

srm 

[short report]

maritime
economy

Le grandi infrastrutture per l'internazionalizzazione dell'Italia: Lo stato di avanzamento della Legge Obiettivo

I dati presi in esame dall'articolo sono quelli relativi all'VIII Rapporto della Camera dei Deputati dell'Italia intitolato "L'attuazione della Legge Obiettivo" pubblicato nel gennaio 2014 ma aggiornato con dati a ottobre 2013. Esso fornisce un dettagliato stato dell'arte relativo a quella che è stata una delle Leggi più discusse dell'ultimo decennio in Italia; un provvedimento che nella sua concezione doveva fornire quello snellimento burocratico e amministrativo necessario al decollo dei cantieri inerenti le grandi infrastrutture del Paese. Ma non solo, la Legge ha definito a suo tempo un dettagliato Programma delle Infrastrutture Strategiche, cosiddetto PIS, il cui costo presunto ammonta a oltre 375 miliardi di euro per un totale di oltre 400 interventi puntualmente definiti con un nome ed un cognome, cosa alquanto innovativa.

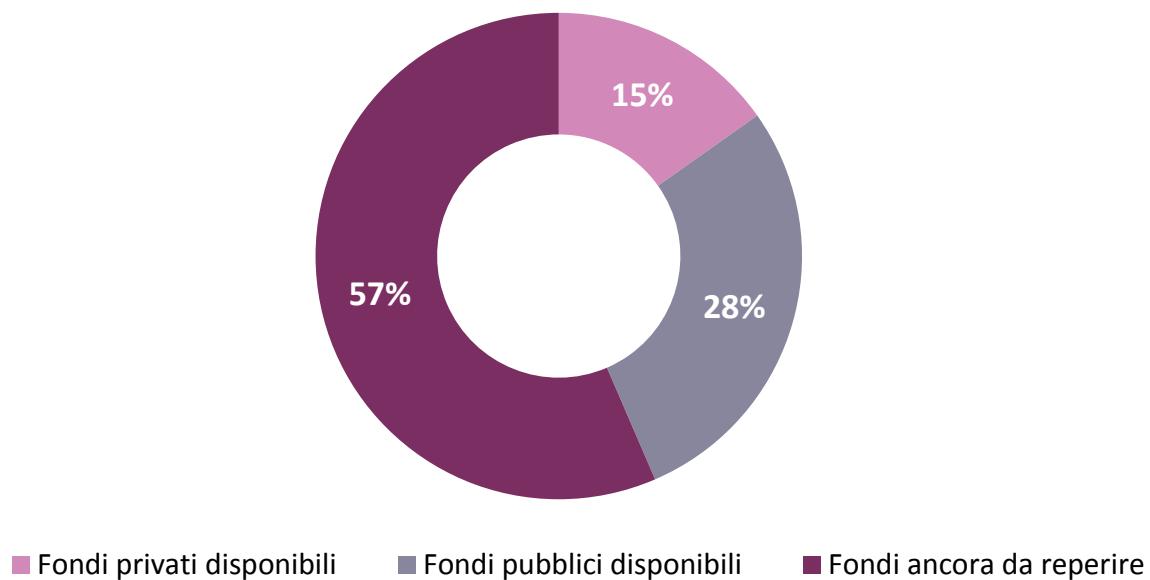
Rispetto al VII Rapporto (che recava dati aggiornati a settembre 2012) il numero delle infrastrutture è aumentato di 13 unità, da 390 a 403, mentre il costo complessivo del Programma è aumentato di 477 milioni (+0,1%). Giova ricordare che sono state apposte importanti modifiche tipo l'azzeramento del costo del Ponte sullo Stretto di Messina (il progetto definitivo indicava un costo di 8,5 miliardi di euro) e l'inserimento di alcuni nuovi interventi, tra i quali il programma Seimila Campanili (molto interessante ma su cui non ci soffermeremo), il Piano per lo sviluppo degli aeroporti strategici e gli interventi del "Decreto del fare" (relativi al programma degli interventi RFI e quello dei piccoli interventi ANAS), del costo di 4,1 miliardi.

Si è passati dunque dalle 228 opere iniziali del 2004 (data del primo monitoraggio) alle 403 del piano attuale, in termini di importo siamo passati da 233 a 375 miliardi. L'analisi dei costi e delle disponibilità finanziarie, che valuta complessivamente i finanziamenti pubblici e privati disponibili, evidenzia come, rispetto all'intero Pro-

gramma, le attuali risorse ammontano a 163,3 miliardi di euro. Ciò consente, quindi, una copertura pari al 44% del costo dell'intero Programma. Il fabbisogno residuo ammonta a 212 miliardi (56%) includendo nel calcolo eventuali fondi residui. Di seguito si offre la ripartizione delle risorse per tipologia di fonte, molto interessante in quanto vengono in evidenza due concetti:

- ad oltre un decennio dal varo del provvedimento sono ancora non disponibili il 57% delle risorse finanziarie totali. Ciò è anche spiegabile con l'aumento delle opere che via via sono state incluse (oltre 170 col passare degli anni) e con una lentezza strutturale che il nostro Paese mostra nella realizzazione di un'infrastruttura
- il secondo, meno conosciuto dai più esperti, è che 57 miliardi di euro, il 15% del totale, provengono da finanziamenti privati. È ormai storico il dibattito che vede il nostro Paese come "non appetibile" ai privati nel settore delle opere pubbliche viste le incertezze normative ed i tempi della burocrazia che rendono quanto mai complessa e lunga l'effettiva realizzazione del progetto.

Le risorse della Legge Obiettivo disponibili per fonte di finanziamento al 31 ottobre 2013



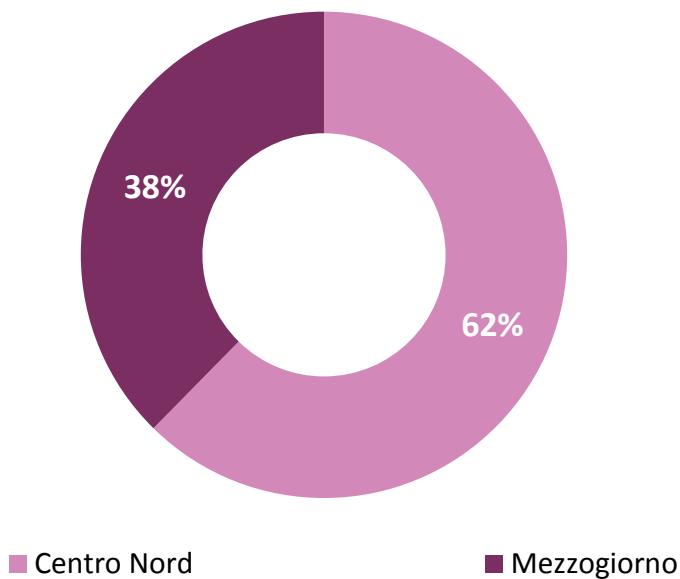
Fonte: VIII Rapporto sull'attuazione della Legge Obiettivo – Servizio Studi Camera dei Deputati (1/2014)

Soffermandosi sull'intervento dei capitali privati, il Rapporto offre interessanti evidenze. La contribuzione privata, infatti, al termine del Programma dovrebbe raggiungere in totale circa 72 miliardi pari al 20% del costo dell'intero budget previsto. Rispetto al precedente Rapporto, risulta sostanzialmente confermata la ripartizione delle quote di infrastrutture da realizzare con capitali privati a livello di macro area geografica, pari al 28% nelle regioni del Centro Nord contro il 5% del Mezzogiorno d'Italia.

Secondo i dati, le opere che vengono realizzate con maggiore interesse dall'investitore sono di gran lunga le Autostrade; dato immaginabile vista la possibilità di rendere l'investimento profittevole attraverso il pagamento del pedaggio. Il partenariato pubblico-privato (PPP), secondo il Centro Studi della Camera dei deputati, in un quadro di progressiva contrazione delle risorse finanziarie pubbliche disponibili, si configura come un'opportunità indispensabile per la realizzazione di una parte importante del PIS, soprattutto per quelle opere tariffabili come autostrade e metropolitane. Nonostante sia in atto la rivisitazione di tutte le procedure e le norme che regolano questa modalità di finanziamento per facilitare il suo utilizzo e favorire l'ingresso di investitori esteri nelle operazioni di PPP, persistono ancora problematicità che ne determinano rallentamenti nell'attuazione. Il perdurare di tali criticità è dimostrato dai dati che emergono dall'analisi dell'evoluzione del mercato delle opere pubbliche, riportata nel Rapporto e che si invita ad approfondire, in cui sono esposti i risultati del biennio 2012-2013 caratterizzati dalla crisi del mercato "complesso" del partenariato pubblico-privato. Nel 2012 gli importi in gara legati ad operazioni di PPP (7,8 miliardi) si sono ridotti del 40% rispetto al 2011. Il dato è dunque significativo.

Altro dato importante riguarda la distribuzione dei costi delle infrastrutture strategiche per macroaree geografiche. A distanza di poco più di un anno dall'ultimo monitoraggio, si evidenzia ancora una volta una maggiore concentrazione nelle 12 regioni del Centro Nord. Il costo delle infrastrutture localizzate in tale ambito territoriale è di 232 miliardi di euro contro i 140 del Mezzogiorno. Si osservi il grafico che segue.

Ripartizione % dei costi delle infrastrutture strategiche per macro-aree



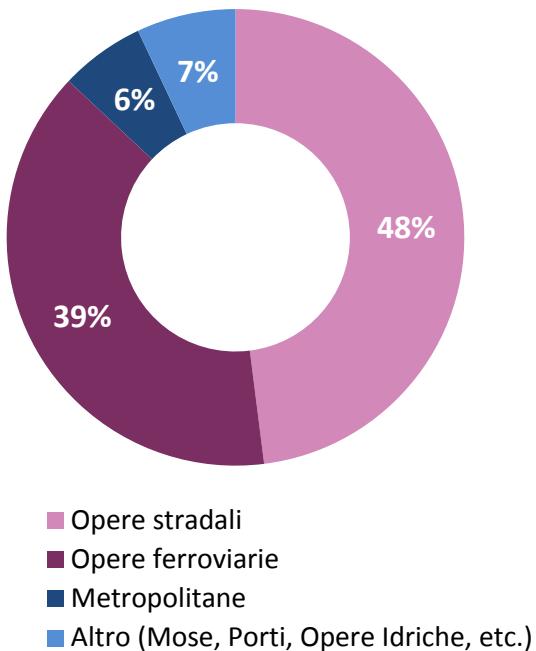
Fonte: VIII Rapporto sull'attuazione della Legge Obiettivo – Servizio Studi Camera dei Deputati (1/2014)

Nelle regioni del Centro Nord l'attenzione è stata posta principalmente sui nuovi collegamenti autostradali da realizzare con i capitali privati, sulle infrastrutture ferroviarie per il completamento e la connessione della rete AV/AC nazionale con quella europea, sulle reti metropolitane di Roma, nonché sulle reti dell'area milanese collegate all'evento Expo Milano 2015. Nelle regioni del Mezzogiorno invece l'attenzione, oltre che sul completamento della Salerno-Reggio Calabria, della 106 Jonica e di alcune tratte autostradali siciliane nonché della rete metropolitana campana, negli ultimi due anni è stata posta sulle opere ferroviarie e stradali del Piano Nazionale per il Sud.

Se si considerano le opere oggetto di deliberazioni da parte del CIPE, la distribuzione relativa al valore accentua la differenza, in quanto le regioni del Centro Nord recano opere per un valore pari al 72% del totale (era il 69% un anno prima) rispetto al 27% del Mezzogiorno (era il 30%) e a un 1% di opere non ripartibili.

Per quanto riguarda la tipologia delle opere, il Programma contempla prevalentemente strade, ferrovie e metropolitane. Alle infrastrutture per il trasporto è riconducibile il 95% dei costi e il 57% delle opere; il restante 5% dei costi riguarda altre infrastrutture inserite nel Programma.

Ripartizione % dei fondi della legge Obiettivo per tipologia di opera



Fonte: VIII Rapporto sull'attuazione della Legge Obiettivo – Servizio Studi

Le opere stradali rappresentano il 48% del totale (era il 46% un anno prima), pari a circa 178,5 miliardi. Le opere ferroviarie rappresentano il 39% (la stessa percentuale di un anno prima), pari a 146 miliardi.

Le metropolitane rappresentano poco più del 6% (era il 7%), pari a 24,2 miliardi, mentre le opere idriche appena l'1,6% (5,9 miliardi). Un altro 1,5% spetta al Mo.S.E. (5,5 miliardi) e l'1,4% ai porti (5,1 miliardi). Il restante 2,7% (meno di 10 miliardi) spetta all'edilizia, al comparto energetico e ad altre tipologie di opere (principalmente interventi facenti parte dei programmi Seimila Campanili e piccole e medie opere per il Mezzogiorno d'Italia, nonché per il risanamento della laguna di Venezia e del sottosuolo dell'area urbana di Napoli).

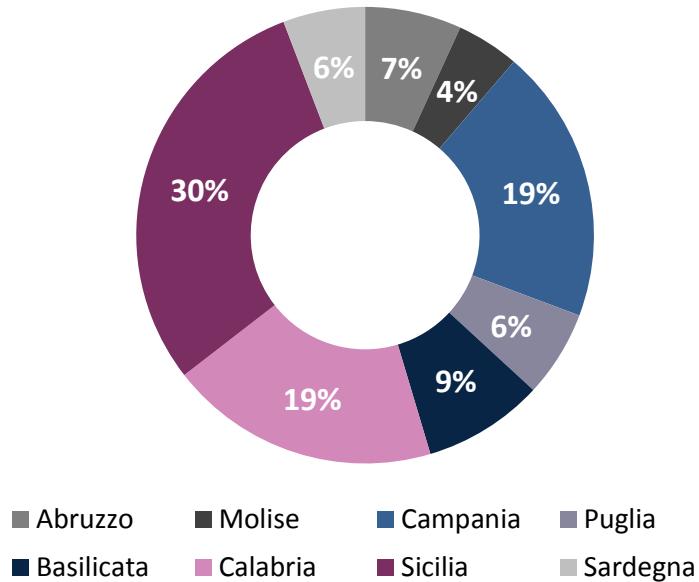
Ora giova soffermarsi sulla ripartizione regionale del Programma. Esso si basa sull'attribuzione dell'intero costo delle opere a rete (strade, ferrovie, reti energetiche, etc.) a ciascuna regione d'Italia secondo il criterio della "regione prevalente", ovvero a quella con la maggiore superficie coinvolta in termini di chilometri. Si tratta di una ripartizione, resa possibile dall'attivazione del sistema informativo Silos (<http://silos.infrastrutturestrategiche.it>), anche se non esaustiva data la complessa articolazione del Programma.

Il Veneto risulta l'area con il valore più elevato, quasi 38 miliardi in cui si concentrano rilevanti investimenti sulle reti stradale (oltre 16 miliardi) e ferroviaria (12,7 miliardi) nonché quelli relativi al Mo.S.E. (5,5 miliardi). Insieme queste tre tipologie di opere rappresentano il 91% (34,3 miliardi) del costo totale delle infrastrutture strategiche localizzate nella regione. Rispetto al costo totale del Programma, le infrastrutture qui localizzate incidono per il 10%.

Segue, per valore delle opere programmate, la Lombardia con oltre 36 miliardi, pari al 9,6% del costo dell'intero Programma. Anche in questa regione si concentrano rilevanti investimenti infrastrutturali relativi alle reti stradale (14,8 miliardi), ferroviaria (13,5 miliardi) e metropolitana (7,6 miliardi). Supera i 30 miliardi anche il costo complessivo delle infrastrutture site in Sicilia e Piemonte. Per la Sicilia si tratta di 32,5 miliardi dei quali 18,9 per il potenziamento della rete ferroviaria (oltre 10 sono relativi a interventi sulla direttrice ferroviaria Messina-Catania-Palermo), 10,8 per infrastrutture stradali, circa 2 per interventi sulle reti metropolitane di Palermo, Catania e Messina. Il costo complessivo degli interventi localizzati in Piemonte invece ammonta a 30 miliardi dei quali 20 sono relativi a opere ferroviarie e 8,4 a opere stradali.

Il costo delle infrastrutture localizzate in Liguria è di circa 27 miliardi dei quali 17 per opere stradali e 9 per opere ferroviarie, e supera i 20 miliardi anche in Campania (21) e Calabria (20). Il Grafico 4 offre un'interessante informativa sulle risorse assorbite dalle regioni meridionali sul totale delle risorse destinate al Mezzogiorno dalla Legge Obiettivo.

Ripartizione dei fondi assegnati dalla Legge Obiettivo alle regioni del Sud in % sul totale del Mezzogiorno



Fonte: VIII Rapporto sull'attuazione della Legge Obiettivo – Servizio Studi Camera dei Deputati (1/2014)

I dati esposti ci consentono di effettuare le considerazioni finali sintetiche dell'articolo. Permane ancora basso lo stato di attuazione del programma; il valore delle opere effettivamente ultimate al 31 ottobre 2013 o la cui ultimazione era prevista entro il 31 dicembre 2013 è di 47 miliardi circa, stiamo parlando del 12,5% del totale, ciò è verosimilmente da attribuire, nel nostro Paese, alla grande complessità procedurale che bisogna seguire per pervenire alla realizzazione finale di opere di queste dimensioni. Un'analisi di SRM ha mostrato che per realizzare un'opera da 100 milioni di euro in Italia occorrono circa 8 anni se non vi sono particolari intoppi amministrativi e/o tecnici, nelle regioni del Mezzogiorno vi sono picchi di quasi 12 anni.

La seconda considerazione riguarda il modesto funzionamento della Legge Obiettivo in punto proprio amministrativo; si ricorda che il provvedimento era concepito per individuare le opere ma anche per dare uno shock semplificativo a tutti i passaggi necessari a realizzare una “grande opera”; ciò non è avvenuto nonostante - aspetto positivo - la Legge abbia comunque rappresentato e rappresenti un importante momento di pianificazione e razionalizzazione di quelle che sono le necessità del Paese, almeno quelle infrastrutturali.

Permane la prevalente assegnazione di risorse al territorio centro-settentrionale e su questo non ci si sofferma poiché il dibattito sul gap infrastrutturale Centro Nord e Sud è già di per sé molto ampio.

Infine - considerazione dovuta - prosegue la tendenza a dare grande attenzione alle opere stradali e ferroviarie. Non che queste non siano importanti, ma c'è da chiedersi se l'Italia, a questo punto, voglia dare ai porti ed alle piattaforme logistiche interportuali una dignità strategica, atteso il modesto rilievo che la Legge Obiettivo ed i Fondi Comunitari (PON Reti e Mobilità) ne danno. La questione è dunque aperta.

Questo report è realizzato da SRM

Le analisi contenute nel report non impegnano né rappresentano in alcun modo il pensiero e l'opinione dei Soci fondatori ed ordinari di SRM.

Il report ha finalità esclusivamente conoscitiva ed informativa, e non costituisce, ad alcun effetto, un parere, un suggerimento di investimento, un giudizio su aziende o persone citate.

Il report non può essere copiato, riprodotto, trasferito, distribuito, noleggiato o utilizzato in alcun modo ad eccezione di quanto è stato specificatamente autorizzato da SRM, ai termini e alle condizioni a cui è stato acquistato. Qualsiasi distribuzione o fruizione non autorizzata di questo testo, così come l'alterazione delle informazioni elettroniche costituisce una violazione dei diritti dell'autore.

Il report non potrà in alcun modo essere oggetto di scambio, commercio, prestito, rivendita, acquisto rateale o altrimenti diffuso senza il preventivo consenso di SRM. In caso di consenso, tale report non potrà avere alcuna forma diversa da quella in cui l'opera è stata pubblicata e le condizioni incluse alla presente dovranno essere imposte anche al fruitore successivo.

La riproduzione del testo anche parziale, non può quindi essere effettuata senza l'autorizzazione di SRM.

È consentito il riferimento ai dati, purché se ne citi la fonte.

Cover design e progetto grafico: Marina Ripoli