

**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**, (per i quali è in corso un'azione di accorpamento in **ambiti sovra provinciali**) 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 circa 7 milioni di risorse regionali (cui vanno aggiunti altri 3,7 milioni del cosiddetto "fondino").

A fianco della spesa "corrente" vi sono le risorse per 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 stato l'"**Accordo di programma**", di norma triennale, a monte del quale 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'attuale Accordo di programma riguarda il **triennio 2016-2018**, dopo che nel 2014 era stato prodotto un "addendum" che ha prorogato gli effetti dell'atto precedente (2011-2013) a tutto il 2015.

Tuttavia, la progressiva diminuzione di risorse con cui "popolare" gli accordi di programma sta spostando il reperimento delle stesse su altre fonti di finanziamento: nel 2015 si è completato l'impegno sulla base dei fondi DUP (per circa due milioni di euro) e sono stati erogati oltre 5 milioni di fondi POR-FESR 2007-2013 per l'acquisto di autobus ibridi e di oltre 100 veicoli elettrici per la pubblica amministrazione. Inoltre, sempre nel 2015 è iniziata l'attività per la prossima erogazione di quasi 30 milioni a carico dei nuovi fondi POR-FESR 2014-2020, con cui si prevede di operare nell'acquisto di nuovi bus ecocompatibili, in investimenti nella mobilità sostenibile e in interventi di infomobilità, accompagnati dalla redazione di piani urbani per la mobilità sostenibile in corso di elaborazione da parte dei comuni maggiori e della Città metropolitana di Bologna.

Infine, sempre nel 2015, la legge di stabilità dello Stato ha previsto risorse per la sostituzione degli autobus più obsoleti per oltre 30 milioni di euro.

## 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.

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. Spetta in particolare alla Regione la **programmazione dei servizi di trasporto pubblico**.

L'attuale affidamento di tutti i servizi ferroviari di competenza della Regione Emilia-Romagna, 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 2008<sup>1</sup>. Il Contratto, a fronte di prosecuzioni contrattuali, è ancora in corso in attesa che, a seguito della nuova aggiudicazione dei servizi con una nuova gara, venga perfezionato il nuovo contratto con il soggetto affidatario dei servizi (in corso al momento della stesura di questo testo) e si renda

---

<sup>1</sup> Per un approfondimento si rimanda al paragrafo dedicato ai contratti

disponibile il nuovo materiale rotabile che quest'ultimo si è impegnato ad acquisire, già dall'avvio del nuovo affidamento, previsto nel 2018.

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'attuale quadro normativo in materia di reti ferroviarie e servizi che la utilizzano è disciplinato dal **D.Lgs. 112/15** "Attuazione delle direttive 2012/34/UE del Parlamento e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)", che ha totalmente abrogato il D.Lgs. 188/03.

Per quanto riguarda le linee cd. "non isolate" - quali tutte quelle della rete di proprietà della Regione Emilia-Romagna, fortemente interconnessa con quella nazionale – resta vigente 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, in attesa che il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti emani un decreto con il quale individua le reti ferroviarie ricomprese nell'ambito di applicazione del D.Lgs. 112/15. Per rientrare in tale ambito dette reti devo soddisfare determinati requisiti tecnici e funzionali, oltretutto di sicurezza.

Il richiamato **Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 5 agosto 2005**, specifico per le ferrovie regionali non isolate, 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 attualmente 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 riguardante 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

#### ■ LA GOVERNANCE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

L'orientamento della normativa regionale volta alla **riforma 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 nel 2015 si sono svolte soltanto le fasi di studio e si sono attuate alcune opportune integrazioni.

Riguardo al percorso di aggregazione delle Agenzie locali per la mobilità sono confermate all'art.25 della LR 13/2015 le funzioni previste dall'articolo 19 della legge regionale 2 ottobre 1998, n. 30 in capo alle stesse e, in coerenza con l'articolo 1, comma 90, della legge n. 56 del 2014 e con l'articolo 1, comma 609, della legge n. 190 del 2014, la conferma in capo agli enti locali partecipanti alle Agenzie locali per la mobilità a provvedere ad adeguare le stesse nelle forme organizzative previste e secondo gli ambiti territoriali ottimali come definiti dalla Regione.

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". Si rimarca come il trasporto pubblico regionale e locale abbia centrato i tre obiettivi posti dalla normativa nazionale, consentendo di accedere al 10% di risorse che vengono assegnate con criteri di "premierità".

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 2015 sono pervenute a regime 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.

Con l'approvazione della **LR 13/2015** "Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città Metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni", in coerenza con le previsioni della legge 7 aprile 2014, n. 56 (*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*), è stato definito il nuovo ruolo istituzionale della Regione e degli enti locali direttamente interessati dalla riforma, disciplinando le funzioni amministrative e la diversa allocazione di competenze conseguente alla legge n. 56 del 2014.

In particolare il sistema del Trasporto pubblico locale è trattato agli art. 23, 24 e 25 della LR 13/2015, dove sono evidenziate alcune funzioni prima in capo alle Province ora passate alla competenza regionale, quali la zonizzazione del territorio regionale ai fini tariffari dei servizi ferroviari regionali e locali e dei servizi autofiloviari e la definizione delle politiche tariffarie, delle tipologie dei titoli di viaggio e regolazione dei livelli tariffari, anche riferiti ai servizi integrati, dei servizi ferroviari regionali e locali e dei servizi autofiloviari di trasporto pubblico locale di bacino e di interbacino.

**Tabella 1**  
**Quadro dei regolatori e dei gestori dei servizi di TPL in Emilia-Romagna**

Bacino	Regolatore Agenzia	Patrimonio regolatore	Titolari di CDS gestore servizi	Oggetto gara	Titolarità tariffaria	Proprietà mezzi	Scadenza gara
<b>PIACENZA</b>	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 2015 sono stati svolti 8,2 milioni di chilometri .  Gestione reti e impianti	Net-cost	Gestore	<b>Gara (gross-cost) aggiudicata il 15/11/2005.</b>  Proroga tecnica CDS 31/12/2016 nelle more dell'espletamento della gara per l'affidamento del servizio.  Effettuato Avviso di preinformazione UE ai fini affidamento servizi.
<b>PARMA</b>	SMTSP SPA	Fabbricati industriali, filovia, depositi e reti	TEP Spa Parma	Esercizio servizi urbani di bacino e interbacino  Nel 2015 sono stati svolti 12,8 milioni di chilometri .	Net-cost	Gestore	<b>Gara (net-cost) aggiudicata nel dicembre 2004.</b>  Proroga CDS 30/12/2016 nelle more dell'espletamento della gara per l'affidamento del servizio.  E' in fase di svolgimento la gara per l'affidamento servizi per l'Ambito Taro.

Bacino	Regolatore Agenzia	Patrimonio regolatore	Titolari di CDS gestore servizi	Oggetto gara	Titolarità tariffaria	Proprietà mezzi	Scadenza gara
REGGIO EMILIA	AGENZIA MOBILITÀ REGGIO EMILIA SRL	Depositi, bus e tecnologie	SETA Spa	Esercizio servizi urbano, di bacino e interbacino  Nel 2015 sono stati svolti 9 milioni di chilometri.	Net-cost	Gestore	<b>Gara (gross-cost) aggiudicata nell'aprile 2004.</b>  Proroga CDS 30/06/2016
MODENA	AMO SPA	Depositi, filovia, infrastrutture di fermate extraurbane, sistema AVM	SETA Spa	Esercizio servizi su gomma e filovia urbani e extraurbani  Nel 2015 sono stati svolti 12,4 milioni di chilometri.	Net-cost	Gestore	<b>Gara (net-cost) aggiudicata nel dicembre 2004</b>  Proroga CDS 31/12/2016. 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 2015 sono stati svolti 34,9 milioni di chilometri  Gestione delle reti e degli impianti	Net-cost	Gestore	<b>Gara ( net-cost) aggiudicata nel dicembre 2010.</b>  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 2015 sono stati svolti 8,4 milioni di chilometri	Net cost	Gestore	<b>Gara (gross-cost) aggiudicata nel febbraio 2006.</b>  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 autofilotrannar i e su acqua – traghetto	Net-cost	Gestore	<b>Gara ( net-cost) aggiudicata nel dicembre 2004</b>  Proroga CdS al 31/12/2016 e fino al termine delle procedure di gara per il nuovo affidamento dei



Bacino	Regolatore Agenzia	Patrimonio regolatore	Titolari di CDS gestore servizi	Oggetto gara	Titolarità tariffaria	Proprietà mezzi	Scadenza gara
				<p>Nel 2015 sono stati svolti 7,6 milioni di chilometri</p> <p>Gestione reti e degli impianti</p>			<p>servizi.</p> <p>Effettuato Avviso di preinformazione UE ai fini affidamento servizi con impegno su Ambito ROMAGNA</p>
<b>FORLI'-CESENA</b>	ATR SOCIETA' CONSORTIL E A RESPONSABILITA' LIMITATA	Depositi, bus, officine, tecnologie	<p>Società Consortile A.T.G. Spa - il servizio è svolto dal socio START Spa.</p> <p>Autoservizi Gualtieri Emilio e C. snc</p>	<p>Esercizio servizi urbani di bacino e interbacino</p> <p>Nel 2015 sono stati svolti 9,2 milioni di chilometri</p>	Net cost.	Gestore	<p><b>Gara ( gross-cost) aggiudicata nel dicembre 2004</b></p> <p>Proroga al 31/12/2016</p>
<b>RIMINI</b>	AGENZIA MOBILITÀ SRL	Immobili, reti e impianti	<p>Società Consortile A.T.G. Spa Il servizio è svolto dai soci: START SPA+ TEAM soc. consortile Srl ADRIABUS soc. consortile a rl)</p>	<p>Esercizio servizi urbani di bacino e interbacino</p> <p>Nel 2015 sono stati svolti 7,6 milioni di chilometri.</p>	Net cost.	Gestore	<p><b>Gara ( gross-cost) aggiudicata nel dicembre 2004.</b></p> <p>Proroga al 31/12/2016 per imposizione di obbligo di continuità del servizio.</p>

### 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, oltreché 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. La 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.

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 quindi 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" (l'ART, da tempo insediata); sul D.L. 95/12 (cd. "Spending review") convertito in L. 135/12, relativamente a diversi aspetti finanziari; e sull'ultima "Legge di stabilità".

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 dal contenimento delle risorse finanziarie destinate al sostegno dei servizi.

La Regione Emilia-Romagna ha da tempo sposato e anticipato, dandovi concreta attuazione, quanto stabilito dal Regolamento (CE) n. 1371/2007 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. e riconfermate con la L.R. 13/15, 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.

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.

In quest’ambito, la Regione ha già svolto una serie di attività, relative al sistema di monitoraggio del traffico, al catasto stradale e alla rilevazione dei dati di incidentalità, che costituiscono la base dei dati sui quali si svolgerà l’attività del Centro.

### 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. Si occupa inoltre dell’attuazione della legge di incentivazione al trasporto ferroviario (L.R. 10/14 “Interventi per il trasporto ferroviario e fluvio-marittimo 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. 13/2015, l'approvazione del Piano Regolatore Portuale (PRP), il principale strumento di programmazione delle infrastrutture portuali, è tornata in capo alla Regione, dopo il periodo di delega alla Provincia effettuato con la precedente LR 3/99.

Si segnala anche che dall'autunno 2015 è in corso, a livello ministeriale con il coinvolgimento della Commissione Infrastrutture, Mobilità e Governo del Territorio della Conferenza delle Regioni e Province autonome, una profonda revisione della L. 84/94 voluta dall'attuale governo.

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.

Relativamente a questi 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, e nella nostra Regione la materia è di competenza dell'Assessorato al Turismo e Commercio.

### 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.

La proposta finale del Piano nazionale degli aeroporti, pubblicata nel settembre 2014 e su cui la Conferenza Stato Regioni ha dato l'Intesa a febbraio 2015, propone un **riordino organico del settore aeroportuale** sia sotto il profilo infrastrutturale che dei servizi e delle gestioni e una nuova classificazione degli aeroporti di interesse nazionale. Sono stati definiti di interesse nazionale gli aeroporti di Parma 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. Tale assetto istituzionale è rimasto invariato fino al 2009, quando la Regione ha deciso di modificarlo 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 che ha portato ad un regime di avvalimento con AIPO (Agenzia Interregionale per il Po), durato fino a fine 2015.

A partire dal 2016 poi, dato che questo ultimo assetto istituzionale aveva un disegno transitorio, con LR 13/2015 sarà attuato un nuovo assetto, che vedrà la delega delle funzioni in materia di navigazione interna ad AIPO, relativamente all'asta del Po, mentre per quello che riguarda l'idrovia ferrarese, la gestione delle funzioni di navigazione verrà affidata alla costituenda Agenzia per la Sicurezza del territorio e la Protezione Civile. La Regione manterrà comunque in capo a sé la funzione programmatica e di rapporti istituzionali.

## 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.

Nel corso del 2015, a seguito delle 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 ad un nuovo aggiornamento del Quadro Conoscitivo di base, su cui nel 2016 verrà ridefinita la nuova proposta di piano.

## **2.2.2 Programma Infrastrutture Strategiche: la nuova proposta regionale**

La Legge n. 443/2001, cosiddetta "Legge Obiettivo", recante "Delega al Governo in materia di infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e altri interventi per il rilancio delle attività produttive" stabilisce, tra l'altro, che il Governo 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. L'ultima Intesa generale Quadro sottoscritta dalla Regione Emilia Romagna con il Governo è quella del 19 aprile 2013.

Il 10 aprile 2015 è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il nuovo Allegato al DEF 2015, che, nel definire le linee strategiche del nuovo Programma Infrastrutture Strategiche (PIS), afferma che "la scarsità di risorse impone un approccio pragmatico, concreto e di buon senso, che porti ad una rigorosa selezione degli interventi programmati negli anni precedenti".

Ad oggi, in considerazione dell'esiguità delle risorse disponibili, rispetto al costo degli interventi programmati, le opere previste nel PIS 2013 non hanno avuto l'avanzamento sperato e il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, a seguito di incontri bilaterali con le Regioni, ha sollecitato una revisione del percorso assetto programmatico, chiedendo l'individuazione degli interventi infrastrutturali di rilevanza regionale, fra quelli nel tempo stratificatisi, ai fini di addivenire ad una reale programmazione, rispetto alle priorità e all'adeguatezza delle risorse.

In particolare le linee guida di aprile 2015 per la formazione del nuovo PIS hanno indicato l'opportunità di sostenere il potenziamento della modalità ferroviaria a livello nazionale e il miglioramento del servizio passeggeri (concentrandosi prioritariamente sul completamento della rete centrale europea); la riduzione del congestionamento urbano e metropolitano (con il potenziamento delle reti metropolitane); il miglioramento della competitività del sistema portuale e interportuale, e della rete stradale, attraverso il completamento della rete stradale centrale, in particolare nelle aree maggiormente congestionate; il rafforzamento delle connessioni dei nodi secondari e terziari alla rete globale TEN-T e l'innalzamento del livello di sicurezza sulle grandi direttrici.

L'Allegato Infrastrutture conferma inoltre la scelta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di individuare in un unico Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), introdotto dal decreto legislativo 29 dicembre 2011 n. 228, lo strumento unitario di programmazione di breve e medio termine che includerà e renderà coerenti tutti i piani e i programmi d'investimento per opere pubbliche di propria competenza in aderenza a quanto disposto nel presente Allegato Infrastrutture.

Sulla base delle predette linee strategiche, dello stato di avanzamento e della possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato, il Programma delle infrastrutture strategiche

identifica quindi 25 opere prioritarie, per un costo totale di 70,9 miliardi di euro e coperture finanziarie pari a 48 miliardi di euro, rispondendo, da un lato, a una diffusa esigenza di razionalizzazione e, dall'altro, a un sano esercizio di realismo finanziario finalizzato a selezionare un ristretto numero di opere sulle quali convogliare le risorse pubbliche e private disponibili.

Con riferimento alle altre opere contenute nel PIS di cui all'XI Allegato infrastrutture il Ministero si è impegnato a procedere, a valle di un approfondito confronto con le Regioni, all'aggiornamento sullo stato di avanzamento.

Nel rispetto e secondo le previsioni già contenute nel PRIT 98-2010 vigente, la Giunta regionale (con DGR n. 1617/2015) ha pertanto proceduto all'individuazione di un quadro complessivo delle opere infrastrutturali prioritarie, articolato su due livelli di priorità, che, in armonia con le linee strategiche indicate dal Ministero, costituirà il riferimento per la discussione con gli organi ministeriali.

Di seguito si riporta l'elenco delle opere così individuato.

**Tabella 2**  
**Opere strategiche in Emilia-Romagna (DGR n. 1617/2015)**  
**Interventi in priorità 1**

Intervento	Ente aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale Disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Classificazione	Fase attuativa	Finanziato/ Da finanziare (fonte di finanziamento)
Tratta Parma – Suzzara – Poggio Rusco - lotto 1°	Ferrovie Emilia Romagna srl (FER)	80,00	-	80,00	Completamento PIS	Progetto preliminare da adeguare	Da finanziare
Tratta Parma - Fornovo – La Spezia: Raddoppio Berceto - Chiesaccia e Parma - Fornovo I° sub-lotto funz. - Parma-Vicofertile	RFI	234,60	-	234,60	Completamento PIS	Progetto definitivo	Da finanziare
Tratta Parma - Fornovo – La Spezia: raddoppio Berceto - Chiesaccia e Parma - Fornovo completamento	RFI	1.768,56	-	1.768,56	Completamento PIS	Progetto preliminare	Da finanziare
Linea ferroviaria Modena-Sassuolo e Sassuolo-Reggio Emilia	FER	70,00	-	70,00	Completamento PIS	Studio di fattibilità	Da finanziare
Servizio Ferroviario Regionale, completamento linee del PRIT: doppio binario Soliera-Carpi	RFI	70,00	-	70,00	Completamento PIS	Da progettare	Finanziabile con contratto di programma RFI
<b>TOTALE INFRASTRUTTURE FERROVIARIE DI PRIORITA' 1</b>		<b>2.223,16</b>	<b>-</b>	<b>2.223,16</b>			
(P) Asse autostradale A21-Bretella Castelvetro Piacentino	Ministero Infrastrutture	250,00	250,00	-	Core network	Progetto definitivo approvato con VIA; progetto esecutivo parzialmente predisposto dalla vecchia concessionaria Centropadane	Già finanziato al di fuori del perimetro Legge Obiettivo (concessione A21)

Intervento	Ente aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale Disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Classificazione	Fase attuativa	Finanziato/ Da finanziare (fonte di finanziamento)
Racc. Autostradale CISA Autostr. Brennero tratta 1	Società Autocisa SpA	338,00	338,00	-	Core network, Privati	Progetto esecutivo in corso di predisposizione da parte dell'aggiudicatario già individuato; approntamento cantiere in corso	Già approvato dal CIPE
Racc. Autostradale CISA Autostr. Brennero – opera connessa per la funzionalizzazione della tratta 1: Cispadana a standard tipo C, fra SP10 e SP72	Provincia Parma	50,00	-	50,00	Core network, Privati	Progetto definitivo	Da finanziare
Adeguamento della SS16 Adriatica – tratto Rimini nord – Misano Adriatico – 2° stralcio	ANAS	175,00	-	175,00	Core network	Progetto definitivo con VIA approvata, da avviare localizzazione	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Adeguamento della SS16 Adriatica – tratto Rimini nord – Misano Adriatico – 1° stralcio	ANAS	141,00	-	141,00	Core network	Progetto definitivo con VIA approvata, da avviare localizzazione	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Adeguamento della SS16 Adriatica – tratto Rimini nord – Misano Adriatico – 3° stralcio	ANAS	162,00	-	162,00	Core network	Progetto definitivo con VIA approvata, da avviare localizzazione	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Adeguamento della SS16 Adriatica – tratto Rimini nord – Misano Adriatico – 4° stralcio	ANAS	143,00	-	143,00	Core network	Progetto definitivo con VIA approvata, da avviare localizzazione	Finanziabile con contratto di programma ANAS
SS16 Variante di Argenta 1° lotto	ANAS	95,00	-	95,00	Completamento PIS	Progetto preliminare con screening concluso	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Superstrada Ferrara Mare - adeguamento a caratteristiche autostradali	Ministero Infrastrutture	580,00	405,30	174,70	Completamento PIS, privati	Progetto preliminare, concessionario individuato ma non sottoscritta convenzione, da avviare conferenza dei servizi per approvazione del CIPE (procedure Legge Obiettivo)	Da finanziare
Nodo Stradale e Autostradale di Bologna: Passante autostradale Nord e banalizzazione A14	Autostrade per l'Italia	1.280,00	1.280,00	-	Core network, privati	Progetto preliminare	Già finanziato al di fuori del perimetro Legge Obiettivo (concessione Autostrade per l'Italia)

**CAPITOLO 2 – IL CONTESTO ISTITUZIONALE**

Intervento	Ente aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale Disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Classificazione	Fase attuativa	Finanziato/ Da finanziare (fonte di finanziamento)
Nodo Stradale e Autostradale di Bologna - opera connessa: nodo di Rastignano lotto 2	Provincia di Bologna	40,00	-	40,00	Completamento PIS	Progetto definitivo da aggiornare	Da finanziare
Collegamento autostradale Campogalliano-Sassuolo	Ministero Infrastrutture	506,00	506,00	-	Core network, privati	Progetto esecutivo in corso di predisposizione da parte del concessionario già individuato	Già approvato dal CIPE
Completamento tangenziale di Reggio Emilia (1° e 2° lotto)	ANAS	185,83	71,64	114,19	Completamento PIS	Progetto definitivo approvato	1° lotto Finanziato con contratto di programma ANAS annualità 2015; 2° lotto finanziabile nell'annualità 2016
Tangenziale est di Forlì - 3° lotto	ANAS	60,00	-	60,00	Completamento PIS	Progetto definitivo da adeguare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Nodo ferro-stradale di Casalecchio di Reno: stralcio stradale nord	ANAS	159,70	159,70	-	Core network, privati	Progetto definitivo per appalto integrato approvato; in corso gara per l'affidamento	Già approvato dal CIPE (finanziamento interamente privato da confermare con addendum alla convenzione unica di Autostrade per l'Italia)
Nodo ferro- stradale Casalecchio di Reno: stralcio stradale sud	ANAS	60,00	-	60,00	Core network	Progetto definitivo da adeguare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Autostrada regionale Cispadana	Regione Emilia Romagna - Ministero Infrastrutture	1.308,00	908,00	400,00	Completamento PIS, privati	Progetto definitivo; in corso VIA. In corso procedure per il passaggio del ruolo di concessionario da RER a Stato	Da finanziare quota pubblica. (quota RER già disponibile)
Riqualificazione con risanamento profondo della pavimentazione lungo la SS3bis Tiberina (E45) (priorità tratto Ravenna – Borello)	ANAS	50,00	-	50,00	Comprehensive network	Da progettare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Riqualificazione e adeguamento normativo barriere di sicurezza, ponti e viadotti, gallerie lungo la SS3 bis Tiberina (E45) tratto Borello – confine regione Toscana	ANAS	300,00	-	300,00	Comprehensive network	Da progettare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Riqualificazione e messa in sicurezza SS 309 Romea	ANAS	20,00	-	20,00	Comprehensive network	Da progettare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
SS 45 - Amm. tratto Rio Cenusca-Rivergaro	ANAS	36,15	-	36,15	Completamento PIS	Progetto preliminare da adeguare	Finanziabile con contratto di programma ANAS

Intervento	Ente aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale Disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Classificazione	Fase attuativa	Finanziato/ Da finanziare (fonte di finanziamento)
<b>TOTALE INFRASTRUTTURE STRADALI DI PRIORITA' 1</b>		<b>5.939,68</b>	<b>3.918,64</b>	<b>2.021,04</b>			
Staz. Bologna – Riqualficazione stazione	Grandi Stazioni	18,96	18,96	-	Completamento PIS	Progetto definitivo approvato con delibera CIPE 10/2003; in fase di realizzazione	Già finanziato al di fuori del perimetro Legge Obiettivo con risorse autonomamente reperite da Grandi Stazioni SpA
Bo e Fi – Infrastrutture stazione	Grandi Stazioni	26,61	26,60	0,01	Completamento PIS	Progetto definitivo approvato con delibera CIPE 129/2006; variante sostanziale al progetto definitivo in corso di approvazione da parte del CIPE	Già finanziato dal CIPE
(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	-	Core network	Progetto preliminare approvato dal CIPE con delibera 102/2012; progetto definitivo in corso di approvazione	Assegnazione risorse statali con delibera CIPE 102/2012
T. R. C. 1 tratta Rimini Fs Riccione Fs	Agenzia Mobilità - ex TRAM	92,87	82,42	10,45	Completamento PIS	In corso di realizzazione	Da finanziare fabbisogno residuo di 10,454 M€ di competenza statale, già previsto dalla delibera CIPE 93/2006
T. R. C. Rimini: 2 tratta Rimini Fs Rimini Fiera	Agenzia Mobilità - ex TRAM	49,57	19,83	29,74	Core network	Progetto preliminare	Da finanziare fabbisogno residuo
<b>TOTALE SISTEMI URBANI DI PRIORITA' 1</b>		<b>550,79</b>	<b>510,59</b>	<b>40,20</b>			
Hub Portuale di Ravenna I° e II° stralcio	Autorità Portuale di Ravenna	220,00	220,00	-	Core network	Progetto preliminare approvato	Già approvato dal CIPE (preliminare)
Hub Portuale di Ravenna: infrastrutture ferroviarie retro portuali (sottopassi via canale Molinetto e via Canale Candiano) e raccordi con le aree produttive	RFI	70,00	-	70,00	Core network	Studio di fattibilità	Finanziabile con contratto di programma RFI + Autorità portuale + Fondi Europei + Privati
SS309 dir adeguamento allo standard ex III CNR (tipo B1 Nuove norme geometriche funzionali)	ANAS	30,00	-	30,00	Core network	Da progettare	Finanziabile con contratto di programma ANAS

Intervento	Ente aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale Disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Classificazione	Fase attuativa	Finanziato/ Da finanziare (fonte di finanziamento)
SS16 Classicana: adeguamento delle corsie da 3,25 m. a 3,75 m. ivi compreso il completamento dello svincolo fra la SS16 Adriatica e la E45 e la via Dismano	ANAS	72,00	-	72,00	Core network	Da progettare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Adeguamento della SS67 da Classe al porto	ANAS	20,00	-	20,00	Core network	Da progettare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Nuovo collegamento tra la SS 67 e la rotonda degli Scaricatori – Zona Bassette – in by pass del Canale Candiano nel porto di Ravenna	ANAS	270	180	90	Core network Privati	Progetto preliminare	Finanziabile con contratto di programma ANAS o ricorso al project financing
<b>TOTALE HUB PORTUALI DI PRIORITA' 1</b>		<b>682,00</b>	<b>400,00</b>	<b>282,00</b>			
Sistemazione corrente libera fiume Po da foce Mincio al mare (prima fase)	AIPO	60,00	15,00	45,00	Core network	In corso Progetto definitivo e avvio procedure di VIA	Il finanziamento disponibile è dato dalla L.413/98
Riqualificazione a V classe dell'idrovia ferrarese	Provincia di Ferrara	242,00	149,00	93,00	Core network	In corso di realizzazione	Il finanziamento disponibile è dato dalla L.413/98
<b>TOTALE INFRASTRUTTURE IDROVIARIE DI PRIORITA' 1</b>		<b>302,00</b>	<b>164,00</b>	<b>138,00</b>			
<b>TOTALE PRIORITA' 1</b>		<b>9.697,63</b>	<b>4.993,23</b>	<b>4.704,40</b>			

**Tabella 3**  
**Opere strategiche in Emilia-Romagna (DGR n. 1617/2015)**  
**Interventi in priorità 2**

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale Disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Classificazione	Fase attuativa	Finanziato/ Da finanziare (fonte di finanziamento)
Quadruplicamento tratta Bologna-Ozzano-Castel Bolognese	RFI	700,00	-	700,00	Core network	Studio di fattibilità	Finanziabile con contratto di programma RFI
Relazione Poggio Rusco - Ferrara - Ravenna: 1° stralcio bretella Faenza	RFI	20,00	-	20,00	Core network	Studio di fattibilità	Finanziabile con contratto di programma RFI
<b>TOTALE INFRASTRUTTURE FERROVIARIE DI PRIORITA' 2</b>		<b>720,00</b>	<b>-</b>	<b>720,00</b>			

Intervento	Ente Aggiudicatore	Costo (mln di €)	Totale Disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)	Classificazione	Fase attuativa	Finanziato/ Da finanziare (fonte di finanziamento)
Racc. Autostradale CISA Autostr. Brennero tratta 2 (quota in Emilia Romagna)	Società Autocisa SpA	300,00	-	300,00	Core network, Privati	Progetto definitivo da aggiornare	Da finanziare
SS16 Variante di Alfonsine 2° lotto	ANAS	120,00	-	120,00	Completamento PIS	Progetto preliminare con screening concluso	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Variante di Castel Bolognese	ANAS	45,00	-	45,00	Completamento PIS	Progetto preliminare con screening concluso	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Completamento della complanare di Bologna – tratto nord Ponte Rizzoli – San Lazzaro	ANAS	40,00	-	40,00	Completamento PIS	Progetto preliminare con screening concluso	Finanziabile con contratto di programma ANAS
Via Emilia Bis fra Forlì e Cesena di tipo C1	ANAS	60,00	-	60,00	Completamento PIS	Studio di fattibilità	Finanziabile con contratto di programma ANAS
E55 Nuova Romea: proposta alternativa di tipo B fra Ravenna e la Ferrara mare e di tipo C1 fino alla SP 60 Gran Linea con riqualificazione della stessa fino alla SS309	ANAS	850,00	-	850,00	Comprehensive network	Da progettare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
SS 12 - Variante abitato di Mirandola: 2° lotto 1° stralcio	ANAS	10,60	-	10,60	Completamento PIS	Progetto preliminare da adeguare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
SS 12 - Variante abitati Sorbara - S. Prospero	ANAS	34,80	-	34,80	Completamento PIS	Progetto preliminare da adeguare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
SS 12 - Variante di Montale	ANAS	11,63	-	11,63	Completamento PIS	Progetto preliminare da adeguare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
S.S. 63 - da Canali a Puianello	ANAS	16,67	-	16,67	Completamento PIS	Progetto preliminare da adeguare	Finanziabile con contratto di programma ANAS
<b>TOTALE INFRASTRUTTURE STRADALI DI PRIORITA' 2</b>		<b>1.488,70</b>	<b>-</b>	<b>1.488,70</b>			
T. R. C. 3 tratta Riccione FS - Cattolica	Agenzia Mobilità - ex TRAM	44,13	-	44,13	Completamento PIS	progetto preliminare	Da finanziare
<b>TOTALE SISTEMI URBANI DI PRIORITA' 2</b>		<b>44,13</b>	<b>-</b>	<b>44,13</b>			
<b>TOTALE PRIORITA' 2</b>		<b>2.252,83</b>	<b>-</b>	<b>2.252,83</b>			

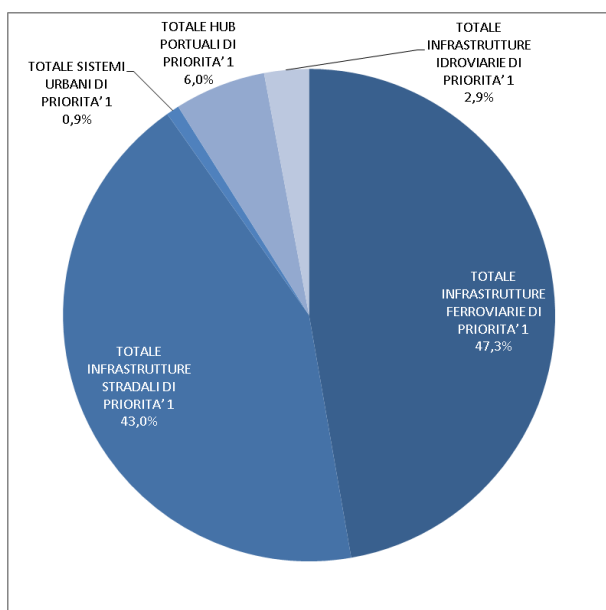
La nuova proposta regionale rispetto dall'XI Allegato Infrastrutture differisce significativamente sia in termini di costo delle opere (-45%) che di fabbisogno (-17%):

**Tabella 4**  
**Confronto nuova proposta regionale rispetto a XI Allegato Infrastrutture**

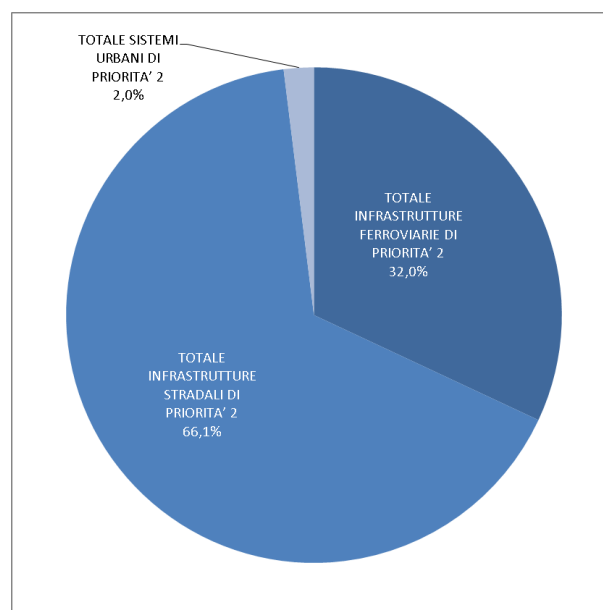
	Costo (mln di €)	Totale Disponibilità (mln di €)	Totale fabbisogno (mln di €)
TOTALE NUOVA PROPOSTA	11.950,46	4.993,23	6.957,23
TOTALE XI ALLEGATO (opere in progettazione + opere in realizzazione) (*)	21.678,86	13.256,91	8.421,95
DIFFERENZA	-9.728,40	-8.263,68	-1.464,72
PERCENTUALE DIMINUZIONE	45%		17%

Di seguito si rappresenta il fabbisogno complessivo della nuova proposta, ripartito per infrastruttura, confrontato con il fabbisogno previsto dall'XI Allegato Infrastrutture.

**Figura 1**  
**Totale fabbisogno nuova proposta**  
**priorità 1, per infrastruttura**



**Figura 2**  
**Totale fabbisogno nuova proposta**  
**priorità 2, per infrastruttura**



Si evidenzia in particolare fra le proposte avanzate dalla Giunta regionale, in linea con le indicazioni del Ministero, l'eliminazione della Nuova Romea autostradale a favore, prioritariamente, della riqualificazione della SS3 bis fra Ravenna e il confine con la Regione Toscana, della SS309 Romea e della tangenziale di Ravenna (SS309 dir, SS16 Classicana, SS67 da Classe al Porto, oltre alla realizzazione del nuovo by pass del canale Candiano); inoltre in priorità 2 è stata proposta la realizzazione di una nuova infrastruttura con caratteristiche di tipo B (2 corsie per senso di marcia) fra Ravenna (compreso il by pass del capoluogo) e la Ferrara – mare e di tipo C1 (1 corsia per senso di marcia) fra la Ferrara – mare e la SP60 “Gran linea” con riqualificazione di quest'ultima fino alla SS 309 Romea.

Per quanto riguarda la bretella autostradale Tirreno – Brennero (TIBRE) è stata confermato in priorità 1 il tratto di imminente avvio fra l'interconnessione A15/A1 e il nuovo casello di Terre verdiane in Comune di Sissa-Trecasali ed indicato in priorità 1 il tratto di completamento della bretella con il nuovo ponte sul Po.



E' stato inoltre proposto l'inserimento in priorità 1 di un collegamento stradale con caratteristiche di tipo C1 (1 corsia per senso di marcia) fra il casello di Terre Verdiane e il lotto di Cispadana recentemente realizzato dalla Provincia di Parma fra la SP72 "Parma – Mezzani" e la SP60 "Sorbolo – Coenzo". Tale lotto andrebbe a completare l'itinerario cispadano mettendo in connessione, attraverso una viabilità ordinaria, il sistema A15/A1/TIBRE con la A22 e di qui, attraverso la realizzanda Autostrada Cispadana, troverebbe la sua prosecuzione fino alla A13 e alla Ferrara – mare.

### 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 unitaria<sup>2</sup>.

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;

<sup>2</sup> 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.

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**.

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 comunitarie<sup>3</sup>, 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.

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".

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

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 5 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
<b>Totale obiettivo operativo I.A</b>	<b>103.000.000,00</b>	<b>103.000.000,00</b>	<b>103.000.000,00</b>

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.

Nel corso del 2016 sono in corso le procedure di impegno e liquidazione delle risorse di 8.500.000,00 per il sistema scmt e 1.500.000,00 per il potenziamento del raccordo con il CEPIM SpA di Parma per poter assicurare il rispetto dei termini di quietanza imposti dalla normativa del fondo di sviluppo e coesione fissati al 31/12/2017, garantendo la rendicontazione e corresponsione delle risorse alla Regione Emilia-Romagna da parte del Ministero.