

IL CONTRATTO DEL PREMIER CON GLI ITALIANI • 4 / LE INFRASTRUTTURE

LE CIFRE

IL VALORE DEI PROGETTI

73	MILIARDI Progetti approvati dal Cipe (42% del totale)
49	MILIARDI Progetti di istruttoria presso il ministero Infrastrutture (28% del totale)
52	MILIARDI Progetti ancora non pervenuti al ministero Infrastrutture (30%)
173	MILIARDI Totale valore progetti

LO STATO DI AVANZAMENTO

51,2	MILIARDI Opere appaltate (29% del totale)
37,4	MILIARDI Opere cantierate (21,4% del totale)

IL REBUS COSTI

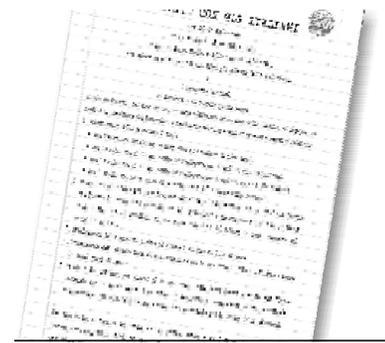
125,8	MILIARDI Costo originario del piano decennale (valore 2001)
173	MILIARDI Costo del piano decennale secondo il ministero (aggiornamento parziale)
264,3	MILIARDI Costo decennale secondo l'ufficio studi della Camera

LE RISORSE

50,982	MILIARDI Costo interventi finanziati dal Cipe
35,023	MILIARDI Risorse disponibili
15,959	MILIARDI Risorse da reperire

LO SLITTAMENTO DEI TEMPI

	Previsioni Dpef luglio 2002	Previsioni attuali per la conclusione
Autostrada Salerno-Reggio Calabria	2006	2009
Ferrovia Milano-Genova	2009	2014
Ferrovia Milano-Verona	2008	2014
Ferrovia Verona-Venezia-Trieste	2007	2014
Ferrovia Genova-Ventimiglia	2008	2012
Autostrada Brescia-Bergamo-Milano	2006	2008
Linea C metrò Roma	2007	2010



Più impulso rispetto ai ritmi del passato, pesano però i lavori solo «affidati»

Sprint delle grandi opere ma slitta il via ai cantieri

L'obiettivo era il 40%, il risultato è il 25%

DI GIORGIO SANTILLI
Settandue miliardi di lavori approvati dal Cipe e 51,2 miliardi di opere appaltate. Sono le due cifre che dimostrano il lavoro svolto dal Governo Berlusconi dal 2002 a oggi per mettere in moto la macchina delle grandi opere. Si tratta di una forte accelerazione rispetto agli anni dei Governi di centro-sinistra. Tuttavia, il traguardo posto da Silvio Berlusconi nel contratto con gli italiani di «apertura dei cantieri per almeno il 40% degli investimenti previsti dal Piano decennale delle grandi opere» resta lontano. Il ministero delle Infrastrutture dichiara opere cantierate per 37,2 miliardi: se si assume per il piano decennale un valore parzialmente aggiornato di 173 miliardi, desumibile dal recentissimo rapporto del ministero delle Infrastrutture sulla legge obiettivo, siamo fermi al 21,4%. Se a giugno 2006 si arrivasse a 44 miliardi di opere cantierate, come promette lo stesso rapporto ministeriale dal titolo «bilancio sulla legge obiettivo dopo quattro anni dalla sua approvazione», ci si attesterebbe al 25,4 per cento. Comunque lontani dal 40 per cento.

Prosegue con l'analisi sulle grandi opere e le infrastrutture l'inchiesta del Sole-24 Ore sull'attuazione del «Contratto con gli Italiani» firmato dal leader della Casa delle libertà Silvio Berlusconi nel maggio 2001, alla vigilia delle elezioni che lo avrebbero portato a Palazzo Chigi. Le tre precedenti puntate, dedicate ai capitoli del Fisco, della sicurezza e delle pensioni minime sono state pubblicate rispettivamente nelle edizioni del 22 e del 27 dicembre e del 4 gennaio.

affidato a Impregilo definitivamente il 24 novembre scorso, dovrebbe aprire i cantieri a fine 2006, sempre che non ci siano intoppi nella progettazione definitiva, esecutiva, nella verifica della Via, nella nuova approvazione del Cipe per cui andranno sentite nuovamente anche le Regioni. Il Ponte sullo Stretto è presente nella lista del rapporto ministeriale con un consistente peso di 6.099 milioni, e non c'è dubbio che sia uno dei successi della volontà politica del Governo. Però, al cantiere manca un pezzo di strada non priva di

insidie e difficoltà. Stessa cosa si può dire delle principali altre opere presenti nella lista: per il Quadrilatero Umbria-Marche (2.156 milioni) la gara si è conclusa quindici giorni fa; per la linea C della metropolitana di Roma (3.047 milioni) la gara è in corso; per la Milano-Verona (5.100) e Milano-Genova (4.867 milioni) è necessario ancora fare i progetti definitivi ed esecutivi (nonostante la presenza di alcuni scavi esplorativi sulla Milano-Genova); la Brebemi (1.580 milioni) è ancora bloccata per la querelle delle opere integrative. Nell'elenco compare anche il Mose con l'intero costo di 4.131 milioni, anche se la quota finanziata a oggi è di 1,2 miliardi e dovrà competere con le numerose opere rivali per assicurarsi un'ulteriore quota (si dice di 400 milioni) sulle disponibilità per il 2006. Per ottenere il dato del 40% di opere «appaltate e/o cantierate» sul totale, inoltre, il ministero mette al denominatore il valore originario del piano decennale: 125,8 miliardi, così approvato dalla delibera Cipe 121 del 21 dicembre 2001. Un dato ormai anacronistico per effetto degli adeguamenti dei costi stabiliti dallo stesso Cipe via via che approvava i progetti. Ma non è corretto

Una simulazione del Ponte sullo stretto (Infophoto)



OBIETTIVO 2001

Il quinto punto del Contratto prevede l'«apertura dei cantieri per almeno il 40% degli investimenti previsti dal «Piano decennale per le grandi Opere» considerate di emergenza e comprendente strade, autostrade, metropolitane, ferrovie, reti idriche e opere idrogeologiche per la difesa delle alluvioni».

RISULTATO 2005

Se si assume per il piano decennale il valore parzialmente aggiornato di 173 mld (desumibile dal rapporto del ministero sulla legge obiettivo) siamo fermi al 21,4%. Se a giugno 2006 si arrivasse a 44 mld di opere cantierate ci si attesterebbe al 25,4 per cento.

Appaltati nuovi lavori per 51,2 mld
Il ministero: bilancio in linea con le promesse

Dal 2001 aumentati i costi eppure Lunardi non li calcola

Bocconi / Lanfranco Senn

Un successo la legge-obiettivo

«L'unità rispetto alla frammentazione del passato e ha innescato un processo nuovo, favorendo la progettazione degli investimenti infrastrutturali in una logica sistemica di corridoio e un processo di concentrazione sia negli aspetti decisionali che in quelli costruttivi. Nessuno pensa che tutto funzioni a meraviglia, ma interrompere questo processo sarebbe oggi un grave errore, considerando anche che si è avviato solo in campo infrastrutturale occorre un orizzonte più lungo». Lanfranco Senn, ordinario di economia regionale all'Università Bocconi, esprime una valutazione largamente positiva dell'effetto prodotto dalla legge obiettivo sul sistema di programmazione e di produzione delle grandi opere in Italia, anche se non nasconde un paio di criticità che dovranno essere superate con la prossima legislatura. «Finora - dice Senn - è mancata un'adeguata informazione su quel che si sta facendo e questo rende difficile acquisire il consenso della gente comune sulle grandi opere, come dimostra il caso della val di Susa. Credo che occorra assumere comunque delle decisioni nei tempi previsti, ma ci vuole più informazione e una gestione delle opere in ogni fase». La seconda questione è quella dei subappalti. «Apprezzo - dice Senn - la concentrazione delle responsabilità che ha comportato la scelta del modello del general contractor, consentendo il superamento della frammentazione delle impre-

che è certamente un elemento di bassa competitività per l'Italia. Ma i subappalti andrebbero gestiti con maggiore trasparenza e più mercato, anche per evitare che il general contractor possa affidare tutto l'indotto a imprese di propria fiducia. Si dovrebbe tornare all'autorizzazione dei subappaltatori da parte dell'ente appaltante o concedente». Sul rapporto critico fra Regioni e centro, Senn pensa che sia responsabile dello smisurato allungamento della lista delle priorità e che «sia un vizio derivato dal processo di decentramento imposto dalla Bassanini, che dovremmo in qualche modo superare». Una proposta che arriva dallo studioso di economia del territorio è quella di una «camera di compensazione ad hoc, una sorta di Conferenza Stato-Regioni dedicata esclusivamente alla questione infrastrutturale» per pianificare uno «sviluppo concertato». «Ma è importante - dice Senn - mettere a frutto i processi positivi che la legge obiettivo ha innescato. Anche sul versante decisionale, ho constatato di persona, nel ruolo di advisor per il Ponte sullo stretto di Messina, che i sistemi alternativi, come il potenziamento dei porti e degli aeroporti, avrebbero comportato processi decisionali più lunghi e frammentati. La concentrazione delle decisioni per le grandi opere è un bene, il loro ruolo di traino è estremamente positivo per ridurre la frammentazione degli enti decisori».

Bene la scelta del modello «general contractor»

Politecnico / Marco Ponti

Ma è soltanto una lista della spesa

«Non solo la legge obiettivo ha promesso risorse finanziarie che non ha poi messo a disposizione e ha utilizzato scorciatoie di tutti i tipi per ridurre i tempi di esecuzione delle opere che non ha accorciato. I danni più gravi la legge obiettivo li ha fatti approvando un piano che è una lista della spesa, senza raccordo con una politica dei trasporti, senza analisi di redditività dei singoli progetti, senza chiamare il territorio a una corresponsabilità nel finanziamento dei lavori». Sono tutti condensati in queste parole i cinque punti critici che Marco Ponti, professore di Economia dei Trasporti del Politecnico di Milano e già esperto della Banca mondiale, addebita alla legge obiettivo. «Bisognerebbe premettere però - dice - che i progetti infrastrutturali che non si discutono per redditività sono pochissimi: quelli stradali in Pianura padana, come la Brebemi e il Passante di Mestre, mentre i progetti ferroviari raramente hanno ritorno adeguato. Tra i trafori, il Brennero è meglio del Frejus. Per il Ponte l'analisi costi-benefici è fortemente negativa. E bisogna dire che la migliore politica dei trasporti di questo Governo è stata la patente a punti, che pure andava resa più severa». Nello specifico delle critiche di Ponti alla legge obiettivo, chiare quelle su scarsità di risorse finanziarie e mancato accorciamento dei tempi. Critiche largamente condivise anche dai costruttori dell'Ance. Meritano maggiore dettaglio le tre spinte che hanno contribuito a forma-

re la lista della spesa. La prima è l'assenza di analisi di redditività delle opere. «La finalità principale della legge obiettivo - dice Ponti - era massimizzare la discrezionalità politica nella scelta delle opere, affidando tutto al Cipe. Il metodo di scelta è stato quello delle cartine tracciate a pennarello da Berlusconi con Bruno Vespa. Una seria analisi costi-benefici avrebbe portato a scartare molte delle opere comprese in quel piano. Faccio notare che ormai neanche il Gabon presenta un'opera da finanziare alla Banca Mondiale senza analisi di redditività». La seconda distorsione è l'assenza di raccordi tra la «lista della spesa» e una politica organica dei trasporti. «Il Pgt diceva: realizzare tutte le opere necessarie, solo quelle necessarie. E dichiarava obiettivi di trasferimento di merci dalla strada alla rotaia, di liberalizzazione dei servizi, di sostenibilità ambientale. Qui, niente di tutto questo. Non si sa a quali obiettivi sono finalizzate le opere». Terzo punto, la mancata corresponsabilizzazione del territorio nel finanziamento. «I meccanismi di finanza derivata sono inefficienti. Se non si impone alle Regioni di cofinanziare i progetti direttamente o applicando tasse di scopo, come fanno i francesi, non avremo mai una selezione, ma tante richieste di progetti faraonici. In certe riunioni a livello regionale, ho ascoltato io qualcuno dire: quel progetto va escluso perché costa poco, meglio una metropolitana di un tram».

Pochi i fondi e scarsa attenzione alla redditività dei progetti

Calabria, agli accordi europei per i corridoi 5 e 1 e per i tunnel del Frejus e del Brennero. Eppure, restano dati che dimostrano come anche le attese del Governo Berlusconi sono andate deluse in modo addirittura clamoroso, per eccesso di promesse o perché molti meccanismi di approvazione ed esecuzione delle opere restano farraginosi. Il Dpef del luglio 2002 indicava tempi di conclusione delle opere che oggi appaiono avventati: il 2006 per la Salerno-Reggio Calabria che non finirà prima del 2009 e rischia di slittare ulteriormente per i ritardi dei finanziamenti; il 2006 per la Brebemi, che non ha ancora aperto i cantieri; il 2009 per le ferrovie Milano-Genova e Milano-Verona, oggi slittate a non prima del 2014; il 2006 per gli interventi di sviluppo della rete idrica nel Sud, rimasti praticamente paralizzati con pochissime e marginali eccezioni; il 2007 per la linea C di Roma, già slittata all'ottimismo previsione del 2010. E le promesse del Governo Berlusconi sono lontane dall'avverarsi anche sul piano finanziario. Come dimostrano le analisi dell'Ance, gli stanziamenti destinati complessivamente al settore sono andati via via diminuendo. Per la sola legge obiettivo, dei 70 miliardi di opere approvati dal Cipe, solo il 50% ha copertura finanziaria. Anche se si escludono le approvazioni tecniche e si considerano solo le opere che hanno avuto l'approvazione finanziaria del Cipe (50,9 miliardi), la cifra mancante resta di 16 miliardi. Non poco se si considera che, dopo essere rimasta a secco nel 2005, nel 2006 la legge obiettivo potrà contare su meno di due miliardi. E anche dei 35 miliardi coperti finora, solo 7,3 miliardi arrivano da fondi aggiuntivi della legge obiettivo, mentre il resto arriva da vecchi fondi recuperati (e ormai esauriti) e da interventi ordinari di Anas e Fs (che la Finanziaria ora castiga pesantemente). Difficile, molto difficile, quindi, che il piano delle grandi opere cominci a galoppare proprio ora.