

Capitolo 2

Il contesto istituzionale

2 Inquadramento generale

2.1 LE FUNZIONI DELLA REGIONE NEL SETTORE DEI TRASPORTI

2.1.1 Le funzioni relative al settore autofiloviario e alla mobilità urbana

La Regione Emilia-Romagna esercita **funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e finanziamento sul trasporto pubblico**, promuovendo la realizzazione di interventi per riorganizzare la mobilità e l'accesso ai servizi di interesse pubblico. In particolare, la Regione opera su due linee di intervento, connesse fra loro, ma distinte: la prima è rivolta alle **azioni svolte sul territorio regionale nel campo della mobilità sostenibile**, intesa in senso ampio, riguardo cioè agli aspetti economici diretti e indiretti, sociali e ambientali; la seconda riguarda le azioni rivolte all'interno della Regione, intesa come azienda, curandone i **diversi aspetti della mobilità casa-lavoro**.

Relativamente all'azione a favore della mobilità sostenibile sul territorio regionale, essa si esplica nell'ambito urbano e di bacino, avendo presente innanzi tutto il **servizio di trasporto pubblico locale autofiloviario**, detto comunemente TPL, articolato su **nove bacini provinciali**, a loro volta riuniti i soli **cinque ambiti sopra provinciali** (Piacenza, Parma, Reggio-Modena, Bologna-Ferrara, Romagna) e comprendente sia il servizio urbano nelle città principali, sia la rete extraurbana su "gomma". Complessivamente, a tal fine, vengono prodotti **ogni anno oltre cento milioni di vetture-kilometro**, a fronte di un costo sostenuto di **oltre 250 milioni di euro**, di cui 50 milioni di risorse regionali. A fianco della spesa "corrente" si trovano gli **interventi per "investimento"**, a partire dal materiale rotabile, per arrivare ad azioni tese a favorire sinergie fra risorse di varia provenienza (europea, statale, regionale, provinciale, comunale e anche privata), al fine di migliorare l'accessibilità del territorio.

Lo strumento principale con cui si concretizzano tali obiettivi è l'"**Accordo di programma**", di norma triennale. A monte di tale Accordo vi è un "**Atto di indirizzo triennale**", in base al quale l'Assemblea legislativa fissa le linee di azione che devono essere messe in atto dalla Giunta in materia di programmazione e amministrazione del trasporto pubblico regionale. L'ultimo Accordo di programma ha riguardato il triennio 2011-2013; nel 2014 è stato prodotto un "addendum" che ha prorogato gli effetti dell'atto di indirizzo a tutto il 2015, e ne è pertanto in corso il rinnovo.

2.1.2 Le funzioni in materia ferroviaria

Con la L.R. n. 30 del 1998 si è dato avvio all'attuazione delle deleghe previste dal Decreto Legislativo n. 422 del 1997 in materia di ferrovie di interesse regionale, poi proseguito negli anni successivi con il **trasferimento dallo Stato alla Regione delle linee ferroviarie** ex Gestioni Commissariali Governative e concesse e con l'attribuzione alla Regione Emilia-Romagna dei servizi ferroviari di propria competenza, svolti sia su queste ultime che sulla rete nazionale. Il **trasferimento ha riguardato anche il materiale rotabile** prima di proprietà dello Stato, funzionale all'espletamento dei servizi sulle linee trasferite alla Regione.

Sia per il mantenimento in efficienza che per il potenziamento e l'ammodernamento delle linee ferroviarie e del materiale rotabile, oltreché per il miglioramento delle condizioni di sicurezza, la Regione è impegnata direttamente con consistenti risorse, proprie o trasferite dallo Stato. La realizzazione degli interventi è definita sulla base di piani poliennali, disciplinati da Contratti di Programma con la FER Srl, società "*in house*" della Regione, ai sensi di quanto previsto dalla L.R. 30/98.

La **gestione delle linee ferroviarie regionali** è affidata mediante un'unica concessione, rilasciata alla stessa FER, e disciplinata operativamente con specifici Contratti. La gestione dei servizi alle imprese ferroviarie è regolata mediante un "**Contratto di Servizio**".

La L.R. 30/98 prevede che allo scadere delle concessioni rilasciate in seguito al trasferimento delle competenze dallo Stato alle Regioni alle aziende allora titolari, la **gestione dell'intera rete della Regione venisse affidata, unitariamente, alla Ferrovie Emilia Romagna (FER Srl)**, società a totale capitale pubblico, prevalentemente regionale. Atto avvenuto all'inizio del 2009 con l'**acquisizione, da parte della FER**, mediante conferimento o cessione di ramo d'azienda, **delle attività ferroviarie prima gestite dalle altre aziende concessionarie regionali**, subentrando pertanto nelle concessioni e in tutti gli altri atti contrattuali in essere.

A fronte della separazione societaria di FER Srl, perfezionatasi all'inizio di febbraio del 2012, è stata rilasciata al "nuovo soggetto" gestore della rete regionale (che ha mantenuto la stessa denominazione) una nuova concessione, e sottoscritto un nuovo Contratto di Programma per disciplinare le attività volte al mantenimento in efficienza e al potenziamento e ammodernamento della intera rete.

Il ruolo della FER, con le modifiche introdotte alla L.R. 30/98, dalla L. 20 del 13/12/2011 e con la intervenuta separazione societaria, è stato rafforzato, poiché oltre alla funzione di soggetto concessionario e gestore della rete ferroviaria regionale, è stato aggiunto quello di stazione appaltante dei servizi ferroviari di competenza regionale, per conto della stessa Regione, in particolare riguardo alla nuova procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento di tali servizi, sulla base di precisi indirizzi e vincoli dati, nel 2013, dalla Giunta regionale.

In materia di **trasporto ferroviario regionale e locale** competono alla Regione tutte le **funzioni programmatiche, amministrative e di finanziamento**, con esclusione delle funzioni di sicurezza rimaste di competenza statale. Spettano in particolare alla Regione la **programmazione dei servizi di trasporto pubblico**.

L'attuale affidamento di tutti i servizi, in un unico lotto, è intervenuta mediante una procedura concorsuale di rilevanza europea. Dall'1 luglio 2008 la gestione è affidata al **Consorzio Trasporti Integrati** (formato da Trenitalia e da FER), risultato vincitore della gara, con un Contratto di Servizio triennale sottoscritto il 31 marzo 2008¹. Il Contratto è in corso di prosecuzione di affidamento in attesa che il completamento della procedura di gara, i cui esiti sono (al momento della stesura di questo testo) ancora indeterminati, individui il soggetto affidatario dei servizi e abbia quindi corso il perfezionamento del nuovo Contratto.

La **rete ferroviaria** che si estende sul territorio della regione Emilia-Romagna è lunga complessivamente **1.400 km**: circa 1.050 di competenza statale e più di 350 di competenza regionale. La gestione della Rete statale è affidata a RFI (Rete Ferroviaria Italiana) SpA, la società dell'infrastruttura del Gruppo FS incaricata di garantire la sicurezza della circolazione ferroviaria.

L'evoluzione del quadro normativo è stato segnatamente determinato dal **D.Lgs. 188/03** riguardante "Attuazione delle direttive 2001/12/CE, 2001/12/CE e 2001/14/CE in materia ferroviaria" e successive modifiche e integrazioni e, per quanto riguarda le linee "non isolate" - quali tutte quelle della rete di proprietà della Regione Emilia-Romagna, fortemente interconnessa con quella nazionale - il Decreto 5 agosto 2005, attuativo dell'art. 1, comma 5 dello stesso D.Lgs., ha ridefinito i ruoli e le competenze tra i diversi soggetti coinvolti.

Per quanto riguarda le **reti regionali**, modifiche di rilievo sono state introdotte in merito:

§ all'utilizzo e alla gestione delle infrastrutture ferroviarie, ai principi e alle procedure da applicare nella determinazione e nell'impostazione dei diritti dovuti;

¹ Per un approfondimento si rimanda al paragrafo 4.2.1 "I contratti".

- § alle responsabilità e ai compiti dell'Organismo di Regolazione;
- § ai criteri per l'utilizzo e l'accesso all'infrastruttura ferroviaria;
- § all'affidamento, al gestore dell'infrastruttura delle attestazioni che attengono la sicurezza, del controllo della circolazione, della manutenzione e del rinnovo dell'infrastruttura ferroviaria, dell'elaborazione del prospetto informativo della rete (anche regionale);
- § ai diritti e ai canoni di accesso all'infrastruttura ferroviaria;
- § ai principi e alle procedure da seguire nella ripartizione delle capacità di infrastruttura ferroviaria e nella riscossione dei diritti per l'utilizzo della stessa.

Segnatamente, il **Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 agosto 2005**, specifico per le ferrovie regionali, dà specifiche direttive riguardo:

- § all'accesso all'infrastruttura ferroviaria regionale;
- § ai criteri relativi alla determinazione dei canoni di accesso;
- § all'assegnazione della capacità di infrastruttura da adottarsi riguardo alle reti regionali interconnesse con quella nazionale.

Sono quindi di spettanza della Regione, che assume anche la veste di "**Organismo di Regolazione**" per la propria rete, l'individuazione:

- § dei criteri di valutazione necessari all'approvazione del catalogo delle tracce, che deve essere predisposto dal gestore dell'infrastruttura;
- § delle priorità da applicarsi per l'assegnazione delle capacità sulla rete;
- § dei criteri per la quantificazione dei canoni per l'accesso alla rete;
- § dei criteri e delle procedure per la fornitura dei servizi di cui all'art. 20 del D.Lgs. 188/03 e per il calcolo dei relativi corrispettivi.

Di particolare rilievo, per l'impatto che hanno avuto sui servizi pubblici di trasporto di passeggeri, anche per ferrovia, sono da richiamare i Regolamenti dell'Unione europea:

- § n. 1370/2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia (entrato in vigore il 4/12/2009);
- § n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario (entrato in vigore il 4/12/2009).

Di rilievo anche l'entrata in vigore del Decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70 riguardate la "Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri del trasporto ferroviario.

Relativamente a quest'ultimo Decreto legislativo, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha recentemente emanato un proprio Decreto che ha individuato le strutture regionali deputate a ricevere i reclami per i servizi di competenza regionale e locale, a seguito di presunte infrazioni al Regolamento (CE) n. 1371/2007.

2.1.3 L'evoluzione del quadro normativo in materia di trasporto pubblico locale

2.1.3.1 Il settore autofiloviario

n LA GOVERNANCE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

L'orientamento della normativa regionale volta alla **ristrutturazione della governance (L.R. 10/08)** nell'ambito più generale del piano di riordino territoriale della Regione e in particolare del settore del TPL, ha visto apportare, nel corso del 2013, alcune integrazioni alla legge regionale di settore n. 30/98, che ora in particolare prevede (art. 19 comma 1bis) che, in coerenza con i cinque ambiti sovra-bacinali individuati per l'organizzazione dei servizi di TPL e per i conseguenti affidamenti, gli Enti competenti provvedano ad attuare fusioni che coinvolgano le Agenzie locali per la mobilità. Tali fusioni dovevano essere attuate nel 2014, ma in effetti si sono svolte soltanto le fasi di studio e si sono attuate alcune opportune integrazioni.

Sul piano nazionale, dopo la profonda trasformazione, con l'entrata in vigore della Legge 135/13 di conversione del decreto 95/13 "Spending review", che impatta con il settore TPL prevedendo il concorso delle Regioni alla riduzione della spesa pubblica, attraverso le disposizioni contenute all'art. 16 bis, poi modificato dall'art. 1 comma 301 della Legge di Stabilità 2013, L. 228 del 24/12/2012, è stato istituito il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del TPL. Inoltre con Decreto del Presidente del Consiglio dell'11/3/2013 sono stati definiti **criteri e modalità incentivanti la razionalizzazione e l'efficientamento dei servizi**, sulla base dei quali ripartire e trasferire alle Regioni le risorse destinate al settore TPL, compreso il ferroviario, nonché l'adozione, da parte delle Regioni stesse di un "Piano di riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto ferroviario regionale".

Con delibera di Giunta 1453/13 è stato approvato il Piano di riprogrammazione dei servizi ferroviari regionali unitamente ai singoli Piani di riprogrammazione dei servizi autofiloviari di TPL dei singoli bacini, predisposti dalle Agenzie locali per la mobilità, che costituiscono il Piano di riprogrammazione regionale del TPL. Il Piano è stato redatto sulla base dello schema di "Documento di riprogrammazione approvato dalla Commissione Infrastrutture, Mobilità e Governo del Territorio della Conferenza delle Regioni e Province Autonome il 17 aprile 2013", e trasmesso al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e all'Osservatorio per le politiche del TPL.

Pertanto, nel corso del 2014 sono **proseguite le azioni di intervento della riprogrammazione dei servizi** che hanno riguardato: la valorizzazione del servizio ferroviario locale mediante riduzione delle sovrapposizioni di corse extraurbane con orari e percorsi in parallelo al servizio ferroviario, nonché con la riprogrammazione dei servizi extraurbani finalizzati all'interscambio bus+treno; la redistribuzione delle risorse risparmiate a seguito della razionalizzazione e da reinvestire in potenziamenti di servizi a domanda elevata; la revisione, l'ottimizzazione, l'estensione e la sperimentazione dei servizi a chiamata e di nuove soluzioni orientate a incrementare l'attrattività del servizio; la ricerca del miglioramento della velocità commerciale, subordinatamente all'adozione da parte delle Amministrazioni locali di coerenti politiche di mobilità urbana ed extraurbana; le politiche di marketing tariffario con particolare riguardo alle fasce deboli, alla fidelizzazione dell'utenza e soprattutto all'integrazione modale; gli adeguamenti tariffari programmati in base agli indirizzi regionali e il rafforzamento delle azioni di contenimento dell'evasione tariffaria.

Tabella 1
Quadro dei regolatori e dei gestori dei servizi di TPL in Emilia-Romagna
 (Aggiornamento aprile 2015)

Bacino	Regolatore Agenzia	Patrimonio regolatore	Titolari di CDS gestore servizi	Oggetto gara	Titolarietà tariffaria	Proprietà mezzi	Scadenza gara
PIACENZA	TEMPI AGENZIA Srl	Reti, impianti e dotazioni per erogazione servizio	SETA SpA (società mista: quota pubblica EELL MO, RE, PC e quota privata: HERM-Holding Emilia Romagna Mobilità Srl. È inoltre partecipata da TPER SpA	Esercizio servizi urbano, di bacino e interbacino. Nel 2013 sono stati svolti 7.9 milioni di chilometri Gestione reti e impianti	Net-cost	Gestore	Gara aggiudicata il 15/11/2005 Proroga tecnica CDS 31/12/2015 Effettuato Avviso di preinformazione UE ai fini affidamento servizi
PARMA	SMTF SpA	Fabbricati industriali, filovia, depositi e reti	TEP SpA Parma	Esercizio servizi urbani di bacino e interbacino Nel 2013 sono stati svolti 12,5 milioni di chilometri	Net-cost	Gestore	Gara aggiudicata nel dicembre 2004 Proroga CDS 30/12/2015. E' in fase di predisposizione la gara per l'affidamento servizi
REGGIO EMILIA	AGENZIA MOBILITÀ REGGIO EMILIA Srl	Depositati, bus e tecnologie	SETA SpA	Esercizio servizi urbano, di bacino e interbacino Nel 2013 sono stati svolti 9 milioni di chilometri	Net-cost	Gestore	Gara aggiudicata nell'aprile 2004 Proroga CDS 30/12/2015
MODENA	AMO SpA	Depositati, filovia, infrastrutture di fermate extraurbane, sistema AVM	SETA SpA	Esercizio servizi su gomma e filovia urbani e extraurbani Nel 2013 sono stati svolti 12,5 milioni di chilometri	Net-cost	Gestore	Gara aggiudicata nel dicembre 2004 Proroga CDS 31/12/2015 Effettuato Avviso di preinformazione UE ai fini affidamento servizi con impegno su ambito MO-RE
BOLOGNA	RETI E MOBILITÀ SRL	Reti e depositi	TPB Scarl (società costituita da T>PER SpA, Autoguidovie italiane SPA, Omnibus)	Esercizio servizi urbani, di bacino e interbacino Nel 2013 sono stati svolti 35,9 milioni di chilometri Gestione delle reti e degli impianti	Net-cost	Gestore	Gara aggiudicata nel dicembre 2010 Scadenza 31/12/2016 Prorogabile di 3 anni (31/12/2019)

FERRARA	AMI SRL	Impianti, depositi e tecnologie	TPF Scarl (società costituita da T>PER SpA + Consorzio FEM costituito da Co.er.bus Soc. consortile e Sarasini)	Esercizio dei servizi urbani, di bacino e interbacino, Nel 2013 sono stati svolti 8,9 milioni di chilometri	Net cost	Gestore	Gara aggiudicata nel febbraio 2006 Proroga concertata al 31/12/2019 sulla base dell'ambito comprendente BO (non sono ammessi affidamenti per sub-ambiti)
RAVENNA	AM.BRA SRL		METE società consortile SpA (società costituita da START SpA, Soc. autoservizi cervesi SAC Scarl, da Co.er.bus Soc.consortile)	Esercizio servizi urbani di bacino e interbacino autofilotranviari per 6,9 milioni di chilometri e su acqua – traghetto Nel 2013 sono stati svolti 7,6 milioni di chilometri Gestione reti e degli impianti	Net-cost	Gestore	Gara aggiudicata nel dicembre 2004 Proroga CdS al 31/12/2015 Effettuato Avviso di preinformazione UE ai fini affidamento servizi con impegno su ambito ROMAGNA
FORLI'-CESENA	ATR SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	Depositati, bus, officine, tecnologie	Società Consortile A.T.G. SpA Il servizio è svolto dal socio START SpA	Esercizio servizi urbani di bacino e interbacino Nel 2013 sono stati svolti 9,7 milioni di chilometri	Net cost.	Gestore	Gara aggiudicata nel dicembre 2004 In fase di proroga legata all'accordo su rinegoziazione dei corrispettivi CDS
RIMINI	AGENZIA MOBILITÀ SRL	Immobili, reti e impianti	Società Consortile A.T.G. SpA Il servizio è svolto da: START SPA+ TEAM soc. consortile Srl ADRIABUS soc. consortile a rl)	Esercizio servizi urbani di bacino e interbacino Nel 2013 sono stati svolti 7,8 milioni di chilometri	Net cost.	Gestore	Gara aggiudicata nel dicembre 2004 Proroga al 30/06/2015 condizionata alla rinegoziazione dei corrispettivi CDS

2.1.3.2 Il settore ferroviario

Il **settore ferroviario** è stato, per diverso tempo, sostanzialmente ancorato al quadro di riferimento definito dal D.Lgs. 422/97, poi modificato in maniera sostanziale, in alcuni punti, da diverse norme che si sono succedute, anche in maniera contraddittoria, nel corso degli anni, che hanno attenuato uno dei principali indirizzi contenuti nel Decreto, orientato al ricorso delle procedure concorsuali per l'affidamento dei servizi pubblici. Indirizzo che è stato invece immediatamente e pienamente recepito, oltretutto rafforzato nel corso degli anni, con successive modifiche e integrazioni, dalla L.R. 30/98.

Riguardo alle gare per l'affidamento dei servizi, l'attuale quadro normativo fa sostanzialmente riferimento al Regolamento (CE) n. 1370/07 pur prevedendo, lo stesso Regolamento, relativamente ai "servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia", anche la possibilità di prescindere da tale procedura.

Il **Regolamento n. 1370/2007 CE** (entrato in vigore il **3 dicembre 2009**) definisce gli ambiti entro i quali gli Stati membri possono muoversi per l'affidamento di servizi pubblici. Il suo fine è quello di definire le modalità per garantire servizi che siano più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco del mercato consentirebbe di offrire, garantendo regole di trasparenza. In particolare il Regolamento stabilisce le condizioni alle quali le autorità competenti, quando impongono agli operatori obblighi di servizio pubblico, conferiscono loro diritti di esclusiva in cambio dell'assolvimento di detti obblighi nell'ambito di un Contratto di servizio.

In particolare il Regolamento, stabilisce che i contratti relativi ai servizi di trasporto di passeggeri per ferrovia – **qualora affidati mediante gara** - devono avere una durata **non superiore a 15 anni**. Sono permesse proroghe nella misura massima **del 50%** (quindi per un ulteriore periodo anche di **7,5 anni**) solo in alcuni casi. Tra questi, quando occorre consentire all'operatore di effettuare l'ammortamento dei beni impiegati, nel caso in cui questi siano di entità "significativa" in rapporto all'insieme dei beni necessari per la fornitura dei servizi di trasporto e prevalentemente finalizzati ai servizi di trasporto di passeggeri previsti dal contratto.

L'art. 7, comma 3 ter della L. 33/09, riguardante il cd. "Pacchetto anticrisi", che ha modificato l'art. 18 del D.Lgs. 422/97, ha previsto espressamente che i Contratti di Servizio relativi all'esercizio dei servizi di trasporto pubblico ferroviario "comunque affidati" dovessero avere durata minima **non** inferiore a 6 anni, rinnovabili di altri 6, nei limiti degli stanziamenti di bilancio allo scopo finalizzati. Quanto sopra "*Al fine di garantire l'efficace pianificazione del servizio, degli investimenti e del personale*".

Tale norma, legata ad un'altra, prevista dallo stesso "pacchetto", ha subordinato l'erogazione dei fondi stanziati per gli investimenti di Trenitalia in materiale rotabile alla stipula dei nuovi Contratti di Servizio con le Regioni. Tale norma è stata orientata ad aderire alle esigenze espresse dalla stessa Trenitalia, che aveva chiesto delle garanzie temporali per sostenere i propri impegni finanziari di rinnovo.

La combinazione dei dispositivi richiamati ha di fatto accelerato la stipula dei nuovi Contratti da parte di molte Regioni, direttamente con Trenitalia, nella logica del 6+6, per non perdere la possibilità di beneficiare di una quota parte dei nuovi treni annunciati.

Con l'entrata in vigore del D.L. 24/1/2012, n. 1, convertito con modificazioni dalla L. 27/2012, i contratti relativi agli affidamenti diretti sottoscritti da quasi tutte le Regioni – eccetto l'Emilia-Romagna che, a fronte di una gara già effettuata, aveva scelto una strada diversa – sono stati fatti cessare alla loro scadenza; il rinnovo di altri 6 anni di tali affidamenti non è più possibile. Tutte le Regioni si sono quindi trovate nell'obbligo di procedere ai nuovi affidamenti mediante gara.

Il limite temporale, al momento invalicabile, per l'affidamento dei servizi ferroviari mediante gara, salvo casi particolari, è stabilito dal Regolamento (CE) n. 1371/2007 che fa decorrere tale obbligo dal 3 dicembre 2019.

Il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1, orientato a promuovere la concorrenza nei servizi pubblici locali, compresi quelli ferroviari, prima esclusi, ha introdotto modifiche al decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148.

Tali modificazioni, integrando e variando i precedenti riferimenti normativi, prevedono che le Regioni, entro scadenze stabilite, debbano organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rilevanza economica - secondo precise procedure e ottemperando a preordinate condizioni - rimandando all'adozione di una "delibera quadro" l'illustrazione dell'istruttoria compiuta, la cui adozione è subordinata al preventivo parere dell'Autorità definita dallo stesso decreto.

Il richiamato art. 4, del D.L. 138/11, convertito in L. 148/11, che conteneva elementi e riferimenti rilevanti per consentire alla Regione Emilia-Romagna di procedere al graduale traghettamento dall'attuale affidamento dei servizi al nuovo affidamento, scaturente dalla già programmata nuova gara a evidenza pubblica, è stato integralmente abrogato dalla Corte Costituzionale.

L'evoluzione del quadro normativo si attesta sostanzialmente: su quanto previsto dall'art. 3 bis dello stesso D.L., unitamente ad alcuni articoli del D.L. 95 del 6/7/2012, aggiunti dalla legge di conversione; su quanto previsto dall'art. 37 del D.L. 201/11 (cd. "salva Italia") convertito in L. 214/11, che prevede l'istituzione della "Autorità di regolazione dei trasporti" (recentemente insediata); su D.L. 95/12 (cd. "Spending review") convertito in L. 135/12, relativamente a diversi aspetti finanziari; e, in particolare, sulla "Legge di stabilità 2013", la L. 228/12, che al comma 301 dell'art. 1 sostituisce l'art. 16 bis del D.L. 95/12, convertito con modificazioni dalla L. 135/12.

L'art. 16 bis del D.L. 95/12 prevede in particolare l'istituzione (per gomma e ferro) di un unico Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico e nuovi criteri per il suo riparto tra le Regioni.

Con D.P.C.M. 11 marzo 2013 (pubblicato sulla G.U. del 26/6/2013) sono stati recepiti i *"criteri e le modalità con cui ripartire il Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario"*, accomunando tutti i servizi di tale natura, recependo e declinando più puntualmente - riguardo ai criteri - quanto previsto dall'art. 16-bis del decreto-legge 95/2012, in particolare, in merito all'obiettivo di incentivare l'azione delle Regioni verso la razionalizzazione e l'efficientamento della programmazione e della gestione dei servizi, garantendo un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica e con un migliore rapporto tra ricavi da traffico e costi dei servizi.

L'istituzione del nuovo Fondo è stato accompagnato da forti riduzioni di risorse finanziarie destinate al sostegno dei servizi, che stanno ponendo non poche difficoltà al rilancio del settore, come è più estesamente rappresentato in altra parte del presente Rapporto di monitoraggio.

Si stanno intanto approssimando le scadenze per il perfezionamento del Decreto legislativo che dovrà dare attuazione alla Direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21/11/12 che istituisce uno spazio ferroviario unico europeo per l'utilizzo dell'infrastruttura adibita a servizi ferroviari nazionali e internazionali. Al momento della stesura di questo Rapporto la Conferenza Stato-Regioni si è espressa sul testo proposto dal Governo, il 7/5/2015, per la discussione in Parlamento (la c.d. "Direttiva recast"). Tra le principali questioni oggetto della Direttiva: la separazione "gestionale e contabile" tra gestore dell'infrastruttura e imprese ferroviarie e la "indipendenza delle funzioni essenziali dei gestori dell'infrastruttura".

Separazione che il c.d. 4° Pacchetto ferroviario, licenziato dalla Commissione europea e attualmente in discussione al Parlamento europeo, prevede in termini più drastici sulla base di una distinzione netta dei ruoli ("separazione verticale") fortemente contrastata da diversi attori presenti nello scenario, tra cui la stessa dall'associazione dei gestori di infrastruttura nazionali europee.

Il recepimento della Direttiva recast può anticipare tale netta separazione, se lo Stato membro lo vuole.

Contrastata è anche l'“obbligatorietà delle gare” per l'affidamento dei servizi, che l'attuale Regolamento (CE) n. 1371/2007 impone, salvo casi particolari, a decorrere dal 3 dicembre 2019, indebolendo gli obiettivi di quest'ultimo, fortemente mirato alla liberalizzazione del mercato del trasporto ferroviario e quindi alla concorrenza.

La Regione Emilia-Romagna ha da tempo sposato e anticipato, dandovi concreta attuazione, entrambe le indicazioni dell'attuale quadro normativo europeo: con gare a evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi e con la radicale separazione, per la propria rete ferroviaria, tra soggetto gestore dell'infrastruttura e imprese che su di essa svolgono i servizi.

Relativamente al restante quadro normativo, la L. 42/09 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione”, individua espressamente tra i principi e i criteri direttivi – con riferimento al trasporto pubblico locale – per l'adozione dei decreti attuativi, un sistema particolare di determinazione del costo da finanziare (art. 8, comma 1, lettera c) basato su “costi standard” e facendo riferimento alla fornitura di un livello “adeguato” del servizio su tutto il territorio nazionale. Tale termine pare inoltre avere sostituito quello di “servizio minimo”.

I “**fabbisogni standard**” correlati ai “**costi standard**” e alla loro determinazione rappresentano quindi dei riferimenti cui si va necessariamente, sempre più indirizzando lo sviluppo dell'azione pubblica di settore, sia per superare la logica della “spesa storica”, sia per quantificare i fabbisogni complessivi da porre a base delle prossime gare. Su tali riferimenti verranno anche rapportati i complessi meccanismi del federalismo fiscale per assicurare l'autonomia delle entrate e delle spese.

Ai “costi standard” fa anche riferimento l'art. 17 del D.Lgs. 422/97, come modificato dal comma 12 undecies, aggiunto dalla legge di conversione all'art. 23 del D.L. 95/12, convertito con modificazioni dalla L. 135/12.

Importante per la Regione è anche il consolidamento del proprio quadro conoscitivo per la definizione di tali costi di produzione dei servizi (a supporto delle entrate tariffarie) per la individuazione dei fabbisogni complessivi a cui correlare le compensazioni finanziarie da riconoscere alle imprese chiamate a svolgere servizi riconosciuti di valenza sociale non in grado di reggersi autonomamente dal punto di vista commerciale.

2.1.4 Le funzioni in materia stradale

A partire dall'1 ottobre 2001, con i D.P.C.M. attuativi della Legge 59/97 (Bassanini), sono stati **trasferiti dall'ANAS alle Province dell'Emilia-Romagna 2.000 km di strade** (mentre **circa 1.000 km sono rimasti di competenza statale**), e sono stati anche individuati i beni, le risorse finanziarie e umane da trasferire per fare fronte alle nuove competenze, lasciando a ciascuna Regione, nell'ambito della propria autonomia, la decisione sulle modalità di gestione della rete stradale e sulle risorse.

La nostra Regione, a seguito di un ampio confronto con le **Province**, ha deciso di **trasferire alle stesse il demanio stradale**, dal momento che già gestivano un patrimonio viario rilevante e avevano una valida e consolidata organizzazione in materia di viabilità.

Le **funzioni della Regione**, individuate dalla L.R. 3/99 e s.m.i., sono pertanto riconducibili principalmente alla **pianificazione**, alla **programmazione** e al **coordinamento della rete delle strade e autostrade di interesse regionale**, mentre alle Province, in materia di strade trasferite,

sono attribuite competenze di gestione, vigilanza, manutenzione, progettazione ed esecuzione degli interventi sulla viabilità.

Le funzioni sopra descritte continueranno, anche con l'attuazione della Legge 56/14 e della Legge 190/14, a essere svolte dalla Regione, dalla Città Metropolitana e dalle Province, quali enti di area vasta, con le stesse modalità.

La Regione definisce gli interventi da promuovere per la riqualificazione, l'ammodernamento, lo sviluppo e la grande infrastrutturazione delle strade di interesse regionale attraverso un **Programma di intervento**, previsto inizialmente con validità triennale, oggi quinquennale (a seguito di una modifica alla L.R. 3/99 operata con la L.R. 20/2011), programma che prevede l'apporto finanziario delle risorse derivanti dai trasferimenti dello Stato, di risorse proprie regionali e di cofinanziamenti degli Enti locali e/o di soggetti privati.

Con la Legge n. 122 del 30/7/2010, tuttavia, i trasferimenti finanziari dallo Stato relativi alla viabilità sono stati azzerati, obbligando la Regione ad affrontare una difficile situazione economico-finanziaria che non consente di ipotizzare, almeno nel breve periodo, la possibilità di nuovi stanziamenti per far fronte alle esigenze infrastrutturali che ancora permangono sul territorio, né tanto meno un aggiornamento della programmazione degli interventi.

La citata L.R. 3/99 prevede, inoltre, la **possibilità di realizzare, da parte della Regione, le autostrade regionali**. Ciò ha consentito la programmazione dell'**Autostrada regionale Cispadana**, e l'affidamento della concessione di costruzione e gestione alla Società di progetto ARC SpA, con la procedura della finanza di progetto.

Per perseguire il **miglioramento della sicurezza stradale**, la Regione ha adottato una legge specifica, la L.R. 30/92 "**Programma di intervento per la sicurezza dei trasporti**", che promuove la realizzazione di *"(...) interventi finalizzati, prioritariamente, ad elevare i livelli di sicurezza della rete stradale regionale. Tali interventi sono volti a migliorare le condizioni di percorribilità delle infrastrutture esistenti. La Regione promuove altresì iniziative di carattere informativo, educativo e formativo in materia di sicurezza stradale"*.

In questa stessa materia è poi intervenuta la legislazione statale: l'art. 32 della Legge n. 144 del 17/5/1999 prevede la predisposizione da parte del Ministero di un **Piano Nazionale della Sicurezza Stradale (PNSS)**; il decreto interministeriale 29/3/2000 ne ha definito gli indirizzi generali e le linee guida.

I programmi di attuazione del suddetto PNSS, che si sono susseguiti fino agli **attuali 4° e 5°**, **hanno suddiviso i fondi disponibili tra le Regioni**, assegnando a queste ultime il compito di distribuire, con procedure concertative/concorrenziali, i finanziamenti assegnati agli enti attuatori, cioè Province e Comuni, sulla base di bandi "tipo" predisposti dal Ministero in accordo con Regioni, Province e Comuni.

L'obiettivo di tali programmi è "promuovere un sistema integrato di strategie regionali e locali per il miglioramento della sicurezza stradale che consenta di determinare la massima riduzione del numero delle vittime degli incidenti stradali con le risorse date (e con quelle che potranno essere ulteriormente attivate grazie, anche, all'azione di sollecitazione e sensibilizzazione realizzata dal PNSS)".

Al fine di rafforzare il ruolo regionale in materia di governo della sicurezza stradale, il 2° Programma ha previsto inoltre il finanziamento di centri di monitoraggio regionali. Il progetto del **Centro di monitoraggio regionale per la sicurezza stradale**, presentato dalla Regione Emilia-Romagna e approvato con Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 10/6/2004 (2° posto a livello nazionale), si pone l'obiettivo di **informatizzare e mettere a sistema tutte le informazioni riguardanti le caratteristiche geometriche, tecniche, funzionali, di traffico e di incidentalità delle nostre strade**, realizzando un vero e proprio sistema informativo della viabilità del quale il centro di monitoraggio costituisce il luogo di sintesi e di elaborazione.

2.1.5 Le funzioni nel settore della logistica e del trasporto merci

Il settore della logistica e del trasporto merci della nostra regione è composto da distinte aree d'intervento:

- § il **trasporto ferroviario merci e logistica**;
- § l'**autotrasporto e il trasporto merci su strada**;
- § la **logistica urbana** (distribuzione delle merci in città);
- § l'**hub portuale di Ravenna**.

In questo quadro, la Regione esercita alcune **funzioni di carattere generale**, quali la pianificazione delle infrastrutture per il trasporto, la programmazione e l'indirizzo per lo sviluppo del sistema regionale dei trasporti, la promozione e la partecipazione a progetti sul trasporto e la logistica, anche in ambito europeo, per la ricerca, la sperimentazione e la diffusione di pratiche di efficienza e innovazione.

Più specificamente, nell'ambito del **trasporto ferroviario merci e logistica**, la Regione si occupa dello sviluppo della rete di infrastrutture collegate agli scali e di quelle destinate a promuovere l'intermodalità, oltre che degli aspetti tecnologici per migliorare l'organizzazione del traffico. Nel 2014 ha emanato una legge di incentivazione al trasporto ferroviario (L.R. 10/14 "Interventi per il trasporto ferroviario e fluviomarittimo delle merci", che fa seguito alla L.R. 15/09 "Interventi per il trasporto ferroviario delle merci"), che gestisce e finanzia direttamente.

Nel settore dell'autotrasporto invece svolge un'attività di impulso e di coordinamento delle azioni degli Enti locali e formula indirizzi e pareri.

Nel settore della **distribuzione delle merci in città** promuove e sostiene iniziative e interventi, sia infrastrutturali sia tecnologici, che coinvolgono gli Enti locali e il mondo della produzione e distribuzione delle merci. Finanzia inoltre i costi di progettazione delle piattaforme per la distribuzione delle merci nelle città, attraverso i fondi della L.R. 30/98, e delle realizzazioni tramite specifici Accordi di programma. Alcuni progetti pilota sono finanziati grazie alla partecipazione della Regione a specifici progetti europei.

Per quanto riguarda infine le funzioni regionali relative al **Porto di Ravenna**, si rimanda al paragrafo successivo dedicato specificamente al sistema portuale dell'Emilia-Romagna.

2.1.6 Le funzioni in materia portuale

Il **sistema portuale della nostra regione** è composto da due categorie di porti distinte:

- § il **Porto di Ravenna, di interesse nazionale** e con una tipologia prettamente commerciale-industriale;
- § i **porti di interesse regionale o comunale**, con una funzione prevalentemente dedicata al diporto turistico e alle attività di pesca.

Relativamente al Porto di Ravenna, il quadro istituzionale di riferimento è la **Legge n. 84 del 1994 - Legge quadro sui porti**, che rappresenta il punto di arrivo di un processo di affermazione dei principi del libero mercato che parte dal diritto comunitario investendo tutto il settore dei trasporti.

Con tale legge viene sancita la **separazione tra funzioni di programmazione, realizzazione e gestione delle infrastrutture strettamente portuali**, affidate a pubbliche autorità, e lo **svolgimento delle attività portuali inerenti l'imbarco e lo sbarco di persone e merci**, svolte in regime di mercato, con il solo vincolo, legato alla limitatezza delle banchine disponibili, della fissazione di un numero massimo di operatori. Rimane una zona grigia, quella dei cosiddetti servizi

nautici, che, per ragioni di sicurezza della navigazione, vengono mantenuti in regime di monopolio (nel 2006 non è stata approvata una proposta di direttiva che liberalizzava tutto il settore).

In tale contesto opera l'**Autorità Portuale di Ravenna**, ente pubblico non economico preposto alla gestione delle infrastrutture portuali, il cui Presidente viene nominato previa espressione del gradimento regionale e il cui organo collegiale principale, il Comitato portuale, vede la partecipazione della Regione insieme a quella dei Ministeri interessati, delle rappresentanze degli imprenditori, dei lavoratori e degli Enti locali.

L'Autorità Portuale svolge la sua attività di programmazione attraverso il **Piano Regolatore Portuale** e attraverso la realizzazione delle infrastrutture portuali, nel contesto della pianificazione territoriale statale, regionale e locale. In questo quadro, il coordinamento territoriale delle Regioni ha una rilevanza primaria in relazione all'accessibilità del porto da terra, ai collegamenti con altre piattaforme logistiche, alla realizzazione di strutture retroportuali adeguate, nelle quali le merci possano essere lavorate creando valore aggiunto a favore del territorio di riferimento.

A seguito dell'entrata in vigore della L.R. 3/99, l'approvazione del Piano Regolatore Portuale (PRP), il principale strumento di programmazione delle infrastrutture portuali, è demandata alla Provincia, mentre resta il coinvolgimento diretto della Regione nella partecipazione alle sedute della commissione competente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, mediante l'espressione di un parere sul PRP.

La Legge 84/94, in realtà, riguarda i porti pubblici di qualsiasi dimensione, ma risulta inapplicabile per i porti minori, visto che fa riferimento a una classificazione dei porti demandata a un decreto ministeriale mai emanato.

Di conseguenza, relativamente ai **restanti porti**, la norma di riferimento resta il D.P.R. 616/78, che **ha delegato alle Regioni le funzioni relative alle infrastrutture di interesse regionale**, comprese quelle portuali con riferimento ai porti di minori dimensioni. Il D.Lgs. 112/98, come integrato dall'art. 11 della L. 88/01, modificando l'ordinamento portuale introdotto dalla L. 84/94, ha stabilito che sono conferite alle Regioni le funzioni inerenti il demanio marittimo portuale, e quindi le funzioni relative al rilascio delle concessioni demaniali, sottraendo le aree demaniali all'interesse statale.

L'individuazione di tali aree, considerato che un D.P.C.M. del 1995 ha incluso tra quelle di interesse statale tutte le aree di tutti i porti italiani, ha innescato un contenzioso, anche di livello costituzionale, che si è concluso nel 2008, dopo diverse sentenze favorevoli alle Regioni, con il **pieno riconoscimento da parte dello Stato delle competenze regionali in materia di demanio portuale nei porti minori**.

La L.R. 11/83 sostanzialmente delega le funzioni inerenti le infrastrutture portuali dei porti minori ai Comuni e prevede una programmazione annuale delle risorse a favore degli stessi a titolo di contributo per i porti di interesse comunale e a titolo di spesa a proprio carico per quelli di interesse regionale.

Si evidenzia che tutte le funzioni inerenti la L.R. 11/83, che fino a febbraio 2009 erano in capo all'Assessorato Mobilità e Trasporti, a seguito di una modifica delle deleghe degli Assessori regionali, avvenuta con Decreto del Presidente della Giunta Regionale 58/09, sono state assegnate all'Assessorato Turismo e Commercio e successivamente, con la delibera di Giunta regionale n. 415 del 30 marzo 2009, le competenze in materia di porti di interesse regionale e comunale non a finalità commerciali sono state trasferite dalla Direzione Generale Reti infrastrutturali, logistica e sistemi di mobilità alla Direzione Generale Attività produttive Commercio e Turismo.

2.1.7 Le funzioni in materia aeroportuale

Le Regioni non hanno di fatto dato contenuto pratico alla **competenza normativa concorrente in materia di aeroporti civili**, prevista dall'art. 117, comma 2 della Costituzione.

Nei casi in cui la normativa statale in materia aeroportuale è apparsa non di mero principio ma necessaria per ragioni di uniformità della disciplina, il problema è stato risolto dalla giurisprudenza costituzionale sulla base del **principio di leale collaborazione**, individuando nell'intesa, da realizzarsi nella sede preposta, cioè nell'ambito della Conferenza Stato-Regioni, la modalità di composizione degli interessi in gioco.

L'assetto istituzionale degli aeroporti commerciali è stato fortemente influenzato dall'istituzione di **ENAC (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile)**, avvenuta nel 1997, cui sono affidati, in qualità di ente statale sotto il controllo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, compiti di programmazione e gestione delle infrastrutture aeroportuali.

Mentre la gestione dei servizi aeroportuali e delle stesse infrastrutture, in caso di **concessione di gestione totale**, viene affidata a società di capitali con partecipazione pubblica e privata, il gestore aeroportuale in regime di **concessione parziale** svolge invece solo determinati servizi, in particolare quelli di *handling*, ma non riscuote i diritti aeroportuali: di contro non ha l'onere di mantenere e realizzare le infrastrutture aeroportuali.

Il gestore in **regime di concessione totale** invece riscuote i diritti aeroportuali, eroga i servizi aeroportuali dietro compenso (le relative tariffe sono libere e vengono solo controllate da ENAC in relazione al fatto che possano limitare lo sviluppo del traffico), ma ha l'onere di mantenere e di realizzare le infrastrutture aeroportuali.

La normativa prevede la necessaria partecipazione societaria degli Enti locali e delle Camere di Commercio, nonché quella eventuale della Regione, con possibilità di apertura ai privati (previa procedura di evidenza pubblica), anche in percentuale maggioritaria.

La concessione totale viene rilasciata a richiesta a quei gestori che presentino determinate caratteristiche di carattere economico finanziario e che presentino un adeguato piano di sviluppo dell'aeroporto interessato.

Nella nostra regione hanno ottenuto la concessione totale per la gestione aeroportuale l'Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna SpA e, recentemente, la Sogear di Parma e la nuova società di gestione dell'aeroporto Fellini AirRiminum.

La Regione, nel suo ruolo di coordinamento a sostegno della crescita del traffico aereo regionale, ha cercato di promuovere attivamente ogni possibile cooperazione tra gli scali regionali per imprimere alle politiche regionali nel settore aeroportuale quell'indirizzo necessario a evitare una competizione dannosa sul territorio e fra i territori.

Nel 2014 è stata predisposta a livello nazionale, con l'intesa delle Regioni, la classificazione degli aeroporti e sono stati definiti di interesse nazionale gli aeroporti di Parma, Bologna e Rimini. Bologna è considerato di rilievo strategico, mentre Forlì potrà essere inserito tra quelli nazionali dopo aver dimostrato la sostenibilità economico finanziaria nella gestione.

2.1.8 Le funzioni relative al settore idroviario

La Legge 380/90 è la norma fondamentale su cui si basa l'attuale assetto istituzionale del Sistema idroviario padano veneto. Tale norma integra il D.P.R. 616/77, che prevede che le Regioni che si affacciano sul Po e sulle idrovie collegate, riunite in intesa, esplicino le funzioni di comune interesse in materia di navigazione interna. In questo quadro, attraverso una convenzione modificata più volte, è dal 1979 che l'**Intesa Interregionale per la Navigazione Interna**

(sottoscritta fra le Regioni Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna e Piemonte) svolge un coordinamento per l'esercizio delle funzioni amministrative in materia.

In attuazione del Piano Generale dei Trasporti, la Legge 380/90 ha previsto la **realizzazione del Sistema idroviario padano veneto**, definendolo come di preminente interesse nazionale (art. 1), attribuendone la realizzazione alla competenza del Ministero dei Trasporti (art. 2) e stabilendone le procedure particolari per la formazione del suo Piano di attuazione, alla quale partecipano le Regioni (artt. 2-5).

Il D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112 ha conferito alle Regioni (Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto) la gestione del sistema idroviario (art. 105, comma 2, lettera g).

In Emilia-Romagna, la L.R. 1/89 aveva istituito l'**Azienda Regionale per la Navigazione Interna (ARNI)** quale strumento operativo della Regione nel settore della navigazione interna. In particolare, ARNI ha attuato gli interventi regionali nel settore, provvedendo alla gestione dei servizi e delle infrastrutture relative alla navigazione interna, svolgendo le funzioni di ispettorato di porto, elaborando e attuando sia i programmi regionali che quelli definiti dall'Intesa, relativi alla navigazione interna, e infine effettuando l'istruttoria tecnica per il rilascio delle concessioni sul demanio della navigazione interna.

Tale assetto istituzionale è rimasto invariato fino al 2009, quando la Regione ha scelto di avviare una nuova stagione in cui prevedere la **fusione tra ARNI e AIPO (Agenzia Interregionale per il Po)**, al fine di far confluire in un unico Ente strumentale tutte le competenze che riguardano il fiume Po, in modo da razionalizzare e ottimizzare le attività. Queste scelte si sono concretizzate con l'art. 37 della L.R. 9/09 e i successivi artt. 54 e 55 della L.R. 24/09. Successivamente, con delibera della Giunta Regionale 88/10, è stato approvato il testo della convenzione per l'avvalimento e, a seguito della sua sottoscrizione (avvenuta il 29 gennaio 2010), dall'1 febbraio 2010 queste attività vengono svolte, in regime di avvalimento convenzionale, da AIPO.

Questo nuovo assetto istituzionale, che comunque aveva un disegno transitorio, è proseguito a tutto il 2014 in maniera ormai consolidata.

Si apre ora un nuovo scenario istituzionale, legato alla possibilità di effettuare una vera e propria delega di funzioni ad AIPO, a seguito della conclusione dell'iter legislativo avvenuto a ottobre 2014 da parte del Veneto che ha portato a prevedere, tra le funzioni delegabili ad AIPO, anche la navigazione interna. In questo nuovo contesto la Regione sta valutando la delega di funzioni in materia di navigazione interna ad AIPO, anche se limitatamente all'asta del fiume Po, mantenendo comunque in capo a se stessa la funzione programmatica. Le analoghe funzioni da svolgere lungo l'idrovia ferrarese, per omogeneità di intenti, verrebbero invece messe in capo all'attuale Servizio Tecnico di Bacino Po di Volano, che detiene le competenze in materia di sicurezza del territorio e di servizio di piena.

2.2 L'ATTIVITÀ REGIONALE DI PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE

2.2.1 Il Piano Regionale Integrato dei Trasporti

Il Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT 98) attualmente vigente è stato approvato con delibera consiliare n. 1322 del 1999, e si caratterizza per una visione metodologica di tipo "sistemico-integrato", che ricomprende sia gli aspetti direttamente correlati con la mobilità delle persone e delle merci, sia quelli connessi con il sistema ambientale, sociale ed economico.

Dall'approvazione del PRIT 98-2010 ad oggi il contesto di riferimento europeo, nazionale e regionale è notevolmente mutato, sia dal punto di vista normativo e di indirizzo, sia in merito alle

condizioni socio-territoriali, con riflessi sugli obiettivi e sulle linee di intervento definite dallo stesso PRIT 98-2010. Di conseguenza, pur non essendo ancora stato completato il quadro infrastrutturale previsto dal Piano, la Regione Emilia-Romagna ha deciso di elaborare una revisione del PRIT. **E' stata quindi redatta una proposta di nuovo Piano** che, con Delibera di Giunta 159/12, è stata approvata ai fini della trasmissione all'Assemblea legislativa per l'avvio della discussione e delle procedure di adozione.

La proposta di Piano parte dalla consapevolezza che molte questioni cruciali nel sistema della mobilità regionale restano ad oggi irrisolte e i nodi del sistema andranno dunque affrontati con un paradigma strategico nuovo, che non si limiti a fornire risposte infrastrutturali. Di qui la costruzione di una missione di fondo sostenuta da nuovi e forti indirizzi quali il governo della domanda, l'innovazione, l'integrazione di sistema e, trasversalmente su tutto, il diritto alla sicurezza.

A seguito degli importanti avvenimenti che negli ultimi anni hanno inciso sull'assetto economico e sul sistema della mobilità, sia a livello nazionale che regionale, si è reso necessario procedere a ulteriori aggiornamenti del Quadro Conoscitivo di base, che si prevede saranno completati nel corso del 2015.

2.2.2 L'Intesa Generale Quadro

Alla fine del 2001 il Governo ha approvato la Legge n. 443, cosiddetta "**Legge Obiettivo**", recante "Delega al Governo in materia di infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e altri interventi per il rilancio delle attività produttive".

Tale norma, così come modificata nell'agosto dell'anno successivo, stabilisce, tra l'altro, che il Governo, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle Regioni, individui le **infrastrutture pubbliche e private e gli insediamenti produttivi strategici di preminente interesse nazionale**, per mezzo di un programma, predisposto dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, d'intesa con le Regioni e i Ministeri competenti, e inserito, previo parere del CIPE e previa intesa della Conferenza Unificata, nel Documento di Economia e Finanza (DEF).

Lo stesso articolo prevede inoltre che gli interventi previsti nel Programma siano compresi in un'Intesa generale quadro avente validità pluriennale tra Governo e ogni singola Regione al fine del congiunto coordinamento e della realizzazione delle opere.

La Regione Emilia-Romagna ha sottoscritto l'Intesa Generale Quadro con il Governo nel 2003, e successivamente, nel 2007 e nel 2008, due Atti Aggiuntivi. Infine il 19 aprile 2013 è stata sottoscritta con il Governo una Nuova Intesa Generale Quadro, più incisiva e più efficace.

Nei primi mesi del 2014 è stato sottoposto alla Conferenza Unificata, per l'espressione dell'intesa prevista per legge, (con grande ritardo rispetto alle scadenze previste per la presentazione del successivo allegato), l'**XI Programma Infrastrutture Strategiche** (allegato al DEF 2013), che avrebbe dovuto essere aggiornato alla luce della nuova Intesa generale Quadro, recentemente sottoscritta.

A seguito delle richieste di correzione avanzate dalle Regioni, l'XI Allegato è stato aggiornato e sullo stesso è stata espressa l'Intesa in data 16 aprile 2014, previo contestuale impegno politico imprescindibile del Governo:

- 1) a considerare il XII Allegato (e non l'XI) quale quadro programmatico di riferimento per la programmazione comunitaria 2014-2020;
- 2) a inserire nel XII Allegato tutte le opere già previste nelle singole Intese Generali Quadro già firmate e/o in fase di sottoscrizione e/o già approvate dalle singole Regioni;
- 3) a correggere nel XII Allegato tutti gli eventuali errori o difformità ancora presenti nell'XI;

4) a consentire alle Regioni e Province autonome di esprimere l'intesa sul XII Allegato entro il 20 giugno 2014.

Il CIPE ha definitivamente approvato l'XI Allegato Infrastrutture nella seduta del 1° agosto 2014.

Nel frattempo si è avviata la concertazione sul XII Allegato, ma lo stesso non è stato sottoposto alla Conferenza Unificata per l'espressione dell'intesa nei termini sopra indicati. Il documento ha, invece, avviato il proprio iter istruttorio alle Camere e Commissioni parlamentari il 30 settembre 2014 ed è stato sottoposto alla Conferenza Unificata a dicembre.

Tale documento recepisce solo in parte le indicazioni delle Regioni già emerse in sede di intesa sull'XI Allegato e ciò ha reso necessario una serie di approfondimenti bilaterali del Ministero Infrastrutture con le singole Regioni, che non ha consentito alla Conferenza, alla data della chiusura redazionale del presente rapporto di monitoraggio, di esprimere l'intesa sul XII Allegato.

Nelle tabelle seguenti sono pertanto indicate le **opere ricadenti in Emilia-Romagna, previste nel XI Programma Infrastrutture Strategiche**, che - come evidenziato - non comprendono la totalità degli interventi previsti nella Nuova Intesa Generale Quadro del 2014, mancando in particolare alcune opere aventi priorità di lungo periodo:

Tabella 2
Opere strategiche in realizzazione o ultimate in Emilia-Romagna (XI Allegato Infrastrutture)

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Stato Intervento Aggiornato al 31/12/2014	Regioni	Classificazione
Raccordo Autostradale CISA Autostr. Brennero tratta 1	Società Autocisa SpA	513,53	513,53	-	Attesa Progetto Esecutivo Appalto integrato già espletato	Emilia Romagna	Core network, privati
		513,53	513,53	-			
Raddoppio Bologna-Verona	RFI	810,23	810,23	-	In realizzazione	Emilia Romagna, Veneto	Core network
Raddoppio Bologna/Verona sub tratta: S Giovanni P/Crevalcore	RFI	-	-	-	Ultimata	Emilia Romagna	Completamento PIS
Sub tratta: Crevalcore/S. Felice e S. Felice/Poggio Rusco	RFI	-	-	-	Ultimata	Emilia Romagna, Lombardia	Completamento PIS
		810,23	810,23	-			
(P) Asse Autostradale Variante di Valico	Autostrade per l'Italia	-	-	-	In realizzazione	Emilia Romagna, Toscana	Core network
		-	-	-			
Colleg. autostrad. Campogalliano-Sassuolo	Ministero Infrastrutture	506,00	506,00	-	Attesa Progetto Esecutivo Aggiudicazione e concessione già espletata	Emilia Romagna	Core network, privati

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Stato Intervento Aggiornato al 31/12/2014	Regioni	Classificazione
		506,00	506,00	-			
(P) Ampl. A1 A22 Borgo Panigale-4° corsia Modena/Bologna	ANAS	175,00	175,00	-	Ultimata	Emilia Romagna	Core network, privati
		175,00	175,00	-			
Nodo ferrostradale Casalecchio di Reno	ANAS	253,6	162,00	91,60	Publicato bando di gara	Emilia Romagna	Core network, privati
		253,60	162,00	91,60			
Staz. Bologna - Riqualficazione stazione	Grandi Stazioni	18,96	18,96	-	In Realizzazione	Emilia Romagna	Completamento PIS
		18,96	18,96	-			
Bo e Fi - Infrastrutture stazione	Grandi Stazioni	26,61	26,60	0,01	In Realizzazione	Emilia Romagna, Toscana	Completamento PIS
		26,61	26,60	0,01			
T. R. C. 1 tratta Rimini Fs Riccione Fs	Agenzia Mobilità - ex TRAM	92,87	82,42	10,45	In Realizzazione	Emilia Romagna	Completamento PIS
		92,87	82,42	10,54			
Totale generale		2.396,57	2.294,51	102,06	-	-	-

Tabella 3
Opere strategiche in progettazione in Emilia-Romagna (XI Allegato Infrastrutture)

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Stato Intervento Aggiornato al 31/12/2014	Regioni	Classificazione
(P) Asse autostr. A21-Bret. Castelvetro Piacentino	Ministero Infrastrutture	-	-	-	Definitivo approvato con procedure ordinarie Attesa progetto esecutivo	Emilia Romagna Lombardia	Core network
		-	-	-			
Potenziamento itinerario Tirreno-Brennero Parma Poggio Rusco	Ferrovie Emilia Romagna srl	80,00	-	80,00	Progetto Preliminare	Emilia Romagna, Lombardia	Core network

CAPITOLO 2 – IL CONTESTO ISTITUZIONALE

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Stato Intervento Aggiornato al 31/12/2014	Regioni	Classificazione
lotto 1°							
Potenziamento itinerario Tirreno-Brennero Parma Poggio Rusco lotto 2°	Ferrovie Emilia Romagna srl	280,00	-	280,00	Progetto Preliminare	Emilia Romagna, Lombardia	Core network
Raddoppio Berceto - Chiesaccia e Parma - Fornovo completamento	RFI	2.069,40	300,84	1.768,56	Progetto Definitivo	Emilia Romagna, Toscana	indifferibili
Raddoppio Berceto - Chiesaccia e Parma - Fornovo I° sub-lotto funz. - Parma-Vicofertile	RFI	234,60	-	234,60	Progetto Definitivo	Emilia Romagna, Toscana	indifferibili
		2.664,00	300,84	2.363,16		-	
Racc. Autostradale CISA Autostr. Brennero tratta 2	Società Autocisa SpA	2.217,43	0,01	2.217,42	Progetto Definitivo	Emilia Romagna, Lombardia, Veneto	Core network
		2.217,43	0,01	2.217,42		-	
Adeguamento della SS16 Adriatica – tratto Rimini nord – Misano Adriatico – 1° stralcio (anche mediante realizzazione di varianti fuori sede)	ANAS	141,00	-	141,00	Progetto Definitivo	Emilia Romagna	Core network
Adeguamento della SS16 Adriatica – tratto Rimini nord – Misano Adriatico – 2° stralcio (anche mediante realizzazione di varianti fuori sede)	ANAS	175,00	-	175,00	Progetto Definitivo	Emilia Romagna	Core network
		316,00	-	316,00		-	
Relazione Poggio Rusco - Ferrara - Ravenna: 1° stralcio bretella Faenza	RFI	20,00	-	20,00	Studio di fattibilità	Emilia Romagna	Core network
		20,00	-	20,00		-	

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Stato Intervento Aggiornato al 31/12/2014	Regioni	Classificazione
Linea ferr. Modena-Sassuolo e Sassuolo-Reggio Em.	Ferrovie Emilia Romagna srl	70,00	-	70,00	Studio di fattibilità	Emilia Romagna	Completamento PIS
		70,00	-	70,00		-	
Superstrada Regionale Ferrara Mare - adeguamento a caratteristiche autostradali	Ministero Infrastrutture	634,00	454,00	180,00	Progetto definitivo	Emilia Romagna	Completamento PIS, privati
		634,00	454,00	180,00		-	
Nodo Stradale e Autostradale di Bologna	Autostrade per l'Italia	1.430,00	1.430,00	-	Studio di fattibilità	Emilia Romagna	Core network, privati
Nodo Stradale e Autostradale di Bologna opera connessa: nodo di Rastignano lotto 2	Provincia di Bologna	40,00	-	40,00	Progetto Definitivo	Emilia Romagna	Completamento PIS
		1.470,00	1.430,00	40,00		-	
Autostrada regionale Cispadana	Regione Emilia Romagna – Ministero Infrastrutture	1308,00	908,00	400,00	Progetto Definitivo	Emilia Romagna	Completamento PIS, privati
Corridoio viabilità Mestre Orte Civitavecchia	Ministero Infrastrutture	9.700,00	9.700,00	-	Progetto Preliminare	Emilia Romagna, Lazio, Marche, Toscana, Umbria, Veneto	Core network, privati
		9.700,00	9.700,00	-		-	
SS 12 Emilia - Variante abitati Sorbara-S.Prospiero	ANAS	34,80	-	34,80	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
SS 12 Emilia - Variante abitato di Mirandola	ANAS	22,60	-	22,60	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
SS 12 Emilia - Variante di Montale	ANAS	11,63	-	11,63	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
SS 12 Emilia - Variante di Pavullo	ANAS	3,96	-	3,96	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
S.S. 63 Emilia - Da Canali a Pulianello	ANAS	16,67	-	16,67	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
S.S. 63 Emilia - da Ponterosso a Castenovo	ANAS	6,30	-	6,30	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Stato Intervento Aggiornato al 31/12/2014	Regioni	Classificazione
S.S. 63 Emilia - Variante di Vezzano sul Crostolo	ANAS	49,28	-	49,28	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
SS 45 Emilia - Amm. tratto Bobbio-confine reg.	ANAS	70,00	-	70,00	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
SS 45 Emilia - Amm. tratto Rio Cernusca-Rivergaro	ANAS	36,15	-	36,15	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
S.S. 67 Emilia - Tratto S.Casciano-Dovadola	ANAS	14,72	-	14,72	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
S.S. 67 Emilia - Variante di Dovadola	ANAS	46,13	-	46,13	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
		312,24	-	312,24		-	
(P) Bologna - SFM Metropolitano e completamento del servizio metropolitano ferroviario e della filoviarizzazione delle linee portanti del trasporto pubblico urbano	Comune Bologna	362,78	362,78	-	Progetto definitivo	Emilia Romagna	Core network
		362,78	362,78	-		-	
Modena metrofilovia I° e II° stralcio	Comune Modena	91,90	37,77	54,13	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
		91,90	37,77	54,13		-	
T. R. C. Rimini: 2 tratta Rimini Fs Rimini Fiera	Agenzia Mobilità - ex TRAM	49,57	19,83	29,74	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Core network
T.R.C. Rimini: 3 tratta Fiera Cattolica Riccione Fs-Cattolica	Agenzia Mobilità - ex TRAM	44,13	-	44,13	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Completamento PIS
		93,70	19,83	73,87		-	
Hub Portuale di Ravenna I° e II° stralcio	Autorità Portuale di Ravenna	137,00	137,00	-	Attesa Progetto Esecutivo	Emilia Romagna	Core network
Hub Portuale di Ravenna III° e IV° stralcio	Autorità Portuale di Ravenna	246,00	-	246,00	Progetto Preliminare	Emilia Romagna	Core network
Hub Portuale di Ravenna: infrastrutture	RFI	70,00	-	70,00	Progetto definitivo	Emilia Romagna	Core network

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Stato Intervento Aggiornato al 31/12/2014	Regioni	Classificazione
ferroviarie retroportuali							
		453,00	137,00	316,00		-	
Progetto multiobiettivo di regimazione del fiume Po	AIPO	2,00	1,80	0,20	Studio di fattibilità	Lombardia Emilia Romagna	Core network
Sistemazione corrente libera fiume Po fra Cremona e Foce Mincio	AIPO	95,00	-	95,00	Progetto definitivo	Lombardia Emilia Romagna	Core network
		96,80	2,00	94,80		-	
Metropolitana di Parma linea B	Metro Parma S.p.A.	-	-	-		Emilia Romagna	Intervento revocato
Metropolitana Parma linee A e C	Metro Parma S.p.A.	-	-	-		Emilia Romagna	Intervento revocato
		-	-	-		-	
Terza corsia A13 da Bologna a Ferrara	Autostrade per l'Italia	-	-	-	Studio di fattibilità	Emilia Romagna	Core network
Collegamento People Mover tra la stazione ferroviaria di Bologna centrale e l'aeroporto Guglielmo Marconi.	Comune di Bologna	91,84	91,84	-	Progetto esecutivo	Emilia Romagna	Core network, privati
		91,84	91,84	-		-	
Totale generale		20.267,52	13.809,90	6.457,62		-	-

Per quanto riguarda lo stato di attuazione delle previsioni infrastrutturali indicate nell'XI Allegato, che nelle tabelle precedenti sono state aggiornate al 31/12/2014, sono rientrate nella programmazione strategica e hanno avuto anche un seguito nell'iter approvativo da parte del CIPE, un primo lotto del Collegamento autostradale Parma – Nogarole Rocca (TIBRE), da Parma al casello di Terre Verdiane, interamente finanziato dal concessionario AutoCisa, la bretella autostradale Campogalliano–Sassuolo con assegnazione di 234 M€ di risorse derivanti dal Fondo infrastrutture strategiche e un primo stralcio del nodo ferro-stradale di Casalecchio di Reno, finanziato da Autostrade per l'Italia (lo stralcio ferroviario è stato per il momento sospeso per mancanza di finanziamento). Tra i sistemi urbani la metrotranvia di Bologna (nel 2012 le risorse per 236,7 milioni di euro sono state assegnate al progetto alternativo Bologna – SFM, completamento del Servizio Ferroviario metropolitano e filoviarizzazione delle linee portanti del trasporto pubblico urbano), il Trasporto Rapido Costiero Rimini, tratta Rimini Fs – Riccione FS con

assegnazione di 42,85 M€ con delibera CIPE 93/06 (che prevede anche il completamento del finanziamento per ulteriori 10,5 M€ per l'acquisto del materiale rotabile).

La Bretella di Castelvetro (A21) e la Variante di Valico (A1), pur rientrando nel Programma Infrastrutture Strategiche, sono state approvate con procedure ordinarie, diverse da quelle previste dal D.Lgs. 163/06 per le opere strategiche.

Per lo stato di avanzamento fisico di tali opere si rinvia al paragrafo 7.5.3.

Recependo quanto concordato con la stipula della Nuova Intesa Generale Quadro, sono state poi inserite nell'XI Allegato anche l'Autostrada regionale Cispadana, in considerazione del suo rilevante interesse strategico nazionale, e due lotti della variante alla SS16 Adriatica fra Rimini nord e Misano Adriatico.

Tra le opere strategiche relative ai sistemi ferroviari, sono stati confermati nell'XI Allegato Infrastrutture, fra gli altri: il potenziamento della linea Parma-Poggio Rusco, articolato in due lotti, ricompresa nel TIBRE ferroviario, in continuità con i lavori di potenziamento della linea "Pontremolese", per una spesa, riferita al 1° lotto, ritenuto prioritario, di 80 M€; la relazione Poggio Rusco-Ferrara-Ravenna (prioritaria, la cd. "bretella di Faenza" per una spesa di 20 M€).

Tra le opere portuali è stato finanziato, con le risorse disponibili a seguito della revoca del finanziamento del Metrò di Parma, l'hub portuale di Ravenna (I e II stralcio), connesso al Corridoio Baltico-Adriatico e inserito nella ristretta lista degli 83 *core-ports* europei.

Inoltre occorre segnalare che è stata inserita nell'XI Allegato Infrastrutture, oltre alle restanti opere portuali relative all'approfondimento dei fondali (III e IV stralcio), anche la risoluzione delle interferenze ferroviarie retro portuali, per consentire una connessione rapida con il sistema ferroviario retrostante.

2.2.3 Il Documento Unico di Programmazione e le Intese territoriali

Il **Quadro Strategico Nazionale (QSN)** per il 2007/2013, previsto dall'articolo 27 del Regolamento generale CE 1083/2006 e approvato dal CIPE nella seduta del 22 dicembre 2006 e dalla Commissione europea con decisione del 13 luglio 2007, prevede che le Regioni predispongano un **Documento Unitario di Programmazione (DUP)**, allo scopo di dare conto della strategia regionale per l'attuazione della politica regionale di coesione e di esplicitare la coerenza tra i Programmi operativi cofinanziati dai Fondi Strutturali e dal FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate).

La delibera CIPE n. 166 del 21 dicembre 2007 "Attuazione del Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013" ha approvato la **programmazione delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate**. La Regione Emilia-Romagna ha approvato il Documento Unitario di Programmazione 2007-2013 con delibera dell'Assemblea Legislativa del 25 giugno 2008, n.180.

Il **DUP costituisce**, ai sensi della citata delibera CIPE 166/07, così come modificata in relazione ad alcuni principi dalla successiva delibera CIPE 1/09, il **quadro di riferimento dell'azione regionale per un utilizzo coordinato dei fondi europei a finalità strutturale, dei fondi nazionali FAS e dei fondi regionali per il periodo di programmazione 2007-2013**.

Per la sua attuazione è previsto il ricorso al **metodo della programmazione negoziata (Intese)** tra Regione ed Enti locali, allo scopo di formulare priorità condivise per i diversi sistemi territoriali, le più efficaci per raggiungere gli obiettivi della politica unitaria².

Il DUP, che assume gli indirizzi del Piano Territoriale Regionale e tiene conto di importanti leggi e programmi di finanziamento regionali fortemente interrelati con la strategia, quali (PRRIITT), il Piano Telematico, il Piano Energetico, il Programma dei Trasporti (PRIT), si pone alcuni obiettivi specifici, perseguiti con il concorso del POR FESR, POR FSE, PAR FAS e con risorse aggiuntive e straordinarie del bilancio regionale. Tali obiettivi sono:

1. rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la **ricerca e l'innovazione**, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento e il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico;
2. potenziare l'investimento sul **capitale umano** attraverso l'innalzamento delle competenze, accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
3. promuovere la qualificazione in senso innovativo e la **competitività del sistema produttivo** regionale di filiere o *clusters* produttivi regionali;
4. promuovere una maggiore **sostenibilità energetica e ambientale** del sistema produttivo e dei servizi;
5. rafforzare la rete infrastrutturale per una **mobilità sostenibile** in grado di assicurare alle cittadine e ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale;
6. sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del **welfare** per migliorare la qualità della vita delle persone;
7. sviluppare l'**infrastruttura ambientale** di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la tutela delle risorse naturali, la difesa del suolo e della costa;
8. valorizzare e promuovere il **patrimonio ambientale e culturale**, al fine di accrescere la competitività e attrattività del territorio regionale;
9. valorizzare i **potenziali territoriali** e consolidare le aree ex obiettivo 2;
10. promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della **rete delle città**.

² La Delibera di Giunta Regionale n. 1132 del 27 luglio 2007, che definisce le procedure di attuazione del DUP, prevede infatti la sottoscrizione, tra la Regione e ciascun sistema territoriale - Provincia e Comuni, di Intese per l'integrazione delle politiche territoriali.

Il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, in attuazione dell'art. 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante la delega al Governo in materia di federalismo fiscale e visto in particolare l'art. 4 del medesimo decreto legislativo, il quale dispone che il FAS di cui all'art. 61 della legge n. 289/2002 assuma la denominazione di Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), e sia finalizzato a dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale, che sono rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese;

Le **risorse Fsc (ex Fas)**, aggiuntive rispetto a quelle comunitarie³, che **per la Regione Emilia-Romagna sono pari a 123.727.619,75 di euro**, sono state destinate a interventi in grado di generare un impatto diffusivo e positivo sull'intero territorio regionale, relativamente a problemi chiave dello sviluppo, quali le risorse naturali e strategiche, la mobilità sostenibile, la coesione territoriale e le città.

Nel **Programma attuativo FSC (Ex Fas 2007-2013)** erano previsti 103 milioni di euro per la modernizzazione e l'adeguamento del sistema di trasporto ferroviario e 27 milioni di euro per il potenziamento dei sistemi di trasporto collettivo nelle aree urbane. Tali risorse sono state poi modulate e nel 2015 ridotte, secondo quanto specificato successivamente.

Per l'attuazione del DUP e per garantire la migliore realizzazione dei livelli di cooperazione istituzionale verticale, in particolare con le istituzioni locali, la Regione ha scelto di utilizzare la programmazione negoziata attraverso l'**Intesa per l'integrazione delle politiche territoriali** (così come individuato dalla delibera di Giunta 1132/07).

Nel corso del 2009 e i primi mesi del 2010 sono state sottoscritte le intese per l'integrazione delle politiche territoriali della Provincia di Ravenna (data di sottoscrizione 21 maggio 2009), Provincia di Modena (26 maggio 2009), Provincia di Ferrara (22 settembre 2009), Provincia di Bologna (10 febbraio 2010), Provincia di Piacenza (8 marzo 2010), Provincia di Rimini (9 marzo 2010), Provincia di Parma (18 maggio 2010), Provincia di Reggio Emilia (30 aprile 2010) e Provincia di Forlì-Cesena (21 marzo 2011).

Gli obiettivi del DUP che interessano la Direzione generale reti infrastrutturali, logistica e sistemi di mobilità sono prevalentemente gli obiettivi 9 e 10.

³ Il Programma Attuativo Regionale (PAR) FAS è stato approvato con Delibera di Giunta n. 1251 del luglio 2008.

Il Programma Attuativo Regionale FSC (ex FAS) 2007-2013, nell'ambito dell'obiettivo operativo I.A. "Modernizzare ed adeguare il sistema di trasporto ferroviario", per la cui attuazione è stato previsto inizialmente un **importo complessivo di 103 milioni di euro**, comprende le seguenti linee d'azione:

- § I.A.1 "Azioni di completamento, integrazione ed implementazione delle tratte ferroviarie locali e interregionali";
- § I.A.2 "Rinnovo e ampliamento del materiale rotabile ferroviario".

Per l'attuazione dell'obiettivo è stata individuata la società FER - Ferrovie Emilia Romagna Srl, società "in house" della Regione Emilia-Romagna, come soggetto attuatore, e il Cepim SpA.

Nel corso del 2012 è stata approvata la rimodulazione in sede di Comitato di Sorveglianza del PAR FSC, all'interno dell'obiettivo del Programma I.A. di cui sopra, mantenendo inalterata la cifra complessiva di 103 milioni di euro, aggiornando tali voci come evidenziato nella tabella sottostante.

Tabella 3 bis
Rimodulazione anno 2012 da parte del Comitato di sorveglianza del PAR FSC

Obiettivo operativo	Linee di azione	Risorse	
		FSC 2007-2013	Valori rimodulati
I.A Modernizzare ed adeguare il sistema di trasporto ferroviario	I. A.1 a - Azioni di completamento, integrazioni e implementazioni della rete ferroviaria locale	67.000.000,00	47.000.000,00
	I.A.1 b - Azioni di completamento, integrazioni e implementazioni della rete ferroviaria interregionale		
	I. A. 2 - Rinnovo del materiale rotabile ferroviario	36.000.000,00	56.000.000,00
Totale obiettivo operativo I.A	103.000.000,00	103.000.000,00	103.000.000,00

Nel corso del 2012 sono state stanziare, con la Deliberazione di Giunta regionale 1678/12, risorse pari a 36.000.000,00 euro, a copertura di una quota della linea d'azione I.A.2 "Rinnovo e ampliamento del materiale rotabile ferroviario" ed è stata liquidata alla società FER Srl la prima quota di 19.152.831,00 euro per l'attuazione del piano finanziario per la fornitura di 12 elettrotreni ETR 350, la liquidazione è stata completata nel 2013. Nel 2013 sono state stanziare ulteriori risorse pari a 20.000.000,00 previsti dalla linea di azione. Tali risorse sono state liquidate per € 15.718.855,73 nello stesso anno alla società Fer Srl.

Nel corso del 2014 la DGR 1930/14 ha assegnato alla linea di azione "I. A.1 a - Azioni di completamento, integrazioni e implementazioni della rete ferroviaria locale" ulteriori risorse a valere sul FSC pari a € 7.568.029,00 per un totale di € 54.568.029,00.

Con il bilancio del 2015, a seguito dei tagli alle risorse FSC imposte dalla legge di stabilità, la Regione Emilia-Romagna ha dovuto operare un taglio delle risorse assegnate alla linea di azione "I. A.1 a - Azioni di completamento, integrazioni e implementazioni della rete ferroviaria locale" di cui sopra, e in particolare, le risorse di € 54.568.029,00 sono state ridotte a 10.000.000,00 € (8.500.000,00 per il sistema scmt e 1.500.000,00 per il potenziamento del raccordo con il CEPIM SpA di Parma).

Il Programma Attuativo Regionale FSC (ex FAS) 2007-2013, nell'ambito dell'obiettivo operativo "I.B. Potenziare i sistemi di trasporto collettivo nelle aree urbane" comprende la linea di azione "I.B.1 Aumento dell'attrattività dei bacini regionali mediante il miglioramento del servizio pubblico locale (metrotramvia, filovia a guida vincolata, People Mover, estensione dell'elettrificazione delle

linee urbane)” per la cui realizzazione è stato previsto un importo pari a 27.000.000,00 di €, tali risorse sono state ridotte, con la DGR 1930/14 a € 21.600.000,00. Nel 2015, a seguito dei tagli imposti dalla legge di stabilità, le risorse sono state azzerate.

Sono state però assicurate le risorse per l’attuazione dell’opera utilizzando risorse regionali che sono state stanziare per € 17.550.000,00 nel bilancio 2015.

Si segnala inoltre che, per la realizzazione del sistema integrato automatico People Mover, sono state stanziare nel 2010 risorse regionali per 8.100.000 euro, che nel corso del 2010 sono state integralmente impegnate e successivamente liquidate.

Le restanti risorse per assicurare l’impegno assunto dalla Regione Emilia-Romagna con la DGR 944/07, pari a complessivi € 27.000.000,00, che rappresentano il 5% di tale somma, verranno messe a disposizione all’avvenuto collaudo dell’opera.