, le stazioni, i progetti di sviluppo per il contratto di programma parte investimenti.

In questo senso, i criteri che sono stati illustrati all'interno del Documento si basano sull'innovazione tecnologica, sulla manutenzione delle opere, sulla sostenibilità gestionale e amministrativa, sull'affidabilità dell'intervento e sul suo completamento in tempi certi. Sono due i macro-filoni di intervento: il programma di investimento di *upgrading* della rete esistente e i progetti di investimento per lo sviluppo della rete (nel Documento potrete vedere le diverse componenti che in parte ho già richiamato).

Vorrei, da questo punto di vista, segnalare che il Documento dettaglia strategie e fornisce indicazioni su tutti questi aspetti per consentire, come ho detto fin dall'inizio, al Parlamento e alla Conferenza unificata di esprimere i propri pareri proprio su questi contenuti.

Vorrei segnalare, infine, che nel Documento c'è un'attenzione molto elevata alle metodologie di valutazione *ex ante, in itinere* ed *ex post* dei progetti e del modo con cui Rete ferroviaria italiana realizza le programmazioni. C'è quindi una prima fase di valutazione *ex ante*, in cui abbiamo redatto delle nuove linee guida per valutare i progetti del settore ferroviario e in particolare le linee adottate il 7 dicembre segnalano la necessità di rispettare la metodologia di valutazione ed è un grande passo avanti, a nostro parere, nel modo in cui si fa programmazione e valutazione *ex ante*. Importanti sono poi le valutazioni *ex post*, soprattutto nella logica della revisione triennale del contratto di programma e degli aggiornamenti annuali. Infine, la valutazione *in itinere* per consentire anche di valutare le premialità e le penalità che vanno inserite all'interno del contratto di programma. Nel Documento ci sono alcuni esempi per valutare gli scostamenti e le eventuali penali.

Concludo con un aggiornamento che ho appena trasmesso al presidente Coltorti: su richiesta della Presidente della competente Commissione della Camera, ho trasmesso al Parlamento un'integrazione del Documento strategico relativamente agli interventi prioritari. Nell'integrazione, è illustrata la tabella, che mostrerò tra un minuto, relativa alle direttrici prioritarie, nonché l'evidenziazione di alcune novità emerse nella programmazione e anche l'aggiornamento dei costi, da 77 miliardi a 81 miliardi di euro, nonché il quadro delle risorse finanziarie. Inoltre, sono state inserite le direttrici che ricomprendono gli interventi per i quali il livello di progettazione è ancora a livello di fattibilità tecnico-economica e le opere in project review. Rispetto all'analoga tabella riportata nell'allegato infrastrutture di sei mesi fa al DEF 2021, non è più riportato l'intervento di project review relativo alla Genova-Ventimiglia, in quanto la progettazione è stata revisionata e l'intervento è dunque inserito tra le direttrici prioritarie. Si segnala, a questo proposito, che nella legge di bilancio sono presenti nuove risorse per gli investimenti di competenza del MIMS sia per i contratti di programma, sia per la realizzazione della linea ferroviaria Adriatica alta velocità-alta capacità, con uno stanziamento di 5 miliardi coerentemente con quello che poi la Commissione europea ha definito.

Nella tabella che ho trasmesso, trovate le direttrici, non le singole opere, e per ciascuna direttrice ci sono le indicazioni del costo previsto nell'allegato infrastrutture, quanto è stato inserito nel contratto di programma (aggiornamento 2020-2021), quanto in legge di bilancio, nel PNRR, in termini di nuove risorse, e poi negli altri provvedimenti, con un fabbisogno residuo finale che è ancora consistente, ma è molto inferiore a quello contenuto nell'allegato infrastrutture. Questo vuol dire che il Governo, coerentemente con l'indicazione dell'allegato infrastrutture, ha operato per colmare quel *gap* finanziario, che naturalmente resta, ma molto ridotto rispetto a quello precedentemente indicato.

Come ho già anticipato, nell'aggiornamento al Documento sono anche inserite le opere soggette a *project review* e quelle che sono ancora a livello di macro-studio di fattibilità, in particolare per le trasversali appenniniche del Centro Italia, per la seconda fase della Salerno-Reggio Calabria, al di là degli interventi già previsti dal PNRR e dal piano complementare e dallo scostamento di bilancio, la Tirrenica Nord e, come dicevo, ci sono due interventi che sono ancora in *project review*.

Signor Presidente, ho concluso la mia relazione e naturalmente sono a disposizione dei membri della Commissione per rispondere ai loro quesiti.

CAMPARI (*L-SP-PSd'Az*). Signor Ministro, i concetti contenuti nel Documento che ci ha illustrato sono assolutamente condivisibili. Il grande problema che rilevo è relativo al fatto che il contratto di programma non passi più nelle Commissioni parlamentari e questo per me è stato un errore che ci siamo trovati a subire perché, come al solito, come è stato detto diverse volte, i tempi che sono stati lasciati al Senato, soprattutto ultimamente, per analizzare i provvedimenti e poter incidere su di essi sono stati sempre molto risicati e in alcuni casi è stato per noi assolutamente impossibile intervenire. Ritengo che questa sia una stortura che va riportata sulle tracce delle consuetudini precedenti, perché non è possibile che il contratto di programma non passi attraverso il vaglio di una Commissione come la nostra.

Il secondo elemento di perplessità è perché l'aggiornamento del Documento fornito alla Camera – certamente su richiesta del Presidente della Commissione competente della Camera – non sia stato trasmesso allo stesso modo al Senato: mi sembra abbastanza evidente che se viene fornito ad una Camera debba essere fornito anche all'altra. Questi sono, a mio parere, due elementi stonati in questo provvedimento.

La terza osservazione che vorrei fare ha invece carattere propositivo e riguarda le stazioni, rispetto alle quali, come ha detto anche lei, giustamente c'è un occhio di riguardo sotto l'aspetto della qualità. Vediamo che ciò è vero per quanto riguarda le grandi, ma segnalo che c'è anche un

grosso problema che riguarda le stazioni piccole e medie, perché oggi riceviamo un grido disperato di aiuto da parte di chi si ritrova ad avere attività in queste stazioni che non hanno più questo traffico così sostenuto, pagano affitti che sono assolutamente improponibili, rispetto al movimento che c'è in questo momento, e fra l'altro in alcune piccole stazioni che sono anche già abbandonate ci sarebbe la possibilità di far entrare

mento del degrado, quando non di violenza vera e propria. Oltre all'occhio di riguardo per la qualità delle stazioni che vanno per la maggiore, che sono più appetibili, chiedo quindi uno sforzo affinché si possa discutere e trovare una strategia per recuperare quantomeno la maggior parte possibile degli spazi anche nelle piccole e medie stazioni.

qualche piccola attività per avere anche un presidio del territorio. Vediamo, ahimè, sempre di più, che abbandonando questi luoghi c'è un au-

PERGREFFI (L-SP-PSd'Az). Signor Ministro, mi riallaccio al tema, che penso tutti quanti abbiamo fortemente avvertito, del mancato passaggio del contratto di programma dalle Commissioni parlamentari. Non solo, ma a ben vedere lo schema che ci ha mostrato adesso, Ministro, questo Documento passa attraverso la Conferenza unificata delle Regioni, ma non passa il seguito, ovvero la programmazione. Questo, a mio parere, è un errore enorme, perché comunque i parlamentari o le Regioni conoscono i territori. Ho l'impressione che alla fine si dia in mano a dei tecnici all'interno di un Ministero la programmazione e non le reali esigenze dei territori. Questo è un errore al quale noi della Lega - ma sicuramente è così anche per gli altri partiti – cercheremo di porre rimedio attraverso degli emendamenti, per cercare di far sentire nuovamente la nostra voce sul contratto di programma, cosa che qui ci viene detto di non poter fare. Capisco l'urgenza del PNRR, ma non riesco a capire l'urgenza del contratto di programma annuale o triennale che viene portato avanti. Penso che il passaggio all'interno delle Commissioni parlamentari sia una brevissima parte e non penso che si riduca l'iter (dai tre anni prima previsti agli otto mesi) togliendo voce al territorio e a coloro che sono regolarmente eletti da parte dei cittadini e non sono dei tecnici-funzionari dei Ministeri, di cui tante volte non si conoscono i nomi. Questa, secondo me, è la prima cosa che dobbiamo dirci.

Mi chiedo, inoltre, se potremo metter voce sulle opere, contenute nell'allegato – che non è stato trasmesso alla nostra Commissione – perché quello è l'unico documento che ci passerà tra le mani. Chiedo quindi ufficialmente al Ministro se si potrà aggiungere qualcosa che dovessimo notare a questo allegato e quindi mandare dei segnali da questo punto di vista.

Nel Documento si legge chiaramente che le piccole stazioni verranno praticamente abolite. Non dimentichiamoci che queste, però, sono presidi territoriali importantissimi, soprattutto nelle zone disagiate, che permettono a questi territori, soprattutto rurali o montani, di sopravvivere: senza la stazione, praticamente si muore. Anche togliere i parcheggi nei dintorni di certi tipi di stazioni, soprattutto quelle periferiche, che non sono all'in-

34° Res. Sten. (8 febbraio 2022)

terno delle grandi metropoli, vuol dire far venir meno lo scambio intermodale, che invece serve per incentivare l'utilizzo del treno. Mi pare che si stia facendo benissimo nella teoria sui mezzi alternativi, sul *car sharing*, sulla ricarica elettrica, ma eliminare i parcheggi di interscambio vicino alle stazioni che possono servire per portare i cittadini ad utilizzare il mezzo del treno per dirigersi verso le città è un errore enorme.

Nel Documento è scritto anche che praticamente si cercherà di tenere chiusi il più possibile quasi tutti i passaggi a livello. Quello che abbiamo visto sui nostri territori – penso al mio, ma penso anche a tanti altri – è che vengono chiusi i passaggi a livello, ma non si offre una viabilità alternativa, si obbliga semplicemente a fare un giro più largo. Il giro più largo, magari, non funziona. Una volta che si chiudono i passaggi a livello, soprattutto su certi assi stradali, occorre pensare e prevedere delle compensazioni, cioè dei sottopassi, ma che non siano soltanto sottopassi ciclopedonali, perché ovviamente questo non basta.

Faremo delle osservazioni rispetto a questo, ma penso che il messaggio principale che debba recepire il Ministro è che a noi non va bene questo modo di lavorare.

DI GIROLAMO (M5S). Signor Ministro, la ringrazio per l'illustrazione, avrò interesse a leggere l'allegato.

Vorrei ripercorrere il mio intervento nell'audizione precedente, perché di fatto è l'appello più accorato della Commissione ed è relativo a questa modifica del passaggio nelle Commissioni del contratto di programma – parte investimenti, che sostanzialmente nell'arco di questa legislatura – ma suppongo anche nelle precedenti – è stata una fase di interlocuzione e di produzione dei membri della Commissione stessa, in quanto ogni membro è interconnesso con il proprio territorio, per le opere puntuali.

Il Documento strategico ha un approccio molto importante, in quanto analizza la distribuzione strategica in base alla necessità della mobilità delle merci e dei passeggeri, non in un'ottica a compartimenti stagni, come magari poteva essere prima, ma considerando complessivamente la viabilità, da quella stradale a quella ferroviaria, a quella mare-terraaria. Personalmente, comprendo la necessità di velocizzare il processo della messa a terra delle opere e degli investimenti del PNRR, ma questo contratto di programma, che annualmente arrivava in Commissione, anche oggi non contiene solo le opere del PNRR, ma opere puntuali che riguardano il territorio e che spesso sono state anche imbastite nelle Commissioni parlamentari. Mi riferisco, ad esempio, allo schema, come ho detto anche alla dottoressa Fiorani, che è nominato Tabella III.1.2, che contiene gli studi di fattibilità in corso e le opere che sono state indicate dalle Commissioni parlamentari. Detto ciò, Ministro, credo che sia necessario non arrivare allo scontro, perché la necessità di investire e rendere fruttuosi i fondi del PNRR che gentilmente sono stati concessi all'Italia per questa crisi pandemica economica e sociale trovino un buon esito, ma è necessario mantenere un rapporto certamente costruttivo con la Commis-

sione, affinché si possa definire una linea comunicativa informale, che comunque la rappresenta, perché riconosco che molto spesso ci siamo sentiti anche informalmente con le Commissioni per individuare, ad esempio, i commissari nei casi di commissariamenti e per le singole opere afferenti al canale che è al di fuori del PNRR, quindi per tutto ciò che riguarda il contratto di programma – parte investimenti che non è finanziato con il Piano nazionale di riprese e resilienza.

Considero questo Documento un ottimo punto di partenza per la visione sistemica del trasporto merci e persone, ma come è stato già detto dai colleghi, credo che sia necessario trovare una modalità di interlocuzione che riporti al vecchio stile del lavoro dei commissari in quanto rappresentanti dei territori e quindi capaci di rapportarne le istanze.

MARGIOTTA (PD). Desidero premettere che trovo il Documento assolutamente ben costruito ed interessante: riassume bene gli interventi da compiere, le decisioni che in qualche modo si sono assunte e su cui bisogna continuare a lavorare. La mia, più che una domanda, è un'osservazione, o meglio un incitamento. Di questo Documento, almeno per quanto riguarda le risorse già spendibili, magna pars è costituita dal PNRR e, di questo, magna pars è costituita dalle opere ferroviarie, dal punto di vista solo delle infrastrutture. È chiaro, quindi, che è su quel fronte che ci giochiamo moltissimo e se si fallisse o se ci fossero dei ritardi su questo spicchio fondamentale del PNRR, sostanzialmente salterebbe tutto il processo, anche cronologico, sul quale abbiamo accettato la sfida dell'Europa. Negli ultimi giorni si sono lette indiscrezioni e si sono sentiti rumors sull'idea che già qualcuno pensa che sia giusto rimodulare il PNRR anche in questo settore per timore di non farcela entro il 2026. Ebbene, vorrei che anche da questa riunione di Commissione venisse invece, attraverso di lei, Ministro, una parola di positività rispetto a questo, cioè la convinzione che ce la faremo, che queste opere previste nel PNRR saranno realizzate tutte e saranno realizzate entro il 2026, senza necessità di ritoccare le scelte compiute. Ogni tanto, per pure indiscrezioni, ci tocca leggere che nel febbraio dell'anno Domini 2022 già qualcuno ritiene di dover gettare la spugna. Il segnale che verrebbe da un'indicazione di questo tipo sarebbe molto negativo per il Paese e per gli italiani. Spero quindi di sentire da lei parole invece di ottimismo e di positività.

D'ARIENZO (PD). Signor Ministro, la ringrazio per le cose che ha detto. Ho avuto occasione di leggere ampie parti dei due rapporti redatti dalle Commissioni alle quali faceva riferimento e li ho trovati molto interessanti e molto stimolanti. Costituiscono certamente un alquanto positivo atto di indirizzo e di stimolo per la programmazione e la progettazione delle infrastrutture del futuro. Reputo altrettanto interessante e positivo l'inserimento del porto di Civitavecchia nel business core dell'alta velocità, nonché il prolungamento di fatto della linea adriatica da Ancona a Foggia. Prosegue così un impegno che come Partito Democratico, in ogni sede, abbiamo posto e questa è una cosa molto molto positiva.

Altri colleghi intervenuti prima di me hanno espresso una contrarietà molto forte rispetto al fatto che nelle Commissioni parlamentari non transiterà più il contratto di programma. Spero anch'io, come loro, che si possa trovare una sintesi nel primo provvedimento utile perché questa decisione venga completamente riesaminata. Ritengo, infatti, che il connubio tra il Governo e il Parlamento sia quello felice per fare le cose, perché poi sono anche i parlamentari che sul territorio agiscono perché certe cose possano andare in porto.

Nel merito del Documento di programmazione di cui stiamo parlando, vorrei approfondire velocemente quattro punti.

Il primo è che rilevo, per l'esperienza che vivo anche sul territorio, un problema che è rappresentato dalla forza naturale delle Regioni e degli enti locali sulla realizzazione di alcune infrastrutture. A volte ciò produce un rallentamento su quello che invece sarebbe opportuno per il Paese. Faccio un riferimento chiaro, ad esempio, sull'ultimo miglio, di cui abbiamo tante volte parlato, ovvero porti ed aeroporti. Mi chiedo perché, su questo, non vi sia una decisione nazionale, condivisa con il Parlamento, che comunque superi quelle priorità che a volte le Regioni esprimono e che spostano gli obiettivi da un collegamento importante ad altri collegamenti, per ragioni non da approfondire in questa sede. Mi spiego meglio: se si decide di collegare un aeroporto e un porto alla linea ferroviaria, questa è una decisione che il Governo, il Parlamento e Rete ferroviaria italiana devono provare a portare fino in fondo, non sono le Regioni a dover esprimere che cosa deve essere prioritario rispetto a questi obiettivi che sono strategici per il Paese, non per una Regione in particolare.

Venendo al secondo punto, sono dello stesso avviso per quanto riguarda le connessioni tra il trasporto a lunga percorrenza e quello a media o breve percorrenza (il trasporto regionale): si individuino delle stazioni nell'ambito delle quali questa connessione è di fatto – per modo di dire – obbligatoria, cioè si individuino termini temporali di trasporto locale che consentano una forte connessione con il trasporto a lunga percorrenza in alcune stazioni del nostro Paese.

Il terzo punto è un forte supporto alle Regioni. Molte Regioni, in particolare del Nord, ma in futuro anche quelle del Sud, vedranno le linee ferroviarie libere quando sarà realizzata l'alta velocità, che corre su binari a parte. Sulle linee ferroviarie si libereranno tantissime tracce quotidiane. Ci vorrà un forte investimento, in questo caso a favore delle Regioni, affinché venga potenziato il trasporto regionale, sarà necessario il supporto nazionale perché le Regioni non sono in grado di sopportare investimenti di questa natura, ma soprattutto saranno necessari tecnologie e *know-how*. Soprattutto, bisognerà favorire la cosiddetta metropolitana di superficie in alcune realtà – quella dove vivo è una di quelle – affinché vi possa essere un trasporto di massa cadenzato, molto breve in termini temporali.

Infine, bisogna che ci interroghiamo sui rapporti tra le località interessate dalle grandi infrastrutture e il *general contractor*. A volte, questi rapporti non sono bilanciati né equilibrati e spesso le problematiche sul territorio ed i vari comitati che attorno ad esse si costituiscono nascono

34° Res. Sten. (8 febbraio 2022)

anche per questo difetto di comunicazione. Su questo investirei una parte del nostro tempo, perché per le esperienze che ho vissuto noto che quando alle persone si spiegano le cose, le capiscono bene e molte problematiche vengono superate. Bisogna riflettere, quindi, su questo rapporto tra i soggetti interessati alle infrastrutture, che le vedono sul proprio territorio, e il *general contractor* che è chiamato a realizzarle.

RUSPANDINI (FdI). Riprenderò, nel mio breve intervento, quanto detto da alcuni senatori, in particolare dal senatore Margiotta. In questi giorni e in queste ore, anch'io ho assistito alla diatriba tutta giornalistica sul rischio che un quotidiano molto vicino a questa maggioranza ha agitato, senza troppi giri di parole, e cioè la preoccupazione – molto seria, addirittura – di perdere 21 miliardi. Dopo aver delegato, come dicevano i colleghi della Lega, a questo Governo dei migliori, dei supertecnici, con tutta questa grancassa che lo accompagna, vorrei sapere innanzitutto da cittadino italiano e non tanto da rappresentante di Fratelli d'Italia, qual è lo stato dei lavori, perché onestamente qualche dubbio inizia a sorgere.

RUFA (L-SP-PSd'Az). Signor Ministro, ritengo opportune le parole dei miei colleghi della Lega, cui mi ricollego, permettendomi di aggiungere un'altra problematica poco accennata anche nella sua esposizione, che mi permetterò di rileggere con calma quando arriverà. Ho visto che si pensa a dei progetti turistici nelle stazioni obsolete. Ebbene, non so quanto possano essere accattivanti, soprattutto a livello di ristoro economico, questi progetti, ma ben vengano. L'elemento da cui vorrei partire è però l'importanza di alcune di queste strutture che abbiamo dismesso, perché viviamo la contraddizione di stazioni super moderne e stazioni caratterizzate da strutture arcaiche e carenti anche sotto il profilo della sicurezza e poi troviamo anche dei pendolari bloccati in strutture inefficienti. Così come troviamo locomotive lunghissime su dei binari inadeguati, al punto che talvolta occorre smezzare i treni e questo ovviamente comporta un disallineamento sia strutturale, sia temporale, che non è certo ciò che ben ci rappresenta. È successo, negli anni, che abbiamo acquistato delle locomotive a 3.000 volt che non possono essere certo utilizzate per il progetto TEN-T, che giustamente si propone. Farei inoltre una raccomandazione sul controllo delle capillarità, nell'ottica di realizzare una grande circolazione. Sono convinto, infatti, della opportunità di parte dalle strutture capillari, provinciali e regionali, ottimizzandole, rendendole il più possibile efficienti e soprattutto facendo degli acquisti mirati e comunque controllati, perché qualche tempo fa, come dicevo, sono state acquistate alcune locomotive idonee a viaggiare solo su linee storiche. Occorre quindi un maggior controllo e soprattutto un adattamento a quello che sarà il personale per questo grande progetto che ci vantiamo di poter realizzare nei prossimi dieci anni, un programma che sia accompagnato anche da un efficientamento di personale istruito e preparato a queste nuove strategie europee. La ringrazio comunque per il suo lavoro.

PRESIDENTE. In qualità di Presidente di questa Commissione, non posso che evidenziare come la problematica del mancato passaggio del contratto di programma per la Commissione fosse già emersa e avesse trovato una posizione unanime. C'era stata, prima di questa, anche una richiesta di attenzione al programma ANAS, perché anche quello non passa per la Commissione. Quello che le rivolgo, quindi, Ministro, è un appello a nome del Parlamento che poi trova anche risposta in quello che ha evidenziato il presidente Mattarella nel suo recente discorso in occasione della sua conferma.

GIOVANNINI, ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. Desidero partire da un chiarimento: l'aggiornamento al Documento strategico a cui ho fatto riferimento è stato inviato anche alla Commissione del Senato poco prima di questa audizione, proprio perché abbiamo completato i lavori nel corso della mattinata, quindi non vi è stata nessuna asimmetria, benché, come ho segnalato, la richiesta sia venuta dal Presidente della Commissione trasporti della Camera, e lo stesso Documento è stato inviato anche alla Conferenza unificata, quindi c'è stata piena trasparenza e piena condivisione di tutti i documenti.

Inoltre, questo documento aggiuntivo si riferisce alle cosiddette opere prioritarie direttrici, come ho mostrato in alcune tabelle, quindi non contiene la lista delle singole opere, ma aggiorna le tavole dell'allegato al DEF con una serie di nuove informazioni dovute sia alla revisione dei costi, sia alle decisioni che nel frattempo sono state assunte con la legge di bilancio per finanziare una serie di progetti che a luglio, quando è stato preparato l'allegato al DEF, non erano finanziate, quindi è un quadro informativo aggiornato.

Sulla questione della procedura, non posso che dire che stiamo seguendo l'iter che è stato previsto dalla legge di conversione del decreto che ho citato precedentemente e che da questo punto di vista, come credo anche questo dibattito - ci tornerò tra un attimo - dimostri, il Parlamento ha e deve avere un ruolo assolutamente cruciale proprio nella definizione delle strategie e dunque è stata anticipata a questa fase la discussione parlamentare, mentre prima avveniva a valle in qualche modo addirittura già della definizione della delibera CIPESS – CIPE all'epoca – del contratto di programma, quindi il Parlamento esprimeva un parere su un documento che era già passato, come ho mostrato nella prima slide, per diverse fasi, ed era un problema. Vorrei però ricordare che, una volta approvato il contratto di programma, questo viene trasmesso alle Camere e poiché c'è un aggiornamento annuale di quel contratto di programma, le Camere hanno tutta la possibilità di offrire le loro osservazioni e i loro pareri proprio per l'aggiornamento continuo del contratto di programma. Il nuovo iter non esclude, quindi, minimamente il ruolo del Parlamento né nella fase prioritaria, precedente alla firma, definendo le priorità, sia successiva per tener conto, attraverso gli aggiornamenti, dei pareri parlamentari.

Mi sembra che alcune delle vostre osservazioni riguardanti le stazioni siano un ottimo esempio dell'indicazione strategica che il Parlamento può

fornire e certamente le osservazioni del senatore Campari, della senatrice Pergreffi, ma anche di altri senatori verranno prese in considerazione, perché il tema delle stazioni è un tema molto importante non solo per il funzionamento del sistema, come ha detto il senatore D'Arienzo, ma anche per il presidio del territorio. Recepisco quindi già da subito questa indicazione come un punto che va enfatizzato e rafforzato nel contratto di programma. Altrettanto importante è il tema dei passaggi a livello, cui ha fatto riferimento la senatrice Pergreffi, con il tema delle viabilità alternative.

Per rispondere ai rilievi formulati dal senatore D'Arienzo, negli ultimi mesi abbiamo incontrato tutte le Regioni e adesso stiamo incontrando anche i sindaci delle Città metropolitane esattamente in vista della definizione non solo dei contratti di programma, ma anche della programmazione di altri fondi come il fondo sviluppo e coesione. Lungi da noi, quindi, l'idea di non dialogare con i territori e con il Parlamento nella definizione del contratto di programma.

Vengo ora ad altri aspetti, al di là di quello delle stazioni, che sono stati ricordati precedentemente, in particolare alla questione sollevata dal senatore Margiotta sui rischi di ritardo. Devo dire che io stesso sono rimasto sorpreso, senatore, di vedere segnalare sulla stampa, anche oggi, dei presunti ritardi che non solo non corrispondono alla realtà, ma sono contrari anche all'evidenza fornita nei documenti del Ministero e della Presidenza del Consiglio. Sul nostro sito, ad esempio, è presente un documento nel quale c'è una ricognizione molto dettagliata e precisa di quello che stiamo facendo e siamo addirittura in anticipo rispetto alle scadenze del PNRR, avendo già definito due riforme del 2022 nel 2021, così come per quanto riguarda gli investimenti abbiamo già distribuito il 98 per cento alle stazioni appaltanti e agli enti attuatori degli oltre 61 miliardi di competenza del Ministero. Diverso è il tema dell'aumento dei prezzi e in particolare delle materie prime e dei materiali di costruzione, che è un fenomeno che non riguarda solo l'Italia, ma anche altri Paesi e che stiamo affrontando, da un lato, intervenendo, con il recente decreto-legge, per assicurare un migliore adeguamento dei prezzi pattuiti in sede di definizione dell'appalto, laddove successivamente ci fossero variazioni significative in aumento o in diminuzione dopo la firma del contratto e, dall'altro, per migliorare la trasparenza dei prezzari sulla cui base le stazioni appaltanti definiscono gli importi a base d'asta. Abbiamo anche segnalato, in particolare, i nuovi calcoli fatti da RFI e ANAS che indubbiamente prevedono una revisione, rispetto ai prezzi inizialmente presi in considerazione, di circa il 20 per cento. Il Ministero dell'economia e delle finanze ha risposto con una nota ufficiale a queste preoccupazioni, assicurando che verranno prese in considerazione e che esistono gli spazi di bilancio per riorganizzare da qui al 2026 le eventuali maggiorazioni di costo. Non solo il PNRR, in particolare per ciò che ci riguarda, è in realizzazione nei tempi previsti, anzi con le nuove procedure che sono state adottate abbiamo dato notizia in particolare della presentazione dei progetti di fattibilità tecnicoeconomica di RFI per le cosiddette opere dell'allegato 4, che sono stati

realizzati a tempi da *record* ed esaminati dal Consiglio superiore dei lavori pubblici. Questa è l'evidenza, questa è la realtà, e quindi sarebbe opportuno che chi scrive il contrario documentasse le proprie fonti: siamo sempre aperti, naturalmente, a osservazioni critiche, ma basate su fatti reali.

Per ciò che concerne il tema che è stato sollevato dal senatore D'Arienzo, che mi sembra molto rilevante, della liberazione di alcune aree grazie proprio ai lavori del PNRR e del fondo complementare, prenderemo in considerazione questo elemento all'interno del contratto di programma. Questo è un altro esempio di come il Parlamento può influire sulla definizione del contratto di programma. Effettivamente, è qualcosa che stiamo discutendo in particolare con i sindaci delle Città metropolitane particolarmente interessati dagli investimenti del PNRR, proprio perché si vengono a liberare spazi importanti, oltre che linee, ed è uno dei temi di discussione anche con le Regioni.

Condivido naturalmente l'attenzione del senatore Rufa per la capillarità della rete e per l'integrazione anche con le linee storiche e condivido la sua sottolineatura sul tema dell'impatto sul personale e quindi sottolineeremo questo aspetto con Rete ferroviaria italiana rispetto anche alla formazione del personale, come lui ha indicato.

Ancora, credo che ci sia un'osservazione a cui non ho fatto riferimento, che riguarda i temi dei rapporti con il *general contractor*. A questo proposito, vorrei segnalare che la decisione di abbassare le soglie oltre le quali è richiesto il dibattito pubblico va proprio nella direzione di un maggiore coinvolgimento dei territori nella discussione delle singole opere, cosa che sta avvenendo anche con alcune opere commissariate. Ad esempio, nell'ambito del PNRR, c'è la nuova ferrovia verso il Brennero e quindi il tema della circonvallazione ferroviaria di Trento, su cui il dibattito pubblico si è già tenuto e quindi le osservazioni fatte dai cittadini e dai comitati locali verranno prese in considerazione da RFI. Chi deve realizzare l'opera, quindi il *general contractor*, deve evidentemente porre attenzione al dialogo con i territori.

Concludo con il riferimento alle stazioni come nodo per le connessioni tra reti e trasporti a lunga e breve percorrenza, con particolare attenzione alle decisioni non solo di ultimo miglio, ma anche quelle che sono lontane dall'ultimo miglio ma che rappresentano nodi importanti per la logistica complessiva. Vorrei ricordare che il PNRR non è semplicemente una lista di progetti, come magari alcune leggi del passato, ma ha una visione dietro, descritta nell'allegato infrastrutture dell'anno scorso e coerente con quello che abbiamo scritto nel Documento programmatico-strategico per il contratto di programma – ringrazio i senatori che hanno sottolineato la qualità del Documento – ed è quindi qualcosa in cui i nodi hanno un ruolo cruciale. Ogni osservazione sarà quindi utile, al punto tale che – oltre agli incontri con le Regioni e con i sindaci delle Città metropolitane – abbiamo programmato questa settimana un incontro anche con l'Unione delle Province italiane, proprio per discutere di alcuni

34° Res. Sten. (8 febbraio 2022)

nodi che esulano da quelli tipici dei grandi centri urbani, essendo collocati al di fuori di questi.

Il presidente Coltorti ha quindi segnalato come vi fosse già stata una richiesta di attenzione sul programma ANAS e quindi verificheremo come coinvolgere il Parlamento in questo caso, anche se la norma non lo prevede.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Giovannini e dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 15,45.