

**COMMISSIONE VIII**  
**AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**  
**INDAGINE CONOSCITIVA**

**2.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 APRILE 2015**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ERMETE REALACCI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Borghi Enrico (PD) .....	8
Realacci Ermete, <i>Presidente</i> .....	3	De Rosa Massimo Felice (M5S) .....	6, 8
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLE CONCESSIONI AUTOSTRADALI</b>		Mariani Raffaella (PD) .....	7
<b>Audizione di rappresentanti dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT):</b>		Morassut Roberto (PD) .....	6, 10
Realacci Ermete, <i>Presidente</i> .....	3, 6, 8, 9, 10	Schintu Massimo, <i>Direttore generale dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT)</i> .....	3, 9, 10
		<b>ALLEGATO:</b> Documentazione consegnata dal direttore generale dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trasporti (AISCAT) .....	11

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Per l'Italia-Centro Democratico (PI-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera: Misto-AL.**

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ERMETE REALACCI

**La seduta comincia alle 10.30.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione di rappresentanti dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle concessioni autostradali, l'audizione di rappresentanti dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT).

Do la parola al direttore generale dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori, Massimo Schintu, per lo svolgimento della sua relazione.

MASSIMO SCHINTU, *Direttore generale dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT)*. Nel ringraziare la Commissione per questo invito, in primo luogo, mi sia consentito portare il saluto del dottor Palenzona, presidente dell'AISCAT, che, purtroppo, a causa di una febbre molto alta, non è potuto venire.

Cercherò di essere estremamente sintetico, considerato anche il documento articolato che abbiamo consegnato alla

Commissione, che mette a fuoco le questioni più significative, ferma restando la mia disponibilità a rispondere ad eventuali quesiti o chiarimenti.

Passando pertanto ad illustrare il documento che abbiamo predisposto, rilevo, anzitutto, che l'AISCAT rappresenta tutte le società concessionarie del settore autostradale in esercizio o in fase di pre-esercizio.

Ritengo molto importante, essendo peraltro di particolare interesse per il Parlamento e il Governo, fornire un'indicazione relativa al livello di investimenti nel settore autostradale, che, anche nel periodo di crisi, ha mantenuto un livello costante, grazie a rapporti contrattuali estremamente consolidati e solidi. Nel 2013, infatti, sono stati effettuati investimenti, escludendo le manutenzioni ordinarie, che sono comunque una componente significativa, per oltre 2 miliardi di euro. Si tratta di un dato sicuramente in controtendenza rispetto al momento attuale, tant'è vero che abbiamo portato il *benchmark* dello stesso dato degli altri Paesi europei. Sottolineo solo il dato della Francia, che ha una rete estremamente matura. Anche per leggerlo nella corretta maniera, preciso che la Francia, con quasi 12.000 chilometri di autostrada a pedaggio, presenta un dato di investimento per l'anno passato di 1.700 milioni di euro, contro i 2.031 milioni di euro dell'Italia. Questo nasce dal fatto che la rete è matura e che, quindi, in questo momento c'è la cosiddetta presa di vantaggio nell'ambito dei piani finanziari delle società. Non è una questione di maggiore attenzione, ma semplicemente una questione attinente all'andamento del contratto. Ovviamente, tutto questo ha significativi dati positivi riconducibili al Paese. In relazione al get-

tito complessivo, i ricavi netti da pedaggio sono circa 4,9 miliardi di euro, dei quali quote significative vanno direttamente allo Stato.

Mi soffermerò solo su alcuni dati, in particolare sull'IVA, che è un dato incontrovertibile, che vale per l'anno passato 1.160 milioni di euro, sul canone di concessione, che vale 120 milioni di euro e sul cosiddetto sovracanone ANAS, un'incidenza sulla tariffa che viene pagata direttamente dall'utente e che viene devoluta dalle concessionarie mensilmente all'ANAS, che nell'anno passato valeva 590 milioni, che rappresentano circa il 10 per cento del lordo della tariffa pagato dall'utente. Questo fornisce una dimensione del contributo diretto. Tralasciando i dati relativi all'IRPEF, il complesso del valore che torna allo Stato direttamente, anno per anno, da parte delle concessioni autostradali, è un valore significativo, che supera abbondantemente i 2 miliardi di euro, più precisamente, per l'anno passato, si tratta di quasi 2,3 miliardi di euro.

La presa di beneficio da parte dello Stato relativamente alle concessioni è un andamento che non possiamo disgiungere dalla contrattualità; per fortuna, nel nostro settore, dopo alcune situazioni conflittuali verificatesi in passato, l'andamento è piuttosto regolare e ciò consente tranquillità alle aziende e agli investitori.

Il capitale che viene acquistato dalle concessionarie per essere utilizzato negli investimenti e nella gestione che proviene dal mercato, ovvero nella maniera più trasparente possibile, e, anche grazie alla capacità delle concessionarie di fare una buona gestione e dello Stato italiano di mantenere condizioni stabili relativamente alla parte contrattuale, consente di ottenere *rates* sufficientemente positivi.

Non soffermandomi sugli aspetti specificamente tecnici, per quanto riguarda il regime tariffario, però, è bene che cerchi di fornire un nostro punto di vista rispetto alla *vexata quaestio*, che spesso viene portata all'attenzione di molti media, secondo cui le concessioni autostradali otterreb-

bero percentuali di utile estremamente elevate e al di fuori delle norme di mercato.

Questo è un dato che noi contestiamo, perché il valore dell'utile ottenuto dall'impresa deve essere, a nostro giudizio, valutato alla luce del costo del capitale investito. Tutte le attività cosiddette ad alta intensità di capitali, come senza dubbio quella della costruzione e della gestione delle autostrade, sono attività per le quali nei sistemi regolatori di tutto il mondo viene portato in conto il costo del capitale investito e, quindi, la remunerazione del capitale investito.

Utilizzando questo tipo di schema, l'utile del settore di comparto, con differenziazioni dovute soprattutto alle dimensioni delle singole società (evidentemente passare da una società che gestisce 100 chilometri, per quanto trafficati, a una che ne gestisce 3.000, sotto i profili percentuali, sposta qualcosa) è un valore che si pone intorno al 12,5 per cento. Mi riferisco al valore di ritorno del capitale investito. Il ritorno dell'investimento al 12,5 per cento pone il settore autostradale all'interno di una fascia di *range* assolutamente coerente con il resto del mondo e con tutti i soggetti che si impegnano in attività ad alta intensità di capitali.

L'altra questione che riguarda la tariffa e che mi sembra particolarmente rilevante è quella che mi risulta necessaria per controvertere un'altra delle affermazioni spesso riportata dalla stampa, ossia che i livelli tariffari delle autostrade italiane siano più elevati che altrove. Al riguardo segnalo, come si evince dalla tabella riportata nel nostro documento, che i dati medi, peraltro rilevati di recente, nell'ambito di uno studio che è stato commissionato proprio dal settore concessionario europeo, ossia dall'Ascap, senza quindi alcuna possibilità di favoritismi verso l'uno o verso l'altro paese, pongono l'Italia a livello tariffario in condizioni assolutamente privilegiate rispetto agli altri sistemi dei Paesi d'Europa che possiamo considerare coerenti col nostro. Il *benchmark* si riferisce alla Francia, all'Italia e alla Spagna, perché, con riferimento ad altri si-

stemi nei quali, per esempio, non esiste il pedaggiamento del veicolo leggero, come l'Austria, sarebbe improprio il paragone, in quanto il veicolo pesante paga molto di più del nostro, essendo il sistema di classificazione molto diversificato.

Con riferimento, invece, ai veicoli leggeri, sostanzialmente alle autovetture, ai veicoli intermedi-pesanti, ossia il veicolo a tre assi, e ai veicoli pesanti propriamente detti, che hanno cinque o più assi, potete vedere anche voi stessi che il raffronto non è penalizzante per l'utente italiano. Quello che può essere significativo a un occhio attento è il rapporto, che peraltro non dipende dal concessionario e non incide sulla tariffa, posto come base di partenza tra il pedaggiamento del veicolo pesante propriamente detto e il pedaggiamento del veicolo leggero. Questo è un discorso che afferisce più alla politica dei trasporti e, quindi, alle decisioni del Governo, che vengono poi trasferite all'interno del contratto di concessione, sulla quale non vi è alcun tipo di possibilità di intervenire da parte del concessionario.

Quanto allo stato della contrattualizzazione, mi sembrava opportuno segnalare come l'Italia sia uno dei pochissimi, anzi l'unico Paese in Europa, in questo momento, che abbia rimesso in gara le concessioni scadute. Se ne parla anche troppo, ma la verità è che la A21, ossia la concessione che era in capo ad Autostrade Centropadane, scaduta a fine settembre 2011, oggi, dopo lungo penare, dovrebbe essere in corso di aggiudicazione. Nel documento presentato trovate scritto « in corso di aggiudicazione ». Faccio presente che vi è stata una pre-aggiudicazione, che però al momento non è ancora completata, perché sembra vi siano da verificare alcune anomalie. È in preparazione, inoltre, da tempo il bando di gara per l'A3, relativo alla SAM, ossia alla Società autostrade meridionali, peraltro quotata in Borsa. Ha ancora una vita molto travagliata il bando per l'affidamento dell'Autostrada del Brennero. È stato emanato il bando ma poi è stato presentato un ricorso, che è stato vinto. Si tratta di una lunga storia. Oggettivamente, la difficoltà

di andare a fondo e di chiudere i procedimenti delle gare che sono in corso e che sarebbero necessarie nel nostro Paese è una difficoltà alla quale noi possiamo solo assistere al momento.

Tale discorso torna molto utile nell'ambito dell'attuazione del Piano Juncker, che prevede 315 miliardi di investimenti, con un effetto moltiplicatore da 1 a 15. Avere una leva da 1 a 15, in parole povere, per come la vede un imprenditore, significa semplicemente che deve mettere sopra 15 contro 1, perché il vantaggio che viene generato è un vantaggio sufficiente a coprirlo.

Non entrando nel merito dei vantaggi o svantaggi, sottolineo che la stabilità contrattuale ottenuta dal Paese e da questo sistema nel recente passato è una delle poche garanzie che possono essere fornite realmente a un investitore che voglia accedere a quel tipo di investimento.

Riguardo ai benefici degli investimenti, di cui si è parlato molte volte, mi sembra giusto tracciare, così come mi ha chiesto il presidente, un quadro molto preciso riguardo alla posizione del settore relativamente al cosiddetto articolo 5 dello « Sblocca Italia », una delle questioni molto discusse nel recente passato. Le società concessionarie hanno aderito già a suo tempo al tavolo tecnico del MIT, avviato a gennaio dello scorso anno, con l'obiettivo di trovare una soluzione alle richieste del Governo. L'obiettivo della ricerca è di ottenere dinamiche tariffarie contenute e, al contempo, consentire la liberalizzazione di ingenti investimenti nel rispetto dei contratti vigenti in questo contesto.

Prende corpo, quindi, l'ipotesi di una norma di legge. La norma viene poi contenuta nell'articolo 5 dello « Sblocca-Italia », coerentemente con gli obiettivi del Governo, ma sempre subordinata alla verifica di congruità. Questo aspetto mi sembra fondamentale, perché in relazione a tale articolo non si è mai parlato di adottare iniziative indipendentemente da una verifica condotta a Bruxelles da parte della Commissione europea. Peraltro, le

stesse modalità applicative risulterebbero difficilmente coerenti con la necessaria regolazione tecnica dei contratti.

L'AISCAT ritiene che le disposizioni previste dall'articolo 5 siano ormai superate, alla luce delle nuove norme contenute nella direttiva n. 23 del 2014. e auspica pertanto l'accesso più rapido possibile alla nuova direttiva comunitaria sulle concessioni. Tali norme, infatti, consentono proprio di conciliare l'esigenza di applicare incrementi tariffari contenuti in linea con la dinamica inflattiva e di realizzare tutti gli investimenti necessari rispettando i contratti vigenti. Ribadisco pertanto che l'AISCAT auspica un pieno e completo recepimento della direttiva n. 23 del 2014 nel nostro ordinamento.

Nel prendere atto del fatto che il Governo ha avviato, ben prima dell'articolo 5, una serie di iniziative volte a consentire la realizzazione di investimenti per la crescita, prevedendo dinamiche tariffarie contenute — il che è poi l'obiettivo vero ed era la prima richiesta del Governo già a suo tempo, in linea con l'inflazione, — offrendo in contropartita adeguate misure in grado di sostenere i piani economici e finanziari delle società concessionarie, nel rispetto anche degli investitori, dei mercati e dell'ordinamento europeo, rilevo che le società concessionarie hanno manifestato disponibilità a valutare nel merito le specifiche proposte individuate dall'Esecutivo.

**PRESIDENTE.** Nel ringraziare il direttore Schintu per la relazione svolta, do la parola ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni, autorizzando la pubblicazione della documentazione consegnata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

**ROBERTO MORASSUT.** Vorrei porre una sola domanda per comprendere meglio i dati riportati nella dettagliata relazione testé illustrata. Nel grafico che sintetizza il volume degli investimenti, emerge che nel 2013 gli investimenti autostradali ammontano a 2.031 milioni di euro, che rappresentando un *record* nel panorama

europeo. Volevo capire se i 2 miliardi sono comprensivi dei 680 milioni di manutenzione o meno, per un totale quindi di 2 miliardi e 700 milioni di investimenti.

Si parla poi, sempre sul 2013, di un differenziale tra il ricavo netto del pedaggiamento di 4,9 miliardi e i trasferimenti allo Stato e all'ANAS, pari a 2,3 miliardi. Siamo sostanzialmente in una situazione di equilibrio tra utili delle concessionarie e investimenti, con qualche margine inferiore rispetto agli utili.

Come interpretiamo la valutazione che voi attribuite degli utili pari al 12,6 per cento lordo e all'8,6 per cento netto? Come si spiega questo? Nel 2013 voi dite che il sistema delle concessioni ha registrato un utile netto dell'8,6 per cento e lordo del 12,5 per cento, ma poi i dati sul 2013 dicono un'altra cosa. Volevo comprendere le ragioni di questa apparente contraddizione.

**MASSIMO FELICE DE ROSA.** Ciò che mi interessa maggiormente riguarda la sicurezza stradale e il mantenimento delle strutture date in concessione. Volevo capire quale sia la vostra posizione riguardo all'articolo 5 dello «Sblocca Italia», in quanto affermate che volete rifarvi alla direttiva e non tanto all'articolo citato.

Volevo sapere, inoltre, qualcosa sulle differenze di calcolo del pedaggio e se la vostra associazione sta spingendo per uniformare le tariffe. Vi è già una richiesta in tal senso? Ci sono, infatti, applicazioni di calcoli diversi per le varie tratte autostradali.

Volevo capire anche se avete intrapreso una discussione interna con i vari gestori sui controlli della sicurezza stradale e sulle modalità di effettuazione degli stessi, anche alla luce degli ultimi avvenimenti. Sono crollate intere porzioni di strade e mi chiedo se all'interno di AISCAT ci sia stato un ragionamento in relazione a tali problematiche.

Vorrei inoltre conoscere i dati relativi agli impegni portati a termine rispetto a quelli assunti all'accettazione della concessione ed eventualmente quale sia la percentuale di lavori eseguiti e quella relativa

agli investimenti effettuati rispetto a quelli preventivati.

Infine, sempre in relazione all'articolo 5 dello « Sblocca Italia », vorrei capire se ritenete che i nuovi impegni vadano a sostituire i precedenti oppure se si tratta di impegni aggiuntivi rispetto a quelli già assunti in passato.

**RAFFAELLA MARIANI.** Nel ringraziare i soggetti auditi per la partecipazione, vorrei alcuni chiarimenti soprattutto in riferimento alle modifiche prossime al Codice degli appalti, che riguarderanno anche la partita concessioni.

Avete fatto riferimento alla direttiva comunitaria che richiama le concessioni, che in effetti era già nota anche quando è stato scritto l'articolo 5 dello « Sblocca Italia ». Nel ritenere giusto quanto avete affermato sulla circostanza che un contratto stipulato debba rimanere tale e che ciò offra garanzie agli investitori, ho una domanda in relazione al riferimento del direttore Schintu riguardo alla lentezza delle gare e alla difficoltà in questo campo di definire gare in tempi ragionevoli.

Sappiamo tutti che, per dare il via a nuove gare, soprattutto in questo campo, i tempi sono ancora più lunghi della media e comportano difficoltà che, dal mio punto di vista, hanno forse indotto il Governo a compiere la scelta di elaborare il citato articolo 5, al quale noi, come Parlamento, abbiamo aggiunto, tra gli altri, i riferimenti alla Commissione europea.

Vorrei conoscere quindi quale sia la vostra impostazione rispetto alle possibili modifiche in termini di Codice degli appalti che riguardano le concessioni. Naturalmente, per chiarezza, il tema della stabilità del contratto non può essere unilaterale, ossia non si possono cambiare i contratti solo quando fa comodo alle concessionarie.

Dall'osservatorio del Servizio Studi della Camera abbiamo analizzato molto bene alcune situazioni. Prendo solo l'esempio di BreBeMi, che è quello più noto. Si è tentato, per sostenere quell'investimento, di modificare la partici-

zione dello Stato più volte, anche cercando di trovare defiscalizzazioni, e di cambiare la quantità di investimenti. In quel caso si è cambiato il contratto e lo si è cambiato a favore della società, che, evidentemente, come ci facevano notare anche i nostri analisti, aveva un problema di *closing* finanziario ed era difficilmente sostenibile.

Dal nostro punto di vista, come Parlamento, sostenendo che i contratti devono rimanere sempre quelli, dobbiamo però fare attenzione che rimangano quelli sia quando il vantaggio è per lo Stato, sia quando — mi riferisco al caso che ho portato a esempio, ma ce ne saranno anche molti altri — invece si deve andare incontro a un investimento privato o a partecipazione privata che non sta in piedi. Il nostro obiettivo è quello di tutelare sempre la risorsa pubblica. In questo senso chiedo un vostro parere, in quanto questo aspetto, per quanto ci riguarda, è dirimente.

Passo a un'altra domanda, che ha poco a che vedere con la questione degli investimenti, ma che, indirettamente, dal nostro punto di vista, la richiama. Il Ministero delle infrastrutture, poche settimane fa, ha emanato, insieme al MISE, un indirizzo riguardante la revisione delle aree di servizio di tutta la partita del sistema autostradale, che ha messo in allarme operatori e occupati in quei settori.

In questo senso ci domandiamo se questo aspetto possa dirimersi solo attraverso una direttiva o se stia dentro un contratto. Anche questo è un aspetto che noi dovremmo valutare tutti insieme, considerato che, quando ci sono determinate condizioni in un contratto, si dovrebbe rivedere complessivamente il settore se si opera una modifica.

Vorrei affrontare un'ultima questione. Voi rappresentate tutte le società e sapete che noi in Parlamento abbiamo fatto spesso riferimento alla gestione *in-house* dei lavori. A seconda dei concessionari, tali lavori sono oggi trattati, dopo le modifiche normative, al 60 per cento. In alcuni casi, alcuni concessionari hanno scelto di dare tutti i lavori ad evidenza

pubblica all'esterno, favorendo anche lo sviluppo e l'occupazione. In altri casi, soprattutto i più grandi mantengono una gestione *in-house* e stentano a svolgere gare e a coinvolgere imprese che, in un momento così difficile, sarebbe giusto far lavorare. Vorrei quindi capire come voi giustificate tale differenza e come potete darci una mano a fare in modo che sia il maggior numero possibile di imprese a partecipare a uno dei pochi settori in cui vi sono investimenti.

ENRICO BORGHI. Intervengo molto rapidamente, considerato il breve tempo disponibile, omettendo le considerazioni che ci sono state fornite sull'articolo 5, che costituiscono comunque un punto di vista e un riferimento importante.

La mia domanda è relativa, invece, alla valutazione che voi fate rispetto allo strumento del *project financing*, una delle questioni essenziali in questo momento, che sconta un'oggettiva difficoltà di congiuntura che i *project* oggi hanno rispetto al passato e, in alcuni casi, anche di capitalizzazione di alcuni soggetti. Chiedo se questo non comporti anche, all'interno del comparto, una riorganizzazione di settore per consentire di avere *players* industriali non eccessivamente legati al peso della finanziarizzazione dell'investimento.

MASSIMO FELICE DE ROSA. In aggiunta a quanto rilevato dal collega Borghi, vorrei capire in quale capitolo rientrano le defiscalizzazioni, i prolungamenti di concessione e le vicende relative alla Pedemontana e alla BreBeMi.

Con riferimento alle aree di servizio, rilevo che vi è stata una dilatazione degli spazi tra un'area di servizio e l'altra. Effettivamente, però, ci sono delle concessioni che sono già in essere e che prevedevano determinati servizi. Vorrei capire quale sia la vostra posizione al riguardo.

Inoltre, vorrei sapere sui subappalti dei lavori per il mantenimento delle autostrade che controlli vengono posti in essere dal concessionario. Abbiamo visto che spesso, con il giro dei subappalti, si va a finire poi in mano ad aziende non affi-

dabili e che nessuno risponde dei danni che possono essere causati all'utente finale, che è quello che a noi interessa maggiormente.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il direttore Schintu per la relazione svolta, faccio presente che, essendo numerose le questioni affrontate, è possibile inviare alla Commissione una ulteriore nota scritta per le questioni che rimangono senza risposta.

Vorrei sottolineare due aspetti. Per correttezza di rapporti, anzitutto, ricordo che, quando veniste in audizione nell'ambito dell'*iter* del provvedimento cosiddetto « Sblocca Italia », avevate manifestato una posizione a favore dell'articolo 5. Ho letto di recente un'intervista del Presidente Palenzona il quale dice che, invece, considerate le modifiche introdotte dalla Camera, cioè la subordinazione al parere dell'Unione europea, ritenete l'articolo 5 non più utile. Allora, però, eravate difensori di quella norma, che conteneva, secondo noi, visto che poi l'abbiamo modificata, alcuni punti piuttosto discutibili.

Sottolineo poi che potrebbero esserci delle entrate che nel testo non sono previste. Voi fate riferimento a entrate tariffarie, ma forse ce ne sono altre. In effetti, la somma degli investimenti e delle spese di manutenzione è pari esattamente a quello che rimane a voi al netto delle tasse. Non si capisce quindi come funziona il calcolo.

L'altro punto chiave, sollevato prima dal collega Borghi, è la questione del *project financing*. Per capirci, il fallimento della BreBeMi da questo punto di vista rende problematica qualsiasi altra ipotesi. Ci sono molte tratte autostradali che teoricamente dovrebbero essere fatte in *project financing*, come la Orte-Mestre, la Tirrenica e la Roma-Latina. Mi sembra di capire, però, e voi lo dite anche qui, che, alla fine non vi saranno *project financing* su quel tratto, ma ci sarà una fiscalità.

Alzando le tariffe su tutta la rete, si compie un'operazione che è solo relativamente di *project financing*. Un soggetto terzo che entrasse in campo non potrebbe

fare quell'operazione, perché non avrebbe, per così dire, la base imponibile. Si sta compiendo, quindi, un'azione di fiscalità generale per finanziare questi specifici progetti.

Vorrei capire se ciò che voi affermate nella relazione certifica quello che mi sembra evidente, ovvero che il *project financing* applicato a tratti autostradali nel nostro Paese in questa fase non esiste.

Do quindi la parola al direttore Schintu per la replica.

MASSIMO SCHINTU, *Direttore generale dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT)*. Non essendo molto il tempo a disposizione, cercherò di concentrarmi sulle domande più ricorrenti, rinviando ad una nota più articolata la risposta agli altri quesiti di vostro interesse.

Per quanto attiene alla lettura dei dati, ribadisco il confronto con la Francia: i francesi con 12.000 chilometri di rete fanno 1.700 milioni di investimenti, mentre noi, con 6.000, ne facciamo 2 miliardi. Ciò avviene per il semplice motivo che la loro rete è arrivata, mentre la nostra ha ancora bisogno di investimenti e, quindi, gonfia, nel senso che ha bisogno di lavori e di attività.

Tali dati come giustamente osservato, non vanno letti di certo anno per anno. Si tratta di dati che sono a fine vita utile. Probabilmente sono stato un po' troppo sintetico nella presentazione. Quando si parla di investimenti ad alta intensità di capitali — e questo è il nostro caso — si parla di investimenti che ritornano in tanti anni, non in dieci, neanche cinque, e certamente non in uno solo, altrimenti diventano un appalto, una costruzione.

Per esempio, se il Presidente Realacci mi chiede di costruire un tratto di strada, io rispondo che gli costerà un miliardo. Quando ho finito il lavoro, lui mi paga il miliardo. Qui non funziona così. La tariffa viene costruita. Ci sono degli schemi piuttosto ampi in relazione alla durata. La durata è veramente il *busillis*. Alla fine tutto il gioco è tattico e funziona per tariffa unitaria, che dà il gettito, contro il

costo. Il tutto deve andare a compensazione. Questo è un sistema fatto di una grande spesa all'inizio e di spese molto minori nell'andamento.

Se voglio che si continui a spendere anche durante l'arco della concessione, introduco dei cambiamenti a questo schema che vi ho rappresentato così brutalmente. È chiaro che attualmente ci troviamo esattamente in questa condizione. Il Governo, da molti anni ormai, dal 2007-2008, insiste sul mantenimento dei livelli di investimento, in qualche caso aggiungendo dell'altro. Tralasciando l'aumento dei costi, che riguarda un altro discorso da analizzare separatamente, se si continua a mantenere alto il tenore degli investimenti, automaticamente in qualche modo bisogna compensare e allora o si interviene sulla tariffa oppure sugli anni.

Da qui nasce l'idea che è sicuramente alla base del già citato articolo 5. Quando lo Stato dice che si devono mantenere gli investimenti ma abbassare le tariffe o comunque raffreddare la dinamica tariffaria, si può anche fare: l'unica contropartita, però, è avere i soldi sul piatto o avere l'indicazione degli anni.

Vi ho fornito la fotografia di un anno semplicemente per dire che il settore investe, nonostante per molti appalti stiamo arrivando verso la fine della concessione. Investire al fondo della concessione sotto il profilo dei costi vuol dire spendere due volte, sostanzialmente, perché il costo dell'operazione diventa enormemente più alto.

PRESIDENTE. Se non erano investimenti già previsti nella concessione.

MASSIMO SCHINTU, *Direttore generale dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT)*. O anche se sono stato costretto a farli più tardi e non ho avuto le autorizzazioni.

Riguardo alla Brebemi, non entro nel merito delle decisioni che ha preso il Governo al riguardo, ma vorrei far notare che se essa avesse tutti gli accessori che erano previsti nel contratto e nel progetto, ossia la TEEM completata, lo svincolo ecc.

sicuramente non avrebbe quel traffico. Ne avrebbe uno completamente diverso. Ricordo ancora una ricerca compiuta su tutta l'area lombarda, qualche anno fa, sulla propensione alla spesa dei professionisti — parliamo dei camion — e degli utenti privati, in cambio di condizioni di transito veloci e sicure. Mi riferisco a quando è stata realizzata la quarta corsia dell'A4. C'era un'alta propensione alla spesa. Evidentemente la questione non è pagare un po' di più di quello che si paga sull'altra tratta, ma riguarda il completamento del progetto.

Fornisco una piccola pre-risposta sul *project financing*. Nel *project financing* bisognerebbe che ci fossero tutte e due le parole, perché a buoni progetti corrispondono buoni finanziamenti.

ROBERTO MORASSUT (PD). L'8,6 per cento è il rendimento medio? Questo vuol dire che, nel 2014-2015, dobbiamo avere un abbattimento degli investimenti?

MASSIMO SCHINTU, *Direttore generale dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT)*. Ci sarà certamente. Quando la rete sarà completata, gli investimenti si abatteranno. Dell'A4 si sta rifacendo la terza corsia. Dopo che facciamo?

È chiaro che il piano finanziario si costruisce nell'arco della vita utile della concessione.

Purtroppo, in Italia ci sono molti casi in cui, per sostenere investimenti nella fase finale della concessione, ci troviamo

di fronte a piani finanziari che hanno durata maggiore a quella della concessione, introducendo il cosiddetto valore ruolo di subentro, che in Italia non è bancabile, perché lo Stato non lo paga.

Per quanto riguarda le aree di servizio, sottolineo che in esse non è cambiato nulla, non sono state modificate e non è vero che ci siamo aumentati le distanze.

Volevo solo dire che questa non è un'informazione corretta. Le subconcessioni sono contrattualizzate e ci sono tutte. Anzi, in molti casi le società concessionarie hanno rinunciato già da tempo, non da ieri, al valore delle *royalty*, specialmente durante il periodo di proroga che è stato concesso per consentire l'emanazione del cosiddetto atto di indirizzo. È stato dato un po' di respiro, ma le concessioni sono rimaste le stesse e la nostra intenzione è di mantenere tutte quelle possibili. Dopodiché, se chi ha firmato dei contratti oggi dice che non gli convengono più, vale lo stesso discorso che abbiamo fatto prima.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il dottor Schintu per la sua partecipazione, dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 11.10.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. RENZO DICKMANN

---

*Licenziato per la stampa  
il 2 dicembre 2015.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO



**CAMERA DEI DEPUTATI**  
**COMMISSIONE VIII**

***INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI***  
***CONCESSIONI AUTOSTRADALI***

**AUDIZIONE AISCAT**

Roma, 8 aprile 2015



**INDICE**

1.	INTRODUZIONE E PRESENTAZIONE DEL SETTORE.....	1
2.	CRITICITA' DEL SETTORE CHE DEVONO ESSERE SUPERATE.....	10
3.	BENEFICI CONSEGUENTI AGLI INVESTIMENTI.....	13
4.	SCENARIO CONTROFATTUALE .....	14
5.	POSIZIONE AISCAT SULL'ART. 5.....	16
6.	IL PIANO DI RILANCIO IN FRANCIA APPROVATO DALLA COMMISSIONE EUROPEA .....	17
7.	CONSIDERAZIONI FINALI.....	19

## 1. INTRODUZIONE E PRESENTAZIONE DEL SETTORE

### Chi è l'AISCAT

L'Associazione rappresenta il mondo delle autostrade e dei trafori a pedaggio. Al suo interno sono rappresentate, quali associate effettive, tutte le 27 società concessionarie a pedaggio oggi in esercizio in Italia (Tabella 1).

**Tabella 1 – Società concessionarie aderenti a Aiscat**

ASSOCIATE EFFETTIVE AISCAT SOCIETÀ	KM DI RETE
1 ATIVA SpA	155,8
2 Autostrade per l'Italia SpA	2.854,60
3 Autostrada del Brennero SpA	314
4 Autostrada Brescia – Verona – Vicenza – Padova SpA	189
5 Autostrade Centro Padane SpA	105,5
6 Autocamionale della Cisa SpA	101
7 Autostrada dei Fiori SpA	113,3
8 CAS – Consorzio per le Autostrade Siciliane SpA	298,4
9 Autovie Venete SpA	209,9
10 Milano Serravalle – Milano Tangenziali SpA	179,1
11 Tangenziale di Napoli SpA	20,2
12 RAV – Raccordo Autostradale Valle d'Aosta SpA	32,4
13 SALT – Società Autostrada Ligure Toscana SpA	154,9
14 SAT – Società Autostrada Tirrenica SpA	40
15 SAM – Società Autostrade Meridionali SpA	51,6
16 SATAP A4 e A21	291,9
17 SAV – Società Autostrade Valdostane SpA	67,4
18 SITAF – Società Traforo del Frejus SpA	82,5
19 Autostrada Torino – Savona SpA	130,9
20 SITMB – Società Italiana Traforo del Monte Bianco SpA	5,8
21 SITRASB – Società Italiana Traforo del Gran San Bernardo SpA	12,8
22 Strada dei Parchi SpA	281,4
23 Società Autostrada Asti – Cuneo SpA	55,7
24 CAV – Concessioni Autostradale Venete SpA	74,1
25 Pedemontana Lombarda SpA (in costruzione)	87
26 BREBEMI – Brescia – Bergamo - Milano (in costruzione)	62,1
27 TEM – Tangenziale Esterna Milano SpA (in costruzione)	32
<b>TOTALE</b>	<b>6003,30</b>

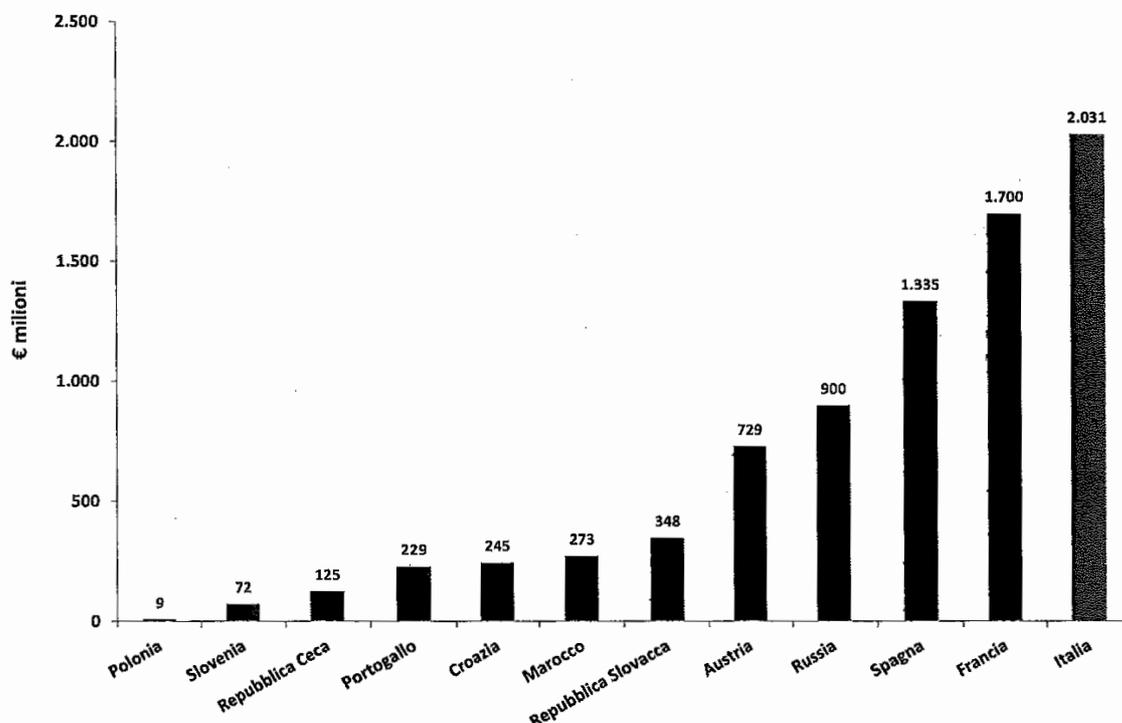
### La rete autostradale a pedaggio

### La rete autostradale a pedaggio

La rete autostradale italiana è pari a circa 7.400 Km, di cui quasi 6.800 Km in esercizio, e su di essa transita circa il 90% del trasporto merci via terra e il 25% della mobilità nazionale. La maggior parte della rete (circa 6.000 Km) è affidata in gestione a società concessionarie, la parte rimanente è gestita direttamente da ANAS. La rete autostradale include grandi opere d'arte, 1.555 ponti e viadotti di lunghezza superiore a 100 metri e 635 gallerie di analoga lunghezza.

Le società concessionarie hanno personale altamente qualificato, per la gestione delle tratte autostradali e la realizzazione degli investimenti necessari: impiegano complessivamente circa 14.000 persone di cui circa 6.000 con funzioni prettamente operative, ed hanno in corso numerose investimenti per ampliare ulteriormente la rete a beneficio dell'utenza. Nuove tratte autostradali verranno realizzate dalle iniziative di *project financing* promosse con nuovi bandi di gara (Campogalliano-Sassuolo; Ferrara-Porto Garibaldi; Corridoio Caianello-Benevento; Ragusa-Catania. ecc.).

La spesa complessiva per investimenti sostenuta nel periodo 2008 - 2013 è stata pari a circa 11,2 miliardi di euro. Nel solo 2013 sono stati effettuati investimenti per oltre 2 miliardi di euro, più elevati rispetto agli investimenti effettuati nel settore autostradale in altri Paesi (Figura 1).

**Figura 1 - Investimenti autostradali – anno 2013 (milioni di euro)**

Fonte ASECAP

Le società concessionarie hanno effettuato in Italia anche spese di manutenzione ordinaria della rete per un ammontare complessivo, nel periodo 2008-2013, pari a circa 3,4 miliardi di euro di cui 608 milioni di euro nel solo 2013.

Le spese per investimenti e manutenzione sono sottoposti a costante monitoraggio da parte della Direzione Generale per la Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali del Ministero delle Infrastrutture.

Il programma delle società concessionarie prevede complessivamente investimenti per un ammontare di oltre 16 miliardi di euro fino al 2020.

I benefici per il Paese sono riconducibili:

- Alla ricaduta positiva in termini di occupazione e reddito nazionale;
- Al gettito complessivo pagato a beneficio del bilancio dello Stato.

L'ammontare complessivo dei pagamenti effettuati a beneficio dello Stato è stato nel 2013 circa 1,7miliardi di euro, così ripartito:

- Canone di concessione: circa 120 milioni di euro;
- IVA: circa 1.160 milioni di euro;
- Altre imposte: circa 40 milioni di euro.

A quanto sopra deve poi aggiungersi l'importo relativo al sovracanone versato all'ANAS - pari nel 2013 a circa 590 mln - e posto a carico degli utenti in quanto integrato, per disposizione di legge, all'interno delle tariffe autostradali.

Globalmente quindi i trasferimenti a beneficio del bilancio dello Stato sono stati nel 2013 pari a circa 2.3 miliardi corrispondenti a circa il 50% dei ricavi netti da pedaggio (4,9 miliardi).

#### La certezza dei contratti

Le società concessionarie operano in un settore ad elevata intensità di capitale che ha tempi di ritorno degli investimenti lunghi, oltre 40 anni in media. I soggetti privati che finanziano le concessionarie valutano il merito di credito delle società e la bancabilità in base alla consistenza dei flussi di cassa previsionali che sono destinati, prima, al servizio del debito e, poi, alla remunerazione del capitale investito.

E' possibile attrarre capitali privati solo se lo Stato rispetta i contratti stipulati e se applica regole tariffarie che determinano ricavi che sono calcolati con modalità certe, trasparenti, stabili, non modificabili

unilateralmente per tutta la durata della concessione. Purtroppo, ciò non è sempre avvenuto nel settore. Oggi, dopo un recente passato caratterizzato da iniziative atte a modificare i contratti stipulati e ad introdurre rilevanti cambiamenti regolatori, si è consolidata la consapevolezza della necessità di tutelare i contratti in essere e di evitare modifiche unilaterali assolutamente controproducenti per tutte le parti in causa.

Ciò anche in coerenza con il principio della certezza del diritto, divenuto ormai parte integrante dell'ordinamento dell'Unione Europea e perciò direttamente applicabile a tutti i contratti delle amministrazioni pubbliche.

Le società concessionarie sono così diventate titolari di un vero e proprio diritto alla immodificabilità unilaterale dei contratti che, in virtù della base giuridica comunitaria, non può essere messo in discussione dall'attività legislativa nazionale.

#### *Il regime tariffario vigente*

Il sistema tariffario adottato nel settore autostradale è orientato ai principi di certezza, trasparenza, stabilità ed economicità. Il pedaggio è commisurato all'utilizzo della infrastruttura, e le disposizioni contrattuali delle convenzioni delle concessioni escludono qualsiasi autonomia o discrezionalità nella quantificazione della tariffa e negli aggiornamenti annuali da parte dei concessionari.

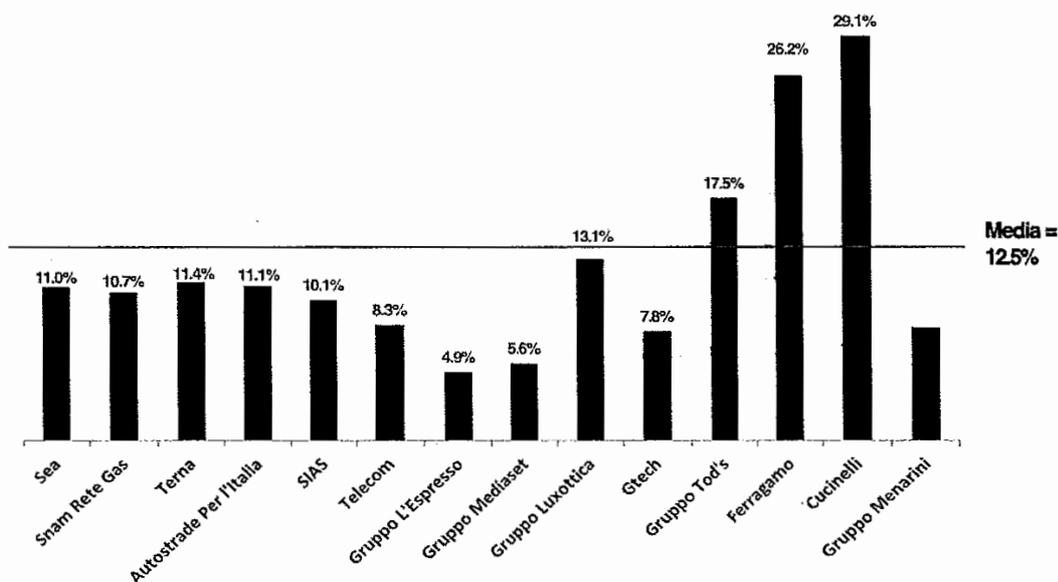
Si è spesso dichiarato e si continua a dire, in affermazioni rese in pubblico e sulla stampa, che le concessionarie autostradali realizzano margini di profitto eccessivamente elevati.

Ciò non corrisponde al vero, affermazioni di questo tipo sono in contrasto con le evidenze fattuali sulle società ad elevata intensità di capitale, come è il caso delle concessionarie autostradali:

- Le concessionarie autostradali, come tutte le imprese ad elevata intensità di capitale, generano bassi ricavi una volta espressi in percentuale del capitale investito;
- Il margine, calcolato sul capitale investito, risulta in linea con i valori chiesti dal mercato, ed è sufficiente unicamente a remunerare i costi, inclusivi di una corretta redditività sul capitale investito.

A riprova di quanto affermato, la Figura 2 riporta i rendimenti, al lordo delle tasse, di un campione di società, inclusivo delle concessionarie autostradali. Le concessionarie autostradali hanno un rendimento, al lordo delle tasse, in linea con il rendimento medio di mercato, e addirittura leggermente inferiore alla media (12,5%). Il rendimento medio di mercato, espresso al netto delle tasse, è pari a circa l'8.6%. Le società concessionarie, quindi, beneficiano di una remunerazione di mercato, ma investono in Italia - come evidenziato in precedenza - più che in altri paesi.

**Figura 2 – Redditività delle capitale investito  
(2013)**



Fonte: analisi su dati di bilancio 2013 e per il Gruppo Menarini database Mediobanca («Le principali 100 società italiane nel 2014»). La redditività del capitale investito calcolata come Utile Operativo al Lordo delle Tasse diviso il Capitale Investito.

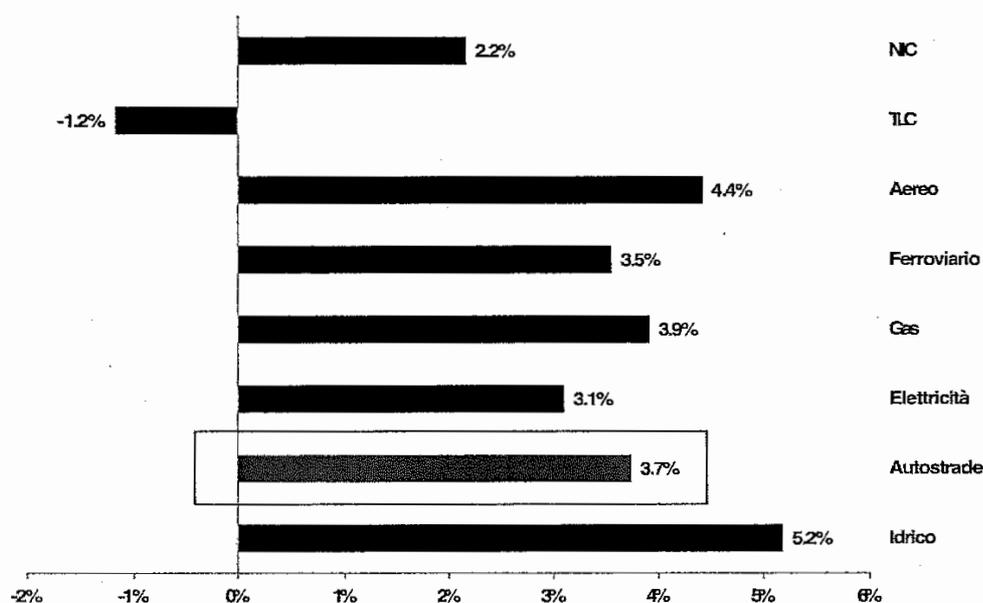
Le serie storiche Istat degli anni 2000-2013 evidenziano incrementi annui dei pedaggi autostradali – calcolati come valore medio sull'intera rete - in linea con gli incrementi annui delle tariffe dei settori infrastrutturali in Italia, addirittura inferiori in molti casi con l'eccezione del settore delle telecomunicazioni che è assoggettato a continue evoluzioni e discontinuità tecnologiche (Tabella 2). Gli incrementi tariffari tendono ad essere marginalmente più elevati del tasso di inflazione, misurato dall'indice NIC dei prezzi alla collettività, perché i prezzi dei settori infrastrutturali, inclusi i pedaggi autostradali, devono tenere conto non solo dell'andamento del costo della vita, ma anche della necessità di remunerare gli investimenti effettuati.

L'analisi qui riportata si basa sui dati Istat, disponibili a livello di sistema autostradale complessivo, e fornisce l'utile indicazione della necessità di approcciare il settore in un'ottica complessiva di rete. In realtà gli incrementi tariffari effettivamente consuntivati dalle singole

concessionarie e quelli previste sulla base delle concessioni vigenti non sono omogenei, e in molti casi sono elevati e socialmente non sostenibili.

Deve inoltre farsi presente come le evidenze sopra riportate sui pedaggi autostradali sovrastimino, in ogni caso, la dinamica sia degli incrementi tariffari sia degli importi effettivamente incassati, perché i pedaggi pagati dall'utenza includono come già in precedenza detto anche il sovracanone destinato all'ANAS che va a incidere per circa un 10% sulla tariffa finale. Il costo di questo onere improprio per il sistema, pari a 590 milioni di euro nel 2013, si sostanzia in un finanziamento a favore di ANAS che non è coerente con la nuova missione privatistica assegnata a tale società. A ciò si aggiunge il canone di concessione pagato dalle Concessionarie allo Stato. L'eliminazione del canone di concessione e del sovracanone potrebbe liberare risorse private per finanziare investimenti, o in alternativa potrebbero comportare minori incrementi tariffari e, inoltre, consentirebbe al Governo di portare avanti il disegno di sottrarre ANAS dal perimetro pubblico.

**Tabella 2— Incrementi medi annui (2000-2013)**



Fonte: nostra analisi su dati ISTAT, "Indice dei prezzi al consumo per l'intera Collettività. Medie annue".

Il confronto con le realtà europee

Una indagine effettuata nel 2012 sui concessionari appartenenti all'associazione europea dei concessionari autostradali (ASECAP) evidenzia che il valore medio del pedaggio in Italia è mediamente inferiore al pedaggio applicato in Spagna, Francia e Portogallo, paesi nei quali sono vigenti sistemi tariffari equiparabili al nostro.

Il pedaggio in Italia risulta essere mediamente più basso pur in presenza di una rete autostradale complessa dal punto di vista infrastrutturale per la presenza di un numero elevato di opere d'arte (ponti, gallerie, viadotti) in conseguenza della particolare configurazione orografica del Paese (l'Italia ha circa il 50% delle gallerie appartenenti alla rete TEN-T).

**Tabella 3 – Pedaggi in Francia, Italia e Spagna (2012)**

Paesi	Veicoli leggeri	Veicoli intermedi	Veicoli pesanti
FRANCIA	0,0828 €/km	/	0,250 €/km
ITALIA	0,07071 €/km	0,08523 €/km	0,15998 €/km
SPAGNA	0,09960 €/km	0,1571 €/km	0,1896€/km

(Fonte: elaborazione su dati 2012 dei membri Asecap)

Stato della contrattualizzazione del settore

Ad oggi sono in corso le procedure europee per l'assegnazione delle concessioni scadute (la A21 Piacenza-Cremona-Brescia gestita da Centropadane e la A3 Napoli-Salerno gestita da Autostrade Meridionali). Tra il 2016 e il 2017 giungeranno a scadenza le concessioni delle società ATIVA, SATAP ed Autovie Venete.

Sotto questo aspetto, non possono essere sottaciute le difficoltà a cui stanno andando soggette le procedure per la rimessa a gara dei contratti

terminati e appena citati; caso emblematico a tal proposito (ma analogo discorso può farsi anche per gli altri due casi) è costituito dalla vicenda legata alla autostrada A21 la cui concessione, scaduta ormai dal 2011, è ancora in corso di riassegnazione. Tali ritardi cronici comportano il blocco di investimenti necessari al Paese ed alla sua ripresa.

Questa “incertezza” amministrativa non può, quindi, che contribuire ad acuire l'esigenza di individuare misure straordinarie come quelle oggi promosse dal Governo in materia di infrastrutture autostradali.

## **2. CRITICITA' DEL SETTORE CHE DEVONO ESSERE SUPERATE**

### *Come affrontare la crisi: investimenti prioritari, sostenibilità tariffaria*

La gravità della situazione generale, in Italia come in altri Paesi Europei, è tale da imporre misure straordinarie, idonee a promuovere l'economia, accelerare la realizzazione di investimenti strategici controllando nel contempo la spesa pubblica e, più in generale, gli impegni di bilancio. Si tratta del resto degli obiettivi enucleati nel piano Juncker in cui si prevede che la ripresa economica dell'Europa – oltre a passare per riforme strutturali e discipline fiscali – venga assicurata dalla realizzazione di investimenti strategici, quantificati in 315 miliardi, da finanziare quasi interamente con il ricorso a capitale privato.

Ma un'ulteriore sfida che deve oggi necessariamente ispirare l'attuazione dei piani di rilancio infrastrutturale è quella di riuscire ad individuare modalità di finanziamento, rigorosamente private, che consentano:

- a) La tempestiva realizzazione degli investimenti prioritari e necessari;
- b) di garantire la sostenibilità di tali investimenti, senza la quale – è ormai chiaro - non vi è possibilità alcuna di ricorso ai capitali privati;

c) il contenimento della dinamica in quei casi in cui gli incrementi previsti non sarebbero socialmente accettabili.

A differenza di altre soluzioni ipotizzabili le società concessionarie, già operanti nel settore infrastrutturale, sono in grado di mettere in campo gli investimenti necessari per il Paese in tempi rapidi, con effetti positivi anzitutto in termini di PIL ed occupazione nel breve periodo.

La questione sulla quale il Governo italiano, analogamente ad altri Paesi Europei, si è interrogato, è allora quella di come mantenere dei livelli tariffari contenuti pur garantendo la realizzazione degli investimenti necessari in un contesto - e questo è il problema maggiore - dove esistano stretti vincoli di durata delle concessioni.

Una durata residua limitata, infatti, non permette di ottenere finanziamenti necessari per attuare un piano di rilancio, tanto più a tariffe contenute. Né, per garantire la sostenibilità degli investimenti di cui si tratta, sono realisticamente percorribili soluzioni alternative "classiche" quali, ad esempio, il riconoscimento di un valore di subentro - per la parte non remunerata in tariffa degli investimenti effettuati - a causa dell'assoluta incertezza, storicamente dimostrata, su chi sia il soggetto tenuto al rimborso, le modalità e la tempistica del rimborso medesimo.

*Il programma del Governo per la Crescita Competitiva e la Mobility Facility*

In tale quadro, il Governo ha avviato un "Programma per la Crescita Competitiva e la Mobility Facility" che prevede, per alcune concessionarie la modifica dei piani economico-finanziari nel quadro della realizzazione di investimenti strategici per 10,5 Miliardi, con incrementi tariffari sensibilmente calmierati rispetto alle attuali condizioni di contratto, tendenzialmente in linea con inflazione.

Quale necessaria misura compensativa è prevista l'estensione del periodo di concessione ovvero l'estensione e l'accorpamento delle concessioni.

L'operazione permette inoltre di azzerare gli stanziamenti pubblici, anche nella forma dell'indennizzo da subentro.

Gli investimenti previsti nell'iniziativa si collocano infatti all'interno di tre corridoi europei delle reti TEN-T (il corridoio Mediterraneo; il corridoio Scandinavo; il corridoio del Reno e delle Alpi) e permettono di realizzare opere di rafforzamento delle interconnessioni europee ed investimenti aggiuntivi con benefici strutturali non altrimenti conseguibili in termini di rete, sicurezza e ambiente.

La motivazione di base è assolutamente coincidente con quella che ha ispirato l'analoga operazione strategica portata avanti dallo Stato francese e approvata recentemente con successo dalla Commissione Europea che ne ha certificato la compatibilità con il diritto comunitario sotto ogni profilo, ivi incluso quello concorrenziale.

Il punto qualificante del progetto del Governo sta nell'aver individuato soluzioni innovative rispetto al passato che permettono di promuovere gli investimenti nel nostro Paese, farlo nel breve periodo, ottenendo, nel contempo, altri due risultati importanti per il piano di rilancio economico: ridurre la spesa pubblica (non soltanto quella da stanziare, ma anche quella già stanziata) e contenere la dinamica tariffaria a beneficio dell'utenza e a sostegno della domanda, assicurando, per gli anni a venire, andamenti tariffari tendenzialmente in linea con l'inflazione. Il tutto in armonia con il Diritto comunitario.

Il modello giuridico utilizzato permetterà, per le concessionarie che aderiranno alle richieste del Governo, di compensare gli investimenti non attraverso aumenti tariffari proporzionali, ma spalmando la dinamica tariffaria su un arco temporale maggiore e strettamente necessario per recuperare il costo degli investimenti, inclusa la remunerazione, a fronte di tariffe calmierate e in assenza di contributi pubblici. Consente inoltre di ripianificare la dinamica tariffaria anche attraverso integrazioni di tratte tra

loro connesse permettendo la realizzazione di investimenti non sostenibili dalle singole tratte.

E' poi prevista, oltre all'assegnazione dei nuovi lavori sempre con gara, l'introduzione di uno specifico meccanismo di claw-back,: eventuali maggiori ricavi - dovuti a maggiori volumi di traffico - verranno restituiti agli utenti tramite minori incrementi tariffari.

Le concessionarie apprezzano questa iniziativa, in quanto ispirata ai principi di tutela delle parti contrattuali e di rispetto delle norme fondanti dell'Unione Europea, e valuteranno ciascuna nel merito la proposta del Governo che è ispirata all'esigenza, da un lato, di riconoscere incrementi tariffari inferiori rispetto a quelli altrimenti ottenibili e, dall'altro lato, prevede di conseguenza un allungamento della durata delle concessioni ma solo per gli anni necessari per assicurare l'adeguata remunerazione degli investimenti.

### **3. BENEFICI CONSEGUENTI AGLI INVESTIMENTI**

Si ritiene che una breve analisi delle iniziative già avviate possa consentire una valutazione in termini fattuali delle potenzialità dello schema utilizzato, in termini di benefici conseguibili per la collettività.

- A titolo illustrativo, si prevede di poter realizzare immediatamente investimenti per più di 10 miliardi (senza alcun ulteriore contributo pubblico) di cui: il 70% per la costruzione di nuove infrastrutture (reti TEN-T); 19% per la riduzione dell'impatto ambientale; il 9% per adeguamenti di sicurezza; ed il 2% per innovazioni tecnologiche. Con estensione al totale del settore le cifre potrebbero essere moltiplicate per tre. Questi investimenti hanno la finalità di integrare le reti TEN-T - coerentemente con gli obiettivi comunitari - di consentire l'adeguamento di terze corsie e assicurare il rispetto di obblighi relativi alla sicurezza e agli standard ambientali.

- > Per tali investimenti si può calcolare una ricaduta positiva complessiva, in termini di incremento del PIL, per circa 21 miliardi e di occupazione per circa 150 mila unità lavorative. Si aggiungono effetti positivi strutturali di lungo periodo che sono conseguenza dell'incremento di competitività del Paese per la migliore integrazione delle reti TEN-T ed altri effetti quali ad es. la riduzione dei costi del combustibile e minori costi sociali (minori tempi di percorrenza, riduzione CO2, minori incidenti, benefici in termini di minore inquinamento acustico legato all'implementazione di barriere).
- > L'estensione della concessione - lo ribadiamo, ammessa a livello comunitario - consente incrementi tariffari socialmente sostenibili tendenzialmente più in linea con l'inflazione di quelli attualmente previsti (si consideri che, oggi, gli incrementi tariffari calcolati alla scadenza attuale delle concessioni comportano incrementi annui particolarmente elevati).
- > Le iniziative oggetto di pre-notifica in Commissione consentono di evitare oneri per la finanza pubblica per circa 7,5 Miliardi di Euro (valore dei subentri in caso di rimborso oggi; contributi pubblici; saldo poste figurative a credito).

#### **4. SCENARIO CONTROFATTUALE**

Per una valutazione completa di quanto sopra, riteniamo necessario avere contezza degli scenari che potrebbero aprirsi qualora lo Stato italiano decidesse di non perseguire la strada europea.

Consideriamo pertanto utile chiarire che alle condizioni attuali (condizioni finanziarie, andamento del traffico, limitato periodo residuo di concessione, dimensione societaria) non è possibile effettuare o completare alcuni investimenti oggi previsti nei piani finanziari delle

società interessate dall'iniziativa, ad impatti tariffari contenuti. Certamente non in assenza di consistenti contributi pubblici.

Ad esempio, la normativa europea sopravvenuta in tema di sicurezza delle gallerie comporta per alcune società investimenti non sostenibili a livelli tariffari contenuti. Inoltre, il prospettato "accorpamento" delle diverse concessioni, sotto il controllo di uno stesso gruppo, consente un'integrazione della rete autostradale ed un miglioramento dell'interoperabilità che, in assenza della procedura europea, non sarebbero altrimenti conseguibili. L'accorpamento infatti permette di spalmare le tariffe su diverse tratte e su un periodo di tempo uniforme, rallentando la dinamica tariffaria e permettendo nel contempo di effettuare investimenti che, altrimenti, risulterebbero impossibili.

Inoltre, per effettuare nuovi necessari investimenti - non previsti negli attuali piani finanziari - occorrerebbe attendere non solo le scadenze delle concessioni in corso, ma anche l'avvio e la conclusione delle procedure di gara, passaggio quest'ultimo non da poco, come l'esperienza dei fatti ci insegna. Gli investimenti sono invece necessari subito.

E' stato calcolato che i costi sociali conseguenti ad un ritardo, ad esempio, di 5 anni nella realizzazione degli investimenti, sono quantificabili in circa 2,5 Miliardi di Euro di valore dell'output e nel differimento di posti di lavoro complessivi per circa 54.000 unità (11.000 unità/anno).

L'attuazione della misura descritta ha dunque il grande valore aggiunto di portare benefici subito: i nuovi investimenti potranno essere immediatamente messi in campo, senza attivazione di ulteriori fasi procedurali, dalla tempistica altamente incerta.

C'è poi un'ulteriore considerazione da fare con riferimento alle concessioni del Nord Ovest, estremamente frammentate ma in capo alla medesima impresa concessionaria: è possibile applicare valori tariffari contenuti soltanto spalmando le tariffe su volumi maggiori di domanda.

Operazione, questa impossibile se si rimettessero di volta in volta a gara “piccole” concessioni man mano che queste giungono a scadenza (secondo le rispettive e differenti date). Questa scelta sarebbe tra l'altro lontana da qualsiasi concetto di efficienza gestionale. Da qui, ancora, l'idea dell'accorpamento delle concessioni.

### **5. POSIZIONE AISCAT SULL'ART. 5**

Le società concessionarie hanno aderito al Tavolo Tecnico del MIT, avviato a gennaio dell'anno scorso, con l'obiettivo di trovare una soluzione alle richieste del Governo. L'obiettivo era la ricerca di ottenere dinamiche tariffarie contenute e, al contempo, consentire la realizzazione di ingenti investimenti nel rispetto dei contratti vigenti. In questo contesto prende corpo l'ipotesi di una norma di legge.

La norma sarà poi contenuta nell'articolo 5 dello Sblocca Italia coerentemente con gli obiettivi del Governo, ma sempre subordinata alla verifica di congruità da parte della Commissione Europea.

Peraltro, le stesse modalità applicative risulterebbero difficilmente coerenti con la necessaria regolazione tecnica dei contratti. Aiscat ritiene che le soluzioni previste dall'articolo 5, siano superate alla luce delle nuove norme contenute nella Direttiva 23/2014 relativa alle concessioni. Tali norme, infatti, consentono proprio di conciliare l'esigenza di applicare incrementi tariffari contenuti in linea con la dinamica inflattiva e realizzare tutti gli investimenti necessari, rispettando i contratti vigenti. Aiscat auspica, pertanto, un pieno e completo recepimento della Direttiva 23/2014 nel nostro ordinamento. Prende atto, inoltre, del fatto che il Governo ha avviato, ben prima dell'articolo 5, una serie di iniziative volte a consentire la realizzazione di investimenti per la crescita prevedendo dinamiche tariffarie contenute e comunque in linea con l'inflazione, ed offrendo in contropartita adeguate misure in grado di sostenere i piani economici e finanziari delle società concessionarie nel rispetto anche degli

investitori e dei mercati oltre che dell'ordinamento Europeo e della Direttiva 23/2014.

In questo contesto le società concessionarie hanno manifestato la disponibilità a valutare, nel merito, le specifiche proposte individuate dal Governo.

## **6. IL PIANO DI RILANCIO IN FRANCIA APPROVATO DALLA COMMISSIONE EUROPEA**

### *L'iniziativa francese*

La Francia ha trovato la soluzione al problema di come incentivare le società concessionarie ad effettuare investimenti a livelli tariffari calmierati: i concessionari autostradali francesi sono stati messi in grado di contribuire al processo virtuoso di recupero di competitività del proprio Stato con la realizzazione degli investimenti necessari, che consentono di superare i vincoli infrastrutturali e di mercato esistenti.

Più nel dettaglio, il Piano di Rilancio del settore autostradale predisposto dal Governo Francese, prevede che le società concessionarie dei gruppi Abertis, Eiffage e Vinci effettuino investimenti aggiuntivi per 3,2 miliardi. Si tratta di un'iniziativa che ha l'obiettivo di assegnare alle concessionarie autostradali la realizzazione di lavori aggiuntivi, in un'ottica di completamento ed integrazione delle reti, adattandole alle esigenze degli utenti e garantendo il rispetto di nuovi standard in materia di ambiente e sicurezza.

Gli investimenti richiesti avrebbero determinato consistenti incrementi tariffari. Il piano ha invece previsto incrementi tariffari allineati all'inflazione e, di conseguenza, il Governo ha allungato le concessioni per consentire ai concessionari di recuperare i costi degli investimenti,

realizzando il triplice obiettivo di (i) incrementare gli investimenti; (ii) tenere sotto controllo le tariffe; e (iii) assicurare il rispetto del principio della certezza dei contratti attraverso l'applicazione di una misura compensativa.

Le misure individuate nel piano sono state ritenute pienamente conformi alla normativa comunitaria dalla Commissione Europea.

### Il piano francese e italiano a confronto

Il confronto tra il Programma per la Crescita Competitiva e la Mobility Facility del Governo Italiano e il Piano di Rilancio del settore autostradale francese evidenzia come sia il capitale netto unitario (per km percorso e km di rete) che l'investimento in unitario (per km percorso e per km di rete) in opere aggiuntive in Italia siano maggiori; in particolare:

- Il Capitale Investito Netto per veicolo km (unità di traffico) e il Capitale Investito Netto per km di rete sono pari, rispettivamente, a € 0,36 e € 3,6 milioni in Italia e a € 0,25 e € 2,5 milioni in Francia;
- Gli investimenti aggiuntivi per veicoli km (unità di traffico) sono pari a € 0,04 in Francia e a € 0,67 in Italia; gli investimenti aggiuntivi per km di rete ammontano a € 0,4 milioni in Francia e a € 6,8 milioni in Italia.

Appare dunque evidente quanto il programma di rilancio italiano sia ambizioso. Rispetto alle concessionarie francesi le concessionarie italiane si impegnano ad un programma di investimenti più oneroso.

L'allungamento della durata delle concessioni sia in Francia che in Italia (necessariamente proporzionale all'impegno economico previsto) è necessario ad assicurare la remunerazione degli investimenti in presenza di un obbligo ad incrementare le tariffe in linea con l'inflazione; ribadiamo,

“calmierando” l’inflazione, per coprire gli investimenti (attuali ed aggiuntivi) occorre obbligatoriamente estendere la durata

Il Governo Francese e il Governo Italiano hanno entrambi previsto l’assegnazione dei nuovi lavori con gara. A riguardo appare utile ricordare che la nuova direttiva europea (23/20014), che si applicherà alle nuove concessioni, nulla dispone in proposito, lasciando in buona sostanza piena libertà circa le modalità di esecuzione dei lavori da parte del concessionario-imprenditore: ciò significa possibilità di avvalersi anche totalmente della propria organizzazione di impresa e libertà di affidare – qualora ritenuto più opportuno – a terzi, secondo la massima libertà di procedure. Nonostante cioè la minore efficienza dell’affidamento a terzi (è oramai acclarato che un affidamento a terzi comporta ritardi nell’esecuzione delle opere rispetto all’affidamento diretto) la scelta dei Governi sembra funzionale a dare ossigeno al settore delle piccole e medie imprese di costruzioni.

## **7. CONSIDERAZIONI FINALI**

Il Settore che rappresento è fondamentale per il Paese, e deve e vuole contribuire alla crescita ed alla competitività del sistema Italia.

La rete autostradale è di fatto la spina dorsale della mobilità nazionale, specie in riferimento al trasporto merci.

Quanto sopra è stato ed è possibile grazie alla lungimirante scelta che ha fatto la Politica: coniugare le esigenze di attori privati (o di diritto privato) alle esigenze di pubblica utilità, il tutto sugellato nel contratto di concessione.

Bene, proprio la tutela di tale contratto è alla base del successo di questa scelta; modifiche unilaterali (nel passato ci sono state), oltre che illegittime, fanno mancare quella certezza delle regole indispensabile agli

investitori e agli investimenti (ancor di più oggi nella attuale situazione economica).

In tale quadro, occorre riconoscere al Governo grande lucidità: da una parte ha assunto piena consapevolezza della capacità di investimento che il Settore autostradale ha, dall'altra ha individuato strumenti innovativi per contrastare l'eccezionale crisi in atto. Il tutto nel rispetto dei principi comunitari e dei legittimi interessi degli attori privati coinvolti.

Per queste ragioni, si ritiene necessario continuare il lavoro di semplificazione normativa e di superamento delle norme eccessivamente farraginose così come delle leggi speciali e dell'art. 5 dello Sblocca Italia, in modo da consentire una più efficace pianificazione degli investimenti.

Un quadro normativo certo su cui gli investitori possono fare affidamento costituisce la condizione necessaria per la promozione della crescita del rilancio dell'economia. Per tale ragione gli interventi normativi ad hoc devono essere limitati al minimo indispensabile così come devono essere abrogate le regole che, di fatto, limitano la certezza imprenditoriale dei soggetti privati. Inoltre si richiede il pronto recepimento della Direttiva 23/2014 sulle concessioni, che è già sufficientemente chiara, evitando ogni stratificazione normativa.

Come da tempo sosteniamo, il principio della semplificazione deve riguardare anche il settore degli appalti. È necessaria una riprogrammazione nel segno dell'efficienza dei costi, di tempi certi e di opere a valle di progettazioni che non necessitano di rivisitazioni successive.

Anche in questo caso il recepimento delle Direttive Europee con la contestuale abrogazione di tutte le norme precedenti e confliggenti è indispensabile.

In poche parole: trasparenza, regole chiare, tempi certi, seria prequalificazione delle imprese e responsabilità precise e individuabili preventivamente.

In questo contesto si inquadra l' iniziativa presso la commissione europea. Tale decisione è senza dubbio positiva in quanto riesce, nel contempo, a promuovere ed accelerare gli investimenti, a garantire livelli tariffari socialmente sostenibili assicurando una remunerazione di mercato agli investitori (in concreto compensati attraverso una estensione della durata della concessione).

I benefici di questa operazione non si limitano a stimolare il PIL, ma comportano ricadute positive in termini occupazionali, ambientali, erariali e, ovviamente, di aumento di sicurezza ed efficienza della rete.

Non possiamo quindi che auspicare che la spinta innovatrice del Governo non si esaurisca e che ci sia una ampia condivisione, da parte di tutte le istituzioni interessate.

Ribadisco: ne va del bene del Paese!

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 4,00



\*17STC0013700\*