N. **6807**-A-*bis*

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

presentata alla Presidenza il 22 giugno 2000

(Relatore: **RADICE,** *di minoranza*)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BERLUSCONI, BOSSI, TREMONTI, URBANI, SELVA

Disposizioni in materia di realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti industriali strategici

Presentata il 24 febbraio 2000

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il nostro Paese soffre ormai da tempo di un grave ritardo nella realizzazione di grandi infrastrutture.

In Italia da molti decenni non si realizzano più grandi opere pubbliche, mentre in tutto il mondo si assiste ad un fervore di realizzazioni. Secondo *Business International*, l'Italia nel settore delle infrastrutture è penultima in Europa, davanti alla sola Grecia. Dopo l'unità d'Italia, sulla base di un'apposita legislazione, furono realizzate le « grandi opere di unificazione »; il Paese vide inoltre un'epoca di grandi realizzazioni nel dopoguerra, per ricostruire quanto distrutto dai bombardamenti, ma soprattutto per trasformare la Nazione da agricola in industriale. Lo scenario è ora cambiato. Il Paese soffre di un grave ritardo nella qualità dei servizi pubblici: strade, ferrovie, porti e aeroporti, elettrodotti, gasdotti, reti idropotabili e fognarie, opere di difesa del suolo, reti informatiche presentano ovunque situazioni di grave arretratezza.

Gli effetti di questa progressiva sottodotazione di infrastrutture si riflettono direttamente sulla competitività nel nostro apparato produttivo e, di conseguenza, sulla qualità della vita dei cittadini.

Le infrastrutture materiali e immateriali sono uno dei pilastri portanti dello sviluppo economico e sociale di un Paese moderno ed influenzano direttamente produttività, reddito e occupazione, in un intreccio di cause ed effetti. La scarsezza e la cattiva qualità delle infrastrutture pubbliche penalizza in particolare le imprese, costrette a sostenere le spese per servizi sostitutivi, con conseguente aggravio dei costi di produzione. La globalizzazione dei mercati ha inoltre generato due effetti principali: da un lato, un inasprimento della concorrenza tra le imprese, dall'altro, un cambiamento delle caratteristiche stesse della competizione, che si è spostata dal livello microeconomico a quello macroeconomico. Se in precedenza la concorrenza si manifestava soprattutto fra impresa e impresa, oggi va configurandosi sempre più come competizione tra sistemi territoriali.

Tuttavia, nella classifica dei paesi industrializzati, l'Italia, quanto a infrastrutture, si colloca agli ultimi posti. Abbiamo servizi ferroviari tra i meno efficienti d'Europa, perché male attrezzati e non collegati in modo congruo al territorio, reti insufficienti per le telecomunicazioni e l'energia, un'eccessiva frammentazione nella gestione delle risorse idriche, le grandi aree urbane in procinto di esplodere, il turismo che sostiene con difficoltà l'urto degli altri paesi del Mediterraneo, la formazione e la ricerca scientifica che arrancano fra mille problemi. È mancata nel recente passato una visione politica d'insieme, il coraggio di pensare « in grande », un disegno per aprire il territorio ai grandi e crescenti flussi del traffico e della logistica internazionale.

Su questa condizione si è poi innestata la necessità di entrare in Europa e, quindi, la perversa determinazione, visto che il bilancio dello Stato opera solo per cassa e data l'incapacità di frenare le spese correnti, di chiudere ermeticamente i rubinetti dei finanziamenti per gli investimenti. Ne fa fede la necessità dell'autorizzazione del Ministero del tesoro per le erogazioni del Ministero dei lavori pubblici, quasi che quest'ultimo sia incapace di gestire le proprie risorse. Il tutto, però, senza avere il coraggio di affermarlo chiaramente, anzi continuando a sostenere, nei convegni, sulla stampa e in tutte le occasioni, l'importanza dei dovuti interventi nel settore delle infrastrutture.

Nel frattempo in altri Paesi, ad esempio in Portogallo, un piccolo Paese di economia certo non florida, si assiste alla realizzazione di opere eccezionali, come il ponte sul fiume Tago, costruito in pochi anni senza alcun apporto finanziario da parte dello Stato, grazie al *project financing*. Anche in Stati orientali, come la Malesia, una nazione di soli diciotto milioni di abitanti, sono state realizzate, sempre in tempi rapidissimi, opere importanti, come le due torri grattacielo di Kuala Lumpur, le più alte del mondo, ed è sorta una città informatizzata e cablata in soli due anni. Il confronto con la vicenda italiana dello SDO (Sistema Direzionale Orientale) desta profondo sconforto.

I motivi di questo *deficit* del nostro Paese sono da ricondurre essenzialmente ad una legislazione perversa. È mancato infatti uno strumento giuridico funzionale al raggiungimento di grandi obiettivi di modernizzazione strutturale. Occorre ora avere il coraggio di porre rimedio a questa situazione negativa e penalizzante.

Servono in primo luogo grandi opere di apertura del Paese alla globalizzazione dei mercati; occorre inoltre varare subito una legislazione per realizzare l'ammodernamento del Paese, in sostituzione di quella esistente, che è paralizzante. In questa strategia un ruolo chiave deve essere svolto, oltre che dallo Stato, dalle regioni.

Dati questi obiettivi, lo strumento per realizzarli è costituito dalla cosiddetta « legge-obiettivo », che è la base della necessaria strategia di modernizzazione del Paese, secondo una logica radicalmente innovativa.

Secondo quanto previsto dalla proposta di legge in discussione, la decisione spetterà al Governo, che dovrà scegliere sulla base delle proposte avanzate dalle regioni, inserendo quindi i progetti selezionati all'interno della legge finanziaria. La qualificazione di « legge-obiettivo », secondo quanto previsto al comma 2 dell'unico articolo di cui si compone la proposta di legge, sostituisce ad ogni effetto tutte le concessioni, autorizzazioni, nulla osta, gli atti di assenso, di controllo e simili, attualmente previsti dall'ordinamento, fatto salvo quanto disposto dalle norme comunitarie. Una volta approvata la legge finanziaria, i cantieri potranno partire senza bisogno di alcuna ulteriore autorizzazione o concessione.

Viene proposta anche un'altra grande innovazione: il comma 3 prevede infatti che siano selezionati progetti industriali basati in preferenza sulla tecnica del *project financing*. Come è noto, lo Stato si trova oggi nell'impossibilità di sostenere integralmente il costo di infrastrutture che pure hanno un'importanza ed una valenza pubblica indiscutibili.

La nostra storia, peraltro, è ricca di esempi significativi e dai quali si possono trarre utili insegnamenti. Le grandi infrastrutturazioni che hanno interessato il Paese, quali ad esempio le ferrovie, le reti telefoniche e l'energia elettrica, sono state infatti realizzate avvalendosi dello strumento della concessione. Allo stesso modo si è operato anche nel settore autostradale, risultando l'attuale rete gestita oggi da oltre venti soggetti, pubblici e privati. Tutte le concessionarie autostradali rappresentano senza dubbio un grande patrimonio di risorse da valorizzare. La circostanza, inoltre, che molte di esse siano partecipate da enti pubblici territoriali è garanzia di una sicura attenzione verso le esigenze della collettività locale. In relazione quindi al problema del finanziamento delle grandi opere da realizzare, la proposta di legge in esame traccia una strada rapida e sicura che è quella dell'autofinanziamento attraverso le concessioni di costruzione e gestione.

Nella relazione che accompagna la proposta di legge vengono anche identificate le prime opere pubbliche da realizzare: anche questa è una novità interessante, soprattutto dal punto di vista politico.

Sottolineo ancora che lo schema operativo proposto non è quello dirigista dello Stato-appaltatore, la legittimità politica e giuridica dell'opera deriva dalla scelta che nasce dalle istanze territoriali e viene veicolata dalla regione, o dal coordinamento delle regioni laddove l'opera interessi più regioni.

Non saranno peraltro soltanto l'industria ed il commercio ad essere beneficiati dalle grandi opere pubbliche. Anche un altro fondamentale settore dell'economia, a grande valenza locale, il turismo, è destinato a trarre grandi vantaggi dall'atteso miglioramento del sistema infrastrutturale. Insieme a questi benefici non si deve poi dimenticare la notevole importanza che un sistema efficiente assume in relazione al problema della qualità della vita.

Si tratta, in primo luogo, della qualità della vita di chi viaggia, spesso costretto a code interminabili ed estenuanti, ma anche della qualità della vita di quanti, pur non usando automobili, sono costretti a subire i pesanti disagi causati dall'inquinamento acustico ed atmosferico. Si può infatti riuscire a salvaguardare meglio l'ambiente e la salute dei cittadini modernizzando e rinnovando le reti, fino ad adeguarle alle mutate esigenze, piuttosto che bloccando ogni nuova opera e condannando così le strade ed il territorio circostanti ad un perenne congestionamento.

Particolare beneficio porterebbe l'adozione di queste procedure semplificate ed abbreviate per la realizzazione di opere pubbliche alla soluzione del problema della disoccupazione in quanto la realizzazione di grandi opere comporta un notevole impiego di manodopera, sia in forma diretta, sia nei vasti indotti dei settori edile, meccanico, ed altri.

Il risanamento della finanza pubblica avviato in questi anni è stato purtroppo realizzato anche sacrificando eccessivamente la spesa in conto capitale. Il risultato è una grave obsolescenza della dotazione complessiva di infrastrutture che, come già accennato, determina forti diseconomie per le imprese italiane e peggiora la qualità della vita dei cittadini.

La scelta di utilizzare la compressione della spesa pubblica in conto capitale per ridurre il disavanzo pubblico è stata obiettivamente miope e controproducente.

Si doveva e si deve avere maggiore coraggio nel contenimento della spesa corrente che invece in questi ultimi anni ha continuato ad aumentare più del tasso d'inflazione e quindi è aumentata in termini reali.

Il prezzo di questa scelta sbagliata lo stanno pagando ora duramente il Paese, le imprese, i cittadini. Di fronte a questo stato di cose che è incontestabile stupisce l'atteggiamento della sinistra che, opponendosi all'approvazione di questa proposta di legge, non vuole contribuire a correggere questa situazione di grave disagio e difficoltà del Paese che ha fortemente contribuito a determinare.

Se non si pone mano ad un massiccio piano di opere ed infrastrutture pubbliche l'Italia rischia di essere emarginata dal processo di sviluppo economico e di integrazione europea. L'Europa non è solo moneta unica, ma significa un concreto avvicinamento tra loro dei vari « sistemi-paese » e l'Italia, se non migliorerà presto le sue prospettive e le possibilità concrete di modernizzazione, rischia di restare emarginata.

Per tali ragioni è di fondamentale importanza che la proposta di legge n. 6807 sia approvata.

Roberto RADICE, *relatore di minoranza*.