



I progetti strategici per la crescita e la competitività del paese: proposte di riforma delle procedure di decisione, partecipazione, localizzazione e attuazione

SEMINARIO DI ASTRID

**Trascrizione degli interventi
Testi provvisori non corretti dai relatori**

13 maggio 2010

Indice

Franco Bassanini.....	3
Luisa Torchia.....	6
Altero Matteoli.....	8
Mauro Libè.....	12
Luigi Mastrobuono.....	13
Cesare Trevisani.....	15
Enzo Cipolletta.....	17
Tullio Fanelli.....	19
Maurizio Gasparri.....	20
Piero Gnudi.....	21
Flavio Cattaneo.....	22
Adolfo Urso.....	23
Paolo Buzzetti.....	25
Stefano Fassina.....	28
Giovanni Castellucci.....	30
Luigi Zanda.....	32
Luisa Todini.....	35
Maria Rosa Vittadini.....	36
Claudio De Vincenti.....	38

Franco Bassanini

Il sistema delle infrastrutture è un fattore cruciale della crescita, della competitività, dell'ammodernamento del nostro sistema produttivo. È decisivo per l'accesso delle imprese ai mercati, è decisivo per gli scambi commerciali ma è anche un fattore cruciale per la qualità della vita e per la coesione sociale: dalla qualità delle strade e infrastrutture dipende la mobilità delle persone, la fruizione di beni essenziali come l'acqua, l'energia elettrica, il gas, le relazioni interpersonali, il telefono, posta, diffusione delle informazioni e delle conoscenze e così via. Ed è importante anche per la sicurezza del Paese, per l'indipendenza del Paese, gli approvvigionamenti energetici, il controllo del territorio. Il nostro Paese ha due handicap fondamentali: da una parte le condizioni della finanza pubblica che non consentono di destinare le ingenti risorse che sarebbero necessarie per dare forte impulso all'infrastrutturazione del Paese. Quasi tutti i grandi Paesi lanciano grandi piani di investimento nelle infrastrutture e nelle reti come uno dei componenti delle exit strategies dalla crisi, come uno degli strumenti per promuovere e rilanciare la crescita. Vi sono Paesi che lo possono fare tranquillamente con ingenti risorse di bilancio perché hanno un basso indebitamento pubblico, la Cina al 20%, la Russia al 7%, e i Paesi europei tra i quali l'Italia, che per una pesante eredità del passato, non sono in condizioni di farlo. Devono cioè mettersi in condizione di attrarre il più possibile capitali privati o capitali pubblici di Paesi in surplus per finanziare una parte consistente degli investimenti infrastrutturali. Ma anche per far questo è necessario affrontare il problema delle procedure e delle regole. I capitali privati arrivano dove c'è certezza e rapidità nelle decisioni e poi nella attuazione dei progetti, altrimenti i capitali provati vanno altrove. Questo è un nodo da affrontare. È un nodo annoso, è un nodo su cui è da riconoscere che negli ultimi anni molte cose sono state fatte ma ne restano molte da fare. Noi abbiamo cercato di identificare i principali problemi e li abbiamo identificati in quattro punti. Ne illustrerò molto rapidamente le nostre proposte sui primi due io e sugli altri due la Prof.ssa Torchia. Il primo è la ripartizione costituzionale delle competenze legislative e amministrative in materia di programmazione, definizione, finanziamento e realizzazione degli impianti e delle infrastrutture. Il secondo è la definizione di un procedimento che consenta di arrivare in tempi certi e ragionevolmente rapidi alle decisioni finali sulla localizzazione degli impianti e delle infrastrutture strategiche, anche nel caso in cui risulti impossibile raggiungere un'intesa fra lo Stato e Regioni che è oggi la condizione che in mancanza di regole legislative adeguate la Corte Costituzionale ha sostanzialmente posto. Il terzo è la previsione di strumenti di dibattito o di inchiesta pubblica che consentano lo svolgimento di procedure di partecipazione e di confronto democratico in modo efficace ma rapido, in tempi rapidi. E il quarto è una disciplina delle scelte localizzative e delle procedure tali da evitare insostenibili incrementi dei costi di realizzazione degli impianti e delle infrastrutture strategiche dovuti a interventi complementari o compensativi. Questi sono i quattro punti. Sul primo punto la questione centrale è la questione su cui c'è da tempo una larga convergenza tra le forze politiche, quindi non inventiamo l'acqua calda, ed è l'Art. 117 della Costituzione. L'Art. 117 della Costituzione sostanzialmente fin da quando è nato, posso dire da quando arrivò al Senato approvato dalla Camera e già allora c'era una convinzione generale che richiedeva dei ritocchi e che conteneva delle scelte che erano discutibili, in particolare questa scelta discutibile riguardava il lungo elenco di materie attribuite alla competenza concorrente dello Stato e delle Regioni. Non perché competenze concorrenti siano in sé inaccettabili, anche in altri ordinamenti federali a partire dalla Germania ci sono casi di competenze concorrenti ma perché l'elenco delle competenze concorrenti era stato steso in maniera irrazionale e questo in particolare nel caso delle infrastrutture strategiche, delle

grandi infrastrutture. La proposta che noi facciamo, su cui appunto peraltro si è già registrato in numerose occasioni, compreso l'iter della riforma costituzionale che fu approvata dal Parlamento nel 2005 e poi bocciata dal referendum nel 2006, è quella di uno spaccettamento delle competenze in queste materie, attribuendone una parte alle competenze esclusive del Legislatore statale e un'altra parte alle competenze del Legislatore regionale. La linea di discriminare è abbastanza semplice da individuare perché può essere delineata se si ha riguardo alla diversa dimensione degli interessi coinvolti, dall'intervento, dal progetto infrastrutturale. Dunque degli individui e dei sistemi economici e territoriali che sono utenti o fruitori delle infrastrutture e degli impianti: da una parte vi sono gli impianti e le infrastrutture strategiche di interesse nazionale, con esternalità nazionali o ultraregionali, che sono di naturale competenza del Legislatore statale; dall'altra le infrastrutture di interesse locale, di naturale competenza del Legislatore regionale. Proponiamo quindi, ripeto senza inventare nulla di nuovo perché si è già verificata più volte una larga convergenza, di riportare grandi reti di trasporto e navigazione, porti e aeroporti civili di interesse nazionale, produzione e trasporto di energia di interesse nazionale e l'ordinamento della comunicazione con le reti di telecomunicazioni di interesse nazionale nella competenza esclusiva del Legislatore statale; attribuire invece alla competenza i porti e gli aeroporti di interesse regionale e locale, per esempio porticcioli turistici, tanto per fare un esempio, e le reti di distribuzione dell'energia, così come sono identificati dalla Legislazione, e gli impianti di produzione dell'energia di dimensione minore, così come sono identificati dalla Legislazione. Perché se su questa proposta c'è da tempo una larghissima convergenza non si è arrivati alla riforma costituzionale? La nostra convinzione è che la ragione fondamentale sia, per così dire, il vizio organicistico, cioè l'idea che dovesse essere ricompresa nell'ambito di una riforma globale, organica della seconda parte della Costituzione. Possiamo avere legittimamente idee diverse sulla dimensione complessiva degli interventi riformatori che la seconda parte della Costituzione richiede, però non c'è dubbio che nell'atto di una riforma globale è molto facile trovare poi questioni su cui l'intesa è facile ed altre su cui l'intesa è difficile, qualche volta addirittura impossibile. La chiave quindi a nostro avviso, che peraltro è perfettamente coerente con la ratio dell'art 138 della Costituzione, perché il 138 è un art. che disciplina interventi e riforme parziali, puntuali della Costituzione, è quello di arrivare su questo punto a proporre con uno schieramento il più largo possibile, possibilmente bipartisan, multipartisan, una proposta mirata che riguarda solo il punto che abbiamo indicato, questa modifica all'art. 117 e che venga fin dall'inizio proposta come un treno con un solo vagone, con l'intesa tra le forze politiche e i presentatori di mandarlo fino all'arrivo col divieto di attaccare altri vagoni. Il che non significa non considerare altre riforme costituzionali come altrettanto importanti, magari persino di più, ma sapere che questa è la condizione perché questa la si possa approvare rapidamente e senza grandi difficoltà. Aggiungo che molti di noi, noi stessi avevamo in passato concepito l'opportunità che fosse collegata a una riforma generale del Titolo V che per esempio introducesse quella clausola di supremazia che c'è in tutte le Costituzioni federali, ma la clausola di supremazia nelle Costituzioni federali è collegata di solito al Senato federale e quindi, come dire, si presenta come una di quelle riforme sui cui non c'è la certezza di un iter rapido è facile. Quindi anche per questa ragione è bene, noi suggeriamo, che questa miniriforma ma di grande importanza sostanziale dell'art. 117 che, appunto, distribuisce queste funzioni, dandone una parte importante in esclusiva al Legislatore statale e un'altra parte al Legislatore regionale, sia fatta con un provvedimento ad hoc. Questa riforma consentirebbe di dare basi costituzionali solidissime a una proposta che noi riteniamo debba andare in parallelo di intervento legislativo ordinario che

ridescriva la procedura di decisione e localizzazione delle grandi infrastrutture. Perché ce n'è bisogno anche una volta che sia stato riportata alla competenza del Parlamento la materia delle grandi infrastrutture, degli impianti di produzione e delle reti di trasporto dell'energia elettrica dell'ordinamento della comunicazione e delle reti di telecomunicazione? Perché comunque questi impianti e queste reti vanno collocate sul territorio e quindi intersecano, attraversano un altro tipo di competenze che sono le competenze sul governo e sull'assetto del territorio delle quali non possono essere completamente espropriate le istituzioni territoriali. Proprio per questo occorre, in presenza di competenze diverse, di interessi generali attribuiti in parte alla responsabilità delle istituzioni statali, in parte alla responsabilità delle istituzioni regionali e locali, attraverso un procedimento che riconosca a ciascuno in proprio giusto ruolo, arrivare a costruire tempi certi e rapidi di decisione e di localizzazione. La Corte Costituzionale come sapete, in assenza di una soluzione legislativa, con la famosa sentenza Mezzanotte e con le successive, ha sostanzialmente introdotto questo principio: ci vuole un'intesa forte tra lo Stato e le Regioni. Sono poi intervenuti diversi provvedimenti legislativi che settore per settore hanno introdotto importanti elementi di accelerazione, però il vincolo dell'intesa è rimasto quasi in tutti i casi il vincolo che fa gravare un'incertezza sui tempi delle procedure. La nostra proposta è che, fermi restando tutti i provvedimenti speciali, e quindi, come dire, come una regola di carattere generale, si preveda con una legge che è la base di questo provvedimento è che spetti, come è giusto una volta che sia affermata la competenza esclusiva dello stato, al Cipe decidere quali sono le infrastrutture strategiche che devono essere realizzate e quindi sono inserite nei piani e nei programmi: quindi spetti al Cipe da un lato l'approvazione dei vari programmi e dei relativi aggiornamenti, dall'altro l'individuazione dei singoli impianti di infrastrutture di interesse nazionale, la determinazione delle loro caratteristiche tecniche fondamentali e delle modalità di finanziamento, quindi se si tratta di un'autostrada due corsie, tre corsie, largo tot, con uno spartitraffico largo tanto ecc.. Spetti al Cipe ancora la loro localizzazione di massima in una Regione o in un'area geografica interregionale, nonché una ipotesi di localizzazione puntuale che sia assunta a base per la stima dei costi di realizzazione di ciascun impianto e infrastruttura. Se io devo completare la maglia autostradale, devo collegare Civitavecchia a Rosignano, ovviamente il percorso base è questo e questo mi consente di fare un calcolo per la stima dei costi di realizzazione delle infrastrutture. Spetta ancora al Cipe definire le condizioni, i criteri, i parametri e i vincoli tecnici, economici, finanziari e normativi da rispettare nella localizzazione puntuale: se vi sono impianti strategici che richiedono per esempio di avere larga disponibilità di risorse idriche, questo è uno dei vincoli dove si può andare solo nel luogo dove questa ci sia. Infine, spetta al Cipe stabilire i termini perentori da rispettare nella fase successiva che è quella della localizzazione puntuale. Nell'ambito di questa delibera-quadro del Cipe la proposta è che spetti alla Regione, purché rispetti i termini che sono stati fissati, procedere alla localizzazione puntuale degli impianti e delle infrastrutture, alla definizione dei tracciati e delle infrastrutture lineari, lo faccia coinvolgendo tutte le amministrazioni interessate, quindi attraverso la Conferenza dei Servizi, lo faccia organizzando le procedure di partecipazione, ne parlerà subito Luisa Torchia, e lo faccia col potere di arrivare all'adozione finale della deliberazione di localizzazione puntuale, entro i termini stabiliti dal Cipe e nel rispetto delle condizioni e dei parametri stabiliti da Cipe. Se questo non avviene, cioè se la Regione non adotta la decisione nei tempi, o adotta una decisione che contrasta con i vincoli e i parametri, a questo punto la Costituzione vigente, l'art. 120 consente, ultima fase, di spostare la decisione finale in capo al Consiglio dei Ministri che in questi casi procede anche alla localizzazione puntuale che non è stata fatta. Questo è coerente con l'attuale

assetto costituzionale perché è stato riconosciuto un ruolo, un ruolo proprio, un ruolo importante che si connette alla funzione di governo dell'assetto territoriale, al sistema delle istituzioni regionali e locali; se non è stato esercitato questo ruolo, esercitati questi poteri entro i termini stabiliti dal Cipe è giusto e previsto nell'Art. 120 che ci possa essere un intervento sostitutivo. Questa è la seconda nostra proposta, è un meccanismo che consentirebbe di avere tempi certi per arrivare alla decisione finale. Lascio adesso la parola a Luisa Torchia per le risposte agli altri due punti critici, non senza dire naturalmente che noi abbiamo lavorato su un tema importante per il Paese, crediamo di avere individuato alcune soluzioni che potrebbero consentire di risolvere questo problema, di dare tempi certi e rapidi per le decisioni relative alla realizzazione e localizzazione delle infrastrutture strategiche, ci aspettiamo che su questo si apra un dibattito e che questo dibattito consenta di arrivare a delle proposte largamente condivise e quindi rapidamente approvate.

Luisa Torchia

Il mio intervento è stato organizzato in tre punti: da dove siamo partiti, che cosa abbiamo pensato che si possa fare al sistema italiano che ha delle similitudini e delle differenze rispetto agli altri due ordinamenti che sono esaminati nel paper, che sono la Francia e il Regno Unito, e quali sono le condizioni di fattibilità di questo sistema. Il punto da cui siamo partiti è che questo è un problema comune a tutti, un problema che come dirò tra un attimo è forse aggravato in Italia da alcune condizioni di contorno ma non è soltanto un problema italiano, come dimostra il fatto che c'è un apposito acronimo inglese, NIMBY (Not In My Back Yard), tutti hanno un cortile nel quale non hanno voglia che si costruisca un'opera pubblica. Questo problema è un problema che si pone in tutti gli ordinamenti contemporanei in maniera diversa da quella che si poneva in passato perché le grandi opere sono state costruite nel secolo scorso dallo Stato nazionale. È lo Stato nazionale che ha fatto le grandi opere dappertutto, è lo Stato nazionale che ha affermato quell'interesse nazionale che era progressivo e moderno rispetto all'interesse locale che appariva invece come la tradizione, come qualcosa da superare. Le democrazie contemporanee non possono più basarsi su questo paradigma, non basta dire "questo è l'interesse nazionale perché non si possono più soltanto aggregare le preferenze a livello nazionale, bisogna trasformare le preferenze a livello locale e tutti gli Stati si sono organizzati per venire in qualche modo e per tenere conto, incorporare, le ragioni locali e da questo punto di vista la scelta che è largamente presente nell'ordinamento italiano, che è spesso di saltare il problema, cioè di diminuire la partecipazione e di avere strumenti che sono illusoriamente decisori, perché c'è l'emergenza, perché c'è il Commissario e così via, finiscono spesso col produrre dal punto di vista sociale e politico, che è quello che poi conta, un meccanismo di identità contrapposte: noi e loro, quelli che vogliono l'Alta Velocità e quelli che la devono subire e così via. Non a caso la disciplina del débat public in Francia nasce proprio intorno alla Alta Velocità perché i vigneron della Valle del Rodano si oppongono a quella che vedono come un'imposizione da parte di Parigi, da parte degli Stati nazionali sull'identità locale che è invece diversa. Quindi tutti gli Stati si danno degli strumenti di partecipazione che naturalmente devono essere strumenti di partecipazione ben temprata, cioè strumenti di partecipazione che consentano poi di decidere. E qui vengo poi al secondo punto: quali sono rispetto a questo che è un problema generale che viene esaminato nella parte comparata del nostro paper le specificità dell'Italia? La prima l'ha già indicata Franco Bassanini: lo Stato in Italia in questo momento non ha la competenza per le infrastrutture

nazionali. Sia in Francia che in Gran Bretagna questa è una competenza del governo centrale, non c'è nessun Paese che ha un livello di decentramento, di frammentazione mi permetto di dire, delle competenze come nell'ordinamento italiano che quindi incontra più difficoltà degli altri quando ha di fronte interessi di dimensione transcalare. La scala del potere pubblico che deve decidere è più piccola della scala dell'interesse che bisogna tutelare. Il secondo problema è che è stato fatto un grande uso, almeno sulla carta, di poteri sostitutivi che però non hanno funzionato perché il costo politico del potere sostitutivo è altissimo. La soluzione alla proposta che noi qui presentiamo ha alcuni elementi in comune con l'esperienza inglese e francese, cioè con il *débat public* e il *national policy statements* che sono previsti dalla nuova legge del Regno Unito attuata nel 2008, che hanno però queste caratteristiche: non vi voglio annoiare con i dettagli ma quali sono le caratteristiche di fondo? Primo, c'è una scansione chiara delle fasi: la fase della partecipazione e la fase della decisione e la fase della realizzazione sono fasi diverse, quando se ne conclude una si passa all'altra, mentre invece nei procedimenti italiani oggi abbiamo spesso una specie di circolo vizioso per cui si torna continuamente sulle decisioni, anche in fase di realizzazione, e non sempre si distingue bene fra chi partecipa e chi decide che sono soggetti diversi con responsabilità e caratteristiche diverse e che quindi devono partecipare e agire in momenti del procedimento diversi. C'è prima una fase di consultazione: in tutti gli altri ordinamenti la fase di consultazione serve poi ai fini delle decisioni ma non è vincolante rispetto alla decisione perché la responsabilità di chi decide è molto diversa dalla responsabilità e dalla legittimazione di chi partecipa. Secondo elemento di fondo: non ci possono essere tante diverse valutazioni di convenienza. Cioè la stessa opera non può essere valutata secondo un criterio di convenienza diverso, a seconda che la valuti il Comune, la Capitaneria di Porto, la Regione, la Provincia e così via. La valutazione di competenza deve essere una valutazione unitaria. Così come le scelte in ordine alle eventuali compensazioni e opere complementari non possono essere oggetto di una continua negoziazione: devono avvenire con chiarezza entro un limite finanziario dato nel quale è quindi possibile capire quali sono i costi di ciascuna scelta, ce ne sono a volte diverse scelte alternative possibili ma bisogna sapere prima quali sono i costi che si assumono. Infine, terzo elemento generale: in tutti gli altri sistemi, e in parte questo avviene anche in Italia, la fase della partecipazione è affidata al coordinamento del soggetto tecnico e indipendente che quindi garantisce che la consultazione avvenga non come negoziazione ma appunto come partecipazione degli interessati e poi passa i risultati di questa consultazione al soggetto che è tenuto a decidere, in maniera che però la consultazione sia fatta su una base tecnica e attendibile e non strumentale. La soluzione quindi che noi qui esponiamo comporta una riallocazione, Franco già l'ha detto, delle competenze a livello nazionale; un procedimento che non riflette la frammentazione delle competenze ma la corregge; un meccanismo che fa emergere le responsabilità sui tempi, sulle inerzie e sui costi e questa proposta dovrebbe essere, ma questo si potrà vedere in un secondo momento, poi corredata da una serie di dettagli: quando il Legislatore italiano per esempio parla di autorizzazione unica, raramente questa autorizzazione è unica, finisce sempre che ci vogliano altri procedimenti e altri provvedimenti, quindi bisognerebbe poi fare un censimento di tutte le effettive autorizzazioni e permessi necessari per un'opera, per una infrastruttura pubblica e ricondurle a una logica unitaria in maniera che non sia l'opera a doversi perdere nel labirinto dei procedimenti e delle funzioni ma siano il procedimento e le funzioni a essere finalizzati all'opera.

Quello che abbiamo sentito ora, prima da Bassanini, poi dalla prof.ssa Torchia, a mio avviso mi fa iniziare il mio intervento dicendo che non dobbiamo inventare nuovi progetti strategici. Voglio dire che non partiamo da zero. Infatti, sia nella Legislatura 2001-2006, sia nell'attuale, si sta attuando un preciso programma di interventi strategici che rispondono essenzialmente a una condizione: ridimensionare in modo sostanziale la forte incidenza del costo del trasporto sul trasportato. Un obiettivo che ridimensiona in modo sostanziale la incidentalità sulle strade, il tasso di inquinamento. Un obiettivo che rende competitivi i nostri prodotti. È utile ricordare che il costo del trasporto nel nostro Paese è superiore al 6-8% rispetto a quello degli altri Paesi dell'Unione Europea. Sin dal 2001, e qui si parte dalla Legge Obiettivo, abbiamo dato attuazione a un programma che cerca di dare attuazioni a simili improcrastinabili esigenze di cambiamento. Questo cambiamento che io considero epocale perché praticamente non più interventi frantumati e non legati a una misurabile logica strategica, non più ipotesi progettuali senza un'adeguata copertura finanziaria, ha fatto sì che nel nostro Paese si affrontassero concretamente e si avviassero realizzazioni e interventi come il Mose, il Passante di Mestre, la Bre-Be-Mi, la Pedemontana Lombarda, la Variante di Valico, la Salerno-Reggio Calabria, sugli schemi idrici, sulle reti metropolitane di Milano, di Torino, di Napoli, di Roma, di Palermo. Elencando queste opere... Perché lo faccio? Perché è utile ricordare che fino al 2001 questi interventi erano all'interno di un intervento del Piano Generale Trasporti, erano ipotesi progettuali indicate come condizioni essenziali per lo sviluppo del Paese ma erano solo ipotesi progettuali, obiettivi che sin dal 1986 facevano parte delle dichiarazioni di intenti di vari governi ma mai tali obiettivi si erano trasformati in progetti supportati finanziariamente e mai, questo è ancora più grave, trasformati in cantieri. Quindi ogni volta che ci divertiamo nella produzione di statistiche, nella produzione di confronti, non dobbiamo dimenticare come questo Paese sia cambiato dopo la scelta strategica di passare dalla volontà teorica in quelle misurabili di investimento. Questo approccio innovativo è avvenuto soprattutto, non lo dico per citare, con due governi: 2001-2006 e quello attuale. Due governi che hanno avuto garantita la stabilità perché il governo intermedio con tutte le buone volontà, a prescindere dal colore politico, era difficile perché tutto aveva fuorché la stabilità. Ma pure avendo attivato una simile macchina e pur convinti della rilevanza dell'intera operazione non possiamo non ammettere che oltre all'attuazione di determinate infrastrutture, oltre il compimento di una serie di azioni sia necessario affrontare e superare una serie di criticità che se non risolte in tempi certi incrinano l'intero quadro strategico attivato dal governo. Le criticità a mio avviso sono quattro e sono le seguenti. La prima: ce lo siamo detti in tutte le salse, lo ha ripreso anche pocanzi Bassanini, la lentezza delle procedure. Questo è il problema dei problemi. Il rapporto col territorio, l'attenzione alla organizzazione delle città e infine il Mezzogiorno. Queste sono le quattro criticità. La prima, quella legata alla lentezza delle procedure: senza dubbio i Commissari nominati per alcuni interventi hanno già prodotto dei risultati anche concreti. Faccio degli esempi: il Terzo Valico dei Giovi sull'asse ferroviario Milano-Genova, l'asse autostradale Cecina-Civitavecchia, l'asse ferroviario Fortezza-Verona, tutte opere che questa mattina finalmente anche il Cipe ha in qualche modo fatto partire definitivamente. Ma dobbiamo azzerare i tempi che intercorrono tra la seduta del Cipe che approva l'intervento e la stesura della delibera, l'esame della delibera da parte del Dicastero dell'Economia e delle Finanze e il suo inoltro alla Corte dei Conti, la registrazione della delibera dalla parte della Corte dei Conti e pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del Bando di Gara, il Bando di Gara, pre-qualifica, aggiudicazione e consegna dei lavori. Quindi riteniamo opportuno dopo oltre otto anni di operatività della Legge

Obiettivo, da un lato riconoscerne i risultati raggiunti che sono misurabili dall'elenco di opere che anche prima ho citato e dall'altro riteniamo utile ricercare tutti quegli strumenti, tutte quelle procedure capaci di dare ulteriormente forza a una condizione essenziale di ogni azione strategica, la corretta interazione tra intuizione e attuazione progettuale. Abbiamo apprezzato, ho apprezzato molto l'approfondimento fatto da Astrid in merito alla rivisitazione dell'art. 117 della Costituzione e ritengo che il rapporto Stato-Regioni deve rimanere un rapporto e non può, invece, attraverso una norma trasformarsi in dominio da parte dello Stato nei confronti delle Regioni, o anche viceversa. Vale per tutti e due. E vorrei, cioè prima di intraprendere itinerari legislativi, verificare attentamente quanto possa, invece, essere fatto utilizzando gli strumenti attuali, come quelli previsti dalla Legge Obiettivo, e cioè attraverso l'Intesa Generale Quadro. Forse se tale strumento venisse approvato preliminarmente dalla Conferenza Stato-Regioni potrebbe rivestire un riferimento vincolante per ogni possibile ripensamento dell'organo locale. Mi riferisco alla Provincia, mi riferisco alle Comunità Montane, ai Comuni. Il problema però è all'interno dell'itinerario che caratterizza le fasi di completamento dell'articolato processo con cui un'opera viene approvata. Dobbiamo in realtà fare un'attenta verifica dei comportamenti adottati da vari organismi dello Stato preposti all'istruttoria. Con questo non si vuole incrinare la corretta fase istruttoria in una proposta progettuale ma si vogliono annullare tutte quelle fasi che non aggiungono nulla all'arricchimento e al perfezionamento del progetto. Mi rendo conto che mettere le mani in tutto questo è più facile dirlo che farlo ma uno sforzo ulteriore lo dobbiamo fare, proprio per arrivare all'obiettivo che in tutti i convegni, che in tutti i dibattiti nei vari consessi elettivi si fa sempre riferimento, quello della lentezza delle procedure, dal momento a cui si pensa a un'opera al momento in cui si realizza, anche quando siamo tutti d'accordo. Perché questo è il problema. Quando c'è scontro ma anche quando c'è accordo. La seconda criticità, legata al rapporto con il territorio, in merito cioè alle procedure di partecipazione, decisione e attuazione: penso che con la Conferenza dei Servizi, con la Intesa Generale Quadro tra Governo e Regioni ci sia un ampio spazio di confronto tra organo centrale e organo locale. Tuttavia in più occasioni è stata denunciata l'esigenza di coinvolgere in modo più capillare e diretto i diretti fruitori del processo infrastrutturale. In più occasioni è stata sollecitata la esigenza di un consenso capillare, un consenso costruito sin dalla fase della intuizione progettuale. Senza dubbio una simile proposta può essere oggetto di una nuova cadenza metodologica nella definizione delle scelte strategiche, tuttavia vorrei ricordare che il nostro Paese vive una sua specifica singolarità: in questo Paese la gestione del dissenso è una pratica quotidiana. Sì la gestione del dissenso e non quella del consenso. Spesso si approfitta proprio nella definizione di scelte progettuali di aggregare il dissenso per costruire poi addirittura una discutibile linea politica. Mi riferisco ai NO TAV, ai NO ponte, ai NO altra infrastruttura, ai NO Ferrovia, NO Alta Velocità... Siamo quindi disponibili a rivedere la cadenza metodologica della definizione delle scelte, ma solo attraverso un confronto trasparente con gli organi istituzionali e non con la miriade di Comitati che spesso perseguono obiettivi diversi. D'altra parte il Consiglio Comunale, il Consiglio Provinciale, il Consiglio Regionale, le varie associazioni rappresentative sono senza dubbio teatri istituzionali in cui è possibile definire le condizioni di un dibattito corretto. La terza criticità è quella legata all'organizzazione delle città, legata cioè alle infrastrutture capaci di dare fluidità nei trasporti nelle grandi e medie aree urbane. Fin dal mio insediamento all'interno del Dicastero ho sempre indicato come emergenza prioritaria la organizzazione della nostra offerta trasportistica in ambito urbano. Questa nostra preoccupazione, anche questa è una preoccupazione diffusa, trova ampia motivazione nel fatto che la formazione del PIL è ormai per il circa 70%

supportata dalle attività terziarie e quelle ultime si esplicano quasi globalmente all'interno delle nostre città. Ma la efficienza delle attività terziarie è strettamente legata alla organizzazione trasportistica e logistica delle nostre città. Un'organizzazione che purtroppo oggi è molto lontana dagli standard di un Paese industrialmente avanzato come il nostro. Per renderci conto di questo bastano pochi esempi: ogni giorno nella città di Roma bruciamo dai 12 ai 15 milioni di euro di carburante, circa 25 miliardi di vecchie lire, e tutto ciò produce inquinamento, incidentalità, congestione, consumo folle dei energia. Nel 2009 il costo della congestione, sempre nella città di Roma ha superato la soglia di 1,3 miliardi di euro. In Italia la congestione nelle città si è attestata intorno ai 9 miliardi di euro. La incidentalità, sempre nelle nostre aree metropolitane, ha superato la soglia del 48%. Le famiglie italiane nel 2009 hanno speso più di 35 miliardi di euro per il trasporto. Ho voluto elencare questi dati per poter denunciare ancora una volta quanto incida la mobilità nell'economia del Paese e quanto quello che spesso chiamiamo trasporto pubblico locale di locale abbia poco ed invece si configura a tutti gli effetti come tema strategico nazionale. La risposta a una simile emergenza senza dubbio è fatta di tanti componenti ma penso che la principale sia legata alla costruzione di un'offerta organica del trasporto collettivo. Ripeto fino alla noia: per una serie di motivi non possiamo permetterci il lusso di bruciare giornalmente tanto carburante. Un terzo del consumo energetico nazionale viene consumato per il trasporto e di tale valore oltre il 50% viene consumato per la mobilità in ambito urbano. Né d'altra parte possiamo continuare a essere irresponsabili spettatori sui danni causati dall'inquinamento nelle nostre realtà urbane. Cosa abbiamo fatto e soprattutto cosa intendiamo fare? Intanto sono sempre più convinto che il rilancio del trasporto collettivo non può avvenire solo bloccando la circolazione nei centri storici, bloccando la domenica la mobilità delle auto private, esasperando le multe per le infrazioni in ambito urbano ma deve necessariamente avvenire attraverso una riforma strutturale dell'offerta. Penso che leggendo la linea strategica avviata dalla Legge Obiettivo proprio per la costruzione di una offerta organica di trasporto nelle realtà urbane nei collegamenti tra le varie aree metropolitane ci rendiamo conto di quanto incisiva sia stata l'azione di governo, sia durante la Legislatura 2001-2006, sia nell'attuale fase di governo. Con un impegno finanziario da parte della Legge Obiettivo di 15 miliardi finalizzato alla realizzazione di reti metropolitane e con un volano di oltre 30 miliardi di euro mirato alla ottimizzazione della interazione tra le città e il territorio ha fatto in modo che si avviassero concretamente gli interventi. Queste opere attivate consentiranno entro i prossimi 3-4 anni un aumento di reti metropolitane di oltre 270 km. Nel 2001 il nostro paese ne aveva solo 96 km. Ma a questa scelta legata essenzialmente alla costruzione di un'offerta infrastrutturale ho voluto lo scorso anno aggiungere un'altra azione di tipo gestionale: che le risorse per il trasporto regionale ferroviario venissero trasferite alle regioni per avviare in tal modo, partendo proprio dal trasporto su ferrovia, un primo processo organico di pianificazione integrata dei servizi di trasporto in ambito regionale. Insomma, abbiamo voluto incidere su una delle aree più delicate e al tempo stesso più critiche dell'offerta di trasporto collettivo e cioè quella legata al pendolarismo. È solo assurdo che l'utilizzo e il trasporto collettivo del trasporto pubblico locale in Italia si attesti su un valore medio del 25-30% quando negli altri Paesi dell'Unione Europea spesso supera il 45-50%. Non possiamo pertanto permetterci il lusso di perdere annualmente per congestione, consumo energetico e incidentalità risorse certe per oltre 30 miliardi di euro. Infine il Mezzogiorno, la criticità: questo governo sin dall'inizio della Legislatura ha ritenuto opportuno effettuare una discontinuità operativa nell'approccio alle strategie legate al Mezzogiorno. Sin dall'inizio eravamo convinti, infatti, che non era sufficiente l'approvazione dei progetti ma soprattutto era necessario e indispensabile un

percorso di programmazione temporale delle azioni e degli interventi identificati. Sono così diventati elementi portanti di tale impostazione programmatica una serie di riferimenti progettuali che vanno dagli schemi idrici, dagli assi ferroviari principali, dagli assi stradali e autostradali, da nodi urbani, dagli impianti portuali, dall'impianto portuale di Napoli, di Taranto, di Gioia Tauro, di Cagliari, il ponte sullo Stretto di Messina. Per ognuno di questi interventi abbiamo voluto identificare un crono programma certo. È partita così una operazione che contiene un dato preciso: su 12.300 milioni di euro di fondi pubblici destinati al programma delle infrastrutture strategiche 8.766 milioni di euro, cioè il 71%, sono stati assegnati per l'attuazione di interventi nel Mezzogiorno. A questo volano di risorse vanno aggiunte quelle relative agli investimenti ordinari dell'Anas che nel triennio 2008-2011 risultano pari a 3.496 milioni di euro e quelle delle Ferrovie che, sempre nel triennio, si attestano sul valore globale di 1.100 milioni di euro. Lo scorso anno nell'Allegato Infrastrutture si scelse come indicatore strategico il completamento di una serie di interventi da anni progettati, da anni programmati e da anni parzialmente cantierati e ancora non portati a termine in modo organico e compiuto. Ultimamente tale impegno è stato reso ancora più organico attraverso un apposito progetto sul Mezzogiorno e abbiamo definito insieme al collega dello Sviluppo Economico un impegno che raggruppa una serie di finalità progettuali da avviare concretamente aprendo cantieri di interventi chiave: il ponte sullo Stretto e l'asse ferroviario Napoli-Bari, la ferrovia Battipaglia-Reggio Calabria ecc.. Con questo io non voglio dire, ci mancherebbe altro, che abbiamo risolto tutto, però non potevate nemmeno pretendere da uno che fa parte di questo governo di non mettere in risalto le cose che almeno sono state fatte. Non voglio dire che abbiamo risolto i problemi ma credo che, mi piace usare questo termine, abbiamo avviato i motori. Abbiamo avviato i motori per quanto riguarda la cantierizzazione di opere, abbiamo avviato i motori anche, che io ritengo molto importanti, anche su modifiche legislative che certamente vanno completate, lungi da me sostenere e affermare che è finito il percorso, ma attraverso le modifiche del Codice degli Appalti, attraverso alcuni provvedimenti legislativi che sono passati, beh qualcosa verso l'accelerazione, verso una programmazione più certa io credo che si sia avviata. C'è bisogno però, lo dico ringraziando l'On. Bassanini, di confronti come questo perché questo problema di come cercare di individuare le soluzioni non può essere determinato attraverso un Ministro o un CdM che si chiude al proprio interno e individua i percorsi. Chi governa ha l'obbligo di decidere ma per decidere ha l'obbligo di conoscere e allora incontri come questo servono a conoscere sempre di più e naturalmente c'è l'auspicio che conoscendo di più si possa decidere prima e meglio. Grazie.

Franco Bassanini

Anche io ringrazio molto il Ministro Matteoli, come ricordavo anche prima e come sottolinea il nostro paper, noi siamo i primi a riconoscere che ci sono stati interventi di accelerazioni di procedure molto importanti negli ultimi anni. Resta il punto che noi proponiamo di risolvere con la nostra proposta che nasce quando l'intesa si rivela impossibile. La nostra proposta salvaguarda tutti i risultati che sono stati ottenuti e che hanno consentito al Ministro Matteoli di presentare già adesso un primo bilancio molto importante ma cerca di affrontare questo nodo che è rimasto un nodo che in molti casi produce incertezze e ritardi molto consistenti. E se, torno a ripeterlo, vogliamo che ci consentano di procedere sempre più largamente attraverso capitali privati o attraverso imprese

anche a partecipazione pubblica che però si finanziano sui mercati finanziari, noi dobbiamo dare certezza e rapidità di procedure altrimenti i capitali privati non arriveranno. Poi coi capitali pubblici si possono fare molte cose, si fanno spesso salti mortali, però le condizioni della finanza pubblica, non solo italiana ma di tutta Europa, sappiamo che l'Italia in qualche modo si è comportata meglio degli altri in questi ultimi tempi però ha anche sulle spalle un'eredità più pesante del passato degli altri e quindi, come dire, il problema è per noi pesante come lo è ormai anche per gli altri Paesi europei.

Mauro Libè

Parlo da politico come ha parlato il Ministro Matteoli, lui è uomo del governo e ha decantato le cose fatte, io vorrei mettere un po' il dito nella piaga sulle cose che ritengo sbagliate ma non su quello che c'è da fare o non c'è da fare ma sul come. È cambiata la politica, le leggi. E voi fate una proposta che io chiamo organica, le leggi non sono più organiche e già quello è uno dei problemi del modo di legiferare e dell'impatto che ha il modo di legiferare su chi le leggi deve applicarle o deve eseguirle. Dunque c'è un problema generale ma c'è un problema, permettetemi, prima di tutto che non è quello delle risorse o quello delle procedure: c'è un problema politico, reale e forte. Scusatemi un po' la polemica ma un tempo i partiti organizzavano anche una linea politica per settore, c'era un'idea. Io oggi, dato che col Ministro Urso sono rimasto uno dei pochi sostenitori del nucleare fino in fondo, faccio fatica a vedere una regola che mi dice, non mi impone, mi dà una possibilità di scegliere quando nello stesso governo chi ha fatto il Ministro diventa Presidente di Regione cambia totalmente idea. E guardate non lo dico per questo governo, vale per la politica in generale perché valeva prima, vale adesso e la mia paura è che possa valere anche dopo. Dunque c'è prima di tutto un problema a monte di una politica che deve avere quando decide, quando sceglie, una credibilità tra i cittadini perché i problemi citati prima anche per le scelte e le modalità di scelte che avvengono in altri Paesi, citiamo la Francia, non vengono portate all'esasperazione sulle cose che servono perché abbiamo visto che le rivolte del vino e del latte sono state molto più cruente che da noi. Quindi vuol dire che i cittadini non sono succubi del governo: quando c'è da protestare lo fanno. Però qui c'è un eccesso dall'altra parte che secondo me è dovuto prima di tutto, io guardo a casa mia, alla politica che non ha il coraggio di confrontarsi più di tanto. E allora anche i Comitati vanno ascoltati, bisogna parlare. Ripeto, lo dico da nuclearista convinto. Certo con dei tempi certi e mi fa molto piacere che la vostra proposta cerchi di dare – io sono convinto che sia un bel cercare di dare, parlo per me – soluzione a tutta questa serie di conflitti perché la questione del nucleare è una questione ideologica da una parte e dall'altra tra la politica e la politica, tra i cittadini e i cittadini. Ma il confronto vero non esiste? Permettetemi, mi fa piacere che ieri il Segretario del PD Bersani abbia parlato di antieconomicità quando per mesi e mesi ci hanno parlato di pericolosità e di dannosità. Dunque c'è già stato un cambio di visione su questo terreno ma ce ne sono tanti altri. Avete parlato dell'acqua: noi abbiamo avviato un dibattito anche in Parlamento ideologico. Qui il problema non è se il servizio è pubblico o privato, se la proprietà di un bene è pubblica o privata, visto che nessuno mette in discussione la proprietà pubblica dell'acqua. Qui si tratta di scegliere chi gestisce meglio un servizio al prezzo migliore per dare un risultato ai cittadini. E invece anche qui continuiamo a dividerci ideologicamente su delle questioni che di strategico e di economico-tecnico non hanno niente. E allora mi innesto, saltando di palo in frasca, sulla vostra proposta. E allora mi

piace il passaggio dove dice le Regioni hanno il dovere-diritto di fare proposte alternative: l'importante è che siano proposte che sono sostenibili perché altrimenti ci troviamo in una situazione dove tutto il Paese paga le non scelte che vengono fatte. E qui vengo al passaggio più legislativo. Sono d'accordo anche sul fatto della semplificazione, una cosa deve essere chiara: i governi non possono scegliere la semplificazione per togliersi il problema del confronto. La semplificazione deve servire per confrontarsi meglio e più rapidamente, per avere dei passaggi più veloci ma sicuramente più aperti, altrimenti il rischio è di creare una tensione ancora maggiore. Dato che credo che siamo ancora in un Paese dove amministriamo dei cittadini che se coinvolti, se resi edotti sono cittadini intelligenti che capiscono quali sono le necessità, credo che il passaggio vero debba essere in questi termini, altrimenti il togliere le regole o limitare le regole rischia solo di essere un alibi in un Paese che di alibi ne ha già anche troppi. Perché anche la questione del federalismo, perché il Titolo V caro Ministro Urso, io l'ho detto a Scajola varie volte in Aula: se non rimuoviamo questo nodo del Titolo V il nucleare noi non lo faremo mai. Rischia di rimanere una bandiera, uno slogan. Rischia in un Paese di succedere quello che è successo tante volte che abbiamo speso tanti soldi in studi, in consulenze, in contratti e poi non si è fatto nulla. E questo, permettetemi, è il terrore più grande che ho. Il federalismo che secondo me deve essere un decentramento, un coinvolgimento, una vera possibilità di espressione della autonomie. Cosa che, invece, sull'onda, io sono tra quelli che hanno votato contro, dello spot rischiamo davvero di creare ancora tantissime tensioni, come ci sono in ancora tanti temi. La vera realtà è che noi parliamo e crediamo da tanti anni di sussidiarietà vera ma questa sussidiarietà non l'abbiamo mai praticata, specialmente nel campo economico. Poi c'è il problema delle certezze: il problema delle certezze nel campo della giustizia perché le imprese non investono perché non abbiamo garanzie; il problema anche del modo di fare gli appalti perché io ho una mia visione ma questo sistema del general contractor non è che è tutto rose e fiori. Se parlate con le medie-piccole imprese i problemi sono enormi e ricadono sulla parte economica, sul lavoro nero, su tante implicazioni che ci sono e continuano a esserci e rischiano di spingere... Perché il Ministro Matteoli ci ha parlato delle opere che il Cipe ha sbloccato: ne parliamo da anni e anni e sono sempre i soliti soldi che ci troviamo di mese in mese ma il problema è che di piccole e medie opere immediatamente cantierabili qui non se ne parla. Dunque un Paese, perché dobbiamo anche contestualizzare con una crisi economica che c'è, che magari guarda al grande ma rischia di trovarsi senza le risorse per mettere in pista tutto questo. Dunque io concludo perché volevo essere breve e, dato che raccolgo quasi in toto le proposte che ha fatto Astrid in questo volume, come membro della Commissione Lavori Pubblici e Ambiente lavorerò insieme a voi molto volentieri dico che dobbiamo i politici, non gli esecutori, per primi ritornare a dare un'organicità alle nostre scelte perché l'alibi che il nostro amministratore sul territorio si mette di traverso è un alibi che non sta più in piedi. Perché allora vuol dire che diventa un alibi culturale, diventa un'incapacità di poter veramente guidare un Paese.

Luigi Mastrobuono

Il ragionamento parte proprio da una delle cose che ha detto in apertura l'On. Libè cioè che questa iniziativa dovrebbe andare a rispondere a quella divaricazione progressiva tra cittadini e Stato nelle decisioni che riguardano poi la comunità economica oltre che a quella civile. Transizione dovuta a una situazione ibrida in cui ci troviamo perché dagli anni '90 le riforme elettorali, poi le riforme

Bassanini, riforma del Titolo V, non hanno mai trovato un compimento e quindi non c'è stata mai una organicità nel sistema e questo sistema ibrido oggi lascia delle responsabilità molto frammentate tra i diversi livelli di governo e manca anche quella prospettiva unificante dell'interesse nazionale che dovrebbe essere regola in tutte le decisioni. In questo c'è anche un ragionamento su costi del non fare che vengono stimati ormai... La Bocconi recentemente ha stimato quelli che riguardano soltanto il settore dell'energia da qui al 2024 in circa 39 miliardi di euro. Se poi ci si mettono le attività ferrovie, condotte idriche, rifiuti, si moltiplica per dieci il costo del non fare. Quindi il tema non è soltanto istituzionale ma è soprattutto economico. Questo ce lo stiamo credo dicendo molto chiaramente. Quindi alcune idee riguardano sicuramente alcuni aspetti istituzionali e quindi la forma di governo, il ruolo di indirizzo e controllo del Parlamento ma riguardano soprattutto il rapporto tra poteri centrali e periferici e questo tema della legislazione concorrente è, come hai ben detto tu, rimane il nodo non risolto del Titolo V della Costituzione. Un Titolo V lacunoso perché non ha mai prodotto la Camera delle Regioni che doveva esserne il compimento istituzionale e Titolo V che ha prodotto confusione in quanto queste competenze legislative non sono state circoscritte. Ecco perché la proposta di circoscrivere gli ambiti di competenze sicuramente è una cosa interessante che perlomeno riduce gli ambiti di confusione. Il risultato attuale, lo abbiamo anche sentito, è di una paralisi decisionale ogni volta che la questione si fa complessa e di una successiva conflittualità istituzionale. Soltanto sul nucleare abbiamo una ormai serie di procedimenti presso la Corte Costituzionale da parte della maggior parte delle Regioni e quindi il conflitto istituzionale diventa poi che scandisce i tempi delle decisioni che vengono prese. Il caso dell'energia è esemplare in tutto questo. Nel 2001 la materia della produzione, del trasporto e della distribuzione nazionale dell'energia viene definita legislazione concorrente e la rilevanza strategica della realizzazione delle reti energetiche, sia per le interconnessioni con l'estero, sia per lo sviluppo nazionale non viene affidata con esclusività allo Stato. Questo produce nel tempo tempi di negoziazione su tutte le infrastrutture energetiche molto lunghi, non vi faccio l'elenco delle opere bloccate, potrei farne tante quante ne ha fatte il Ministro Matteoli, e oggi abbiamo una situazione sulle reti di trasmissione di energia, sulle estrazioni di idrocarburi, sulla produzione di energia elettrica e sulle energie rinnovabili in molti casi confusa e in molti casi anche paralizzata. Estrazione di idrocarburi: abbiamo investimenti bloccati per circa 5 miliardi e mezzo. Produzione di energia elettrica: il caso della Campania che ha dal 2003 procedure autorizzative e attesa di completare l'iter amministrativo. Energie rinnovabili in cui è ancora più complessa la situazione in quanto le Regioni hanno proliferato dal punto di vista legislativo senza la Legge Quadro nazionale che definisse le impostazioni, i principi della legge statale e quindi creando grandi disparità sul territorio andando dalla Sardegna che sottopone al Piano Paesaggistico qualsiasi iniziativa per esempio nel settore eolico e quindi la subordina a una legge che poi a sua volta non ha ancora conseguito questo a Regioni come la Basilicata, o la Toscana o la Puglia che, pure riconoscendo alcuni aspetti nazionali, è difforme nel tipo di valutazioni e di impostazioni. Quindi tutto questo ovviamente scoraggia gli investimenti perché anche su settori nuovi come quello delle energie rinnovabili le legislazioni diverse, la mancanza di questa possibilità di indirizzo nazionale ha creato molti problemi. Cosa è stato fatto nel frattempo? In alcuni casi si è passato agli interventi straordinari con la nomina di Commissari. Le leggi recenti hanno nominato Commissari straordinari per la realizzazione di alcune infrastrutture, Commissari a termine, quindi con un tempo molto limitato; la legge Sviluppo ha tentato alcune semplificazioni, è una legge dell'estate scorsa, alcune razionalizzazioni delle procedure, alcune revisioni disciplina come per gli impianti geotermici, anzi

questa è una delega che si è riusciti a portare a termine nei tempi previsti e quindi forse su questo settore che poi riguarda sostanzialmente solo una regione e quindi il tema è abbastanza circoscritto si riesce a sistemarla, e poi appunto la questione di iniquità degli impianti di energie rinnovabili che sono tuttora sul banco della discussione. Tutto questo sapendo che noi abbiamo alle spalle un problema di raggiungimento d'intesa con le Regioni di ripartizione di obiettivi nazionali di produzione quindi quello del famoso pacchetto 20-20 noi abbiamo quell'obiettivo del 17% dei consumi finali da soddisfare attraverso le rinnovabili di intesa con le Regioni e quindi questo è un problema non da poco. È chiaro che è necessaria una diversa qualità di cooperazione istituzionale, altrimenti non c'è allineamento tra esigenze economiche, esigenze infrastrutturali e possibilità di decisione. La proposta che fa Astrid è una proposta assolutamente interessante: rimette mano al riparto costituzionale di competenze tra Stato e Regioni, anche nel settore dell'energia e delle infrastrutture energetiche e quindi l'augurio è che il dibattito pubblico riesca ad attivare un'azione tendente a irregolare nuovamente questo. Sicuramente le proposte nel dossier che abbiamo esaminato sono assolutamente interessanti per il nostro Ministero, l'augurio è che sia anche un interesse di tutte le forze politiche e sociali a trovare una soluzione coerente su questi argomenti.

Cesare Trevisani

Ritengo il tema analizzato una tappa importante nello sviluppo delle infrastrutture in Italia e partirei da alcune osservazioni di carattere generale per poi scendere nel tema specifico del documento. La prima è che noi dobbiamo sempre ricordarci, e questo ce lo dobbiamo ripetere credo sistematicamente, che viviamo, e i recenti avvenimenti lo confermano ancora di più, in una situazione di globalizzazione in cui i mercati di qualunque genere si spostano con una velocità enorme. I mercati intendo l'interesse, il business, le opportunità e così via. E anche nel campo delle infrastrutture lo scenario macro diciamo mondiale è di un tasso di crescita a due cifre nei prossimi 5-7 anni. Quindi noi dobbiamo renderci conto che non viviamo in un mondo in cui c'è solo l'Italia coi suoi problemi ma c'è un mondo in cui l'opportunità di business, anche per il settore delle infrastrutture, sono importanti. E questo lo dico riferito a due aspetti: il primo, apro una parentesi, scusatemi un pochettino, di pubblicità a Confindustria in questo senso, che abbiamo iniziato pochi mesi fa insieme al Viceministro Urso e al Ministro Matteoli l'esperienza di una task force dedicata all'internalizzazione delle imprese dedicata esclusivamente alla filiera delle infrastrutture proprio per spingere, stimolare le imprese ad affrontare il mercato internazionale pur in una dimensione della media delle nostre imprese molto bassa rispetto al confronto con gli altri Paesi. L'altro motivo per cui faccio riferimento allo scenario mondiale è perché dobbiamo mettere in grado le nostre imprese, anche in Italia, di strutturarsi, di adeguarsi e di abituarsi a delle procedure, a dei processi che devono essere il più vicini a quello che il mercato mondiale in questo momento fa. Per cui alcuni aspetti che vengono evidenziati dal documento di Astrid sono proprio perché i procedimenti devono essere a livello della qualità degli altri Paesi. Un'altra osservazione riguarda l'intervento che ha fatto il Presidente Bassanini sul tema delle risorse private: il sistema di sviluppo del progetto, più sono, e ribadisco quello che ha detto e non aggiungo altro, sono fondamentali per l'attrattività delle risorse private in un momento in cui le risorse pubbliche hanno bisogno, e qui va il merito del governo di aver tenuto la barra dritta sugli eccessi di spesa, purtroppo toccando profondamente anche il tema delle infrastrutture, però questo non toglie che dobbiamo fare in modo che tutto il

sistema procedurale, amministrativo e di garanzie e di approvazione delle infrastrutture sia tale nei tempi e nei processi per cui l'attrattiva delle risorse private sia un fatto importantissimo. L'ultimo cenno di carattere generale riguarda i tempi: sia nel merito, sia come indirizzo generale noi stiamo pagando un ritardo colossale sul tema delle procedure per l'attuazione delle opere. Non è più concepibile, a meno che non sia strumentale, che per cantierare delle risorse occorranza circa dai 3 ai 7 anni a seconda delle dimensioni e così via. Quindi siamo assolutamente su un tema fondamentale. Arrivo alle osservazioni proprio nel merito del documento: è fondamentale la necessità di incidere sull'Art. 117 della Costituzione ed è condivisibile l'intervento e la proposta che il documento di Astrid fa sul tema del riassetto del nebuloso tema delle competenze. Competenze di due tipi, occorre chiarire: prima la competenza sul governo del territorio, cioè la competenza nel pianificare il territorio, quindi dalle macrodimensioni della pianificazione alle microdimensioni del territorio e quindi di conseguenza la chiarezza delle competenze nella programmazione degli interventi poi infrastrutturali. E questo è quindi un tema importante che il documento di Astrid affronta ritengo in maniera estremamente condivisibile. L'altro è il tema del Titolo V nel chiarimento per quali compiti distinguere fra Regioni, Enti Locali e Stato con la particolare attenzione delle competenza sulle localizzazioni, sull'esecuzione puntuale delle opere purché si rispettino i termini e i parametri, nonché il vincoli tecnici, economici e finanziari e le normative ambientali determinati a livello centrale. Questo risponde all'esigenza di garantire una corretta tutela degli interessi coinvolti, siano essi locali o nazionali. Altro tema importante è il tema del consenso. Spesso sul tema del consenso si confonde il confronto con il consenso. Il confronto portato agli estremi in cui finché c'è anche una minoranza che è contraria non si prendono le decisioni: non è democrazia. Questa non è democrazia: il confronto è una cosa ma poi sul consenso definito a maggioranza come è in tutte le democrazie è inutile continuare ad ascoltare, come succede anche non solo in evidenza delle manifestazioni di pochi scalmanati su alcune cose, ma anche sulla partecipazione per esempio delle Conferenze dei Servizi. Sulle Conferenze dei Servizi partecipano spesso soggetti che con l'opera avranno degli effetti, interessi limitatissime volte non li hanno neanche, però pur di giustificare la loro presenza pongono dei problemi solo per dire "Io sono qua e devo portare a casa da chi rappresento dei risultati". Questo metodo di essere a tutti i costi presenti è un metodo oggettivamente sbagliato. Quindi il consenso si traduce in un'analisi di coinvolgimento della base territoriale in tempi certi e anche su questo il documento di Astrid è estremamente condivisibile. Che non è soltanto un consenso, ripeto, a monte, che è importantissimo, ma anche durante. Un piccolissimo esempio: io la settimana scorsa ero a Londra durante in fine settimana. Sotto l'albergo dove alloggiavo c'erano dei lavori in corso che lavoravano anche al sabato, chiusa la parentesi, e c'era una signora che passava casa per casa aggiornando quindicinalmente tutti gli abitanti della strada su come procedevano i lavori, su quali erano i tempi previsti di fine lavori e così via. Cioè io capisco che forse ci sono degli estremi che non sono nel nostro Dna però questa attenzione al cittadino non è solo in un confronto iniziale facendo assemblee ma è nella informazione costante, anche di carattere personale, in modo che si senta coinvolto. Forse le assemblee sono più deleterie rispetto all'informazione puntuale al beneficiario finale dell'opera. Ultimo punto è il tema delle compensazioni. Secondo me va chiarito un termine: cioè le opere compensative ed opere complementari. Dopo indico un po' anche qual è la nostra visione di Confindustria su questo tema. Le opere complementari sono quelle che sono ovviamente funzionali in parte all'opera che si va a fare. Le opere compensative sono quelle che invece chiedono spesso in quelle famose Conferenze dei Servizi di cui parlavo prima qualunque soggetto che può essere dalla palestra a qualunque cosa.

Mentre per le opere complementari è necessaria una condivisione a monte per poterne quantificare l'incidenza pur ponendo comunque un limite, le opere compensative sono da delegare completamente a chi gestisce il territorio non toccando chi costruisce l'opera perché altrimenti si fa una confusione di soggetti che non porta assolutamente a niente, anzi porta i ritardi di cui parlavamo prima. Per le somme compensative perché noi come Confindustria pensiamo più a un progetto di percentuale sul valore dell'opera base da compensare con due sistemi: o con delle risorse proprio, cioè effettive, economiche, cioè con dei soldi, al territorio attraversato dall'opera e in questa percentuale fissa rientrano sia le opere compensative, sia le opere complementari; e l'altro, invece, un beneficio di carattere fiscale al territorio attraversato dall'opera, generale, che non tocchi né le opere compensative né le opere complementari di qualunque genere sul progetto in modo che il gestore, cioè gli Enti Locali siano quelli che gestiscono queste risorse di fronte ai cittadini e giustificheranno di fronte ai cittadini l'utilizzo che avranno fatto di queste risorse; oppure in fase finale proprio il beneficio diretto al cittadino coinvolto nell'opera. Quindi su questi temi ritengo che il documento sia stato estremamente interessante e che sarà anche preso da Confindustria per quanto riguarda le sue attività.

Enzo Cipolletta

Anche io aderisco al fatto che se riusciamo a modificare la legislazione italiana per dare a delle opere di valore nazionale una capacità di decisione a livello nazionale sia importante da questo punto di vista agire sulla Costituzione. Se si riesce, se ci sono gli spazi politici, ma in questo caso io credo no, gli elementi per farlo io credo che sarebbe opportuno e sarebbe qualche cosa da seguire e da fare. Vorrei tuttavia sottolineare che non è che bisogna aspettare una norma costituzionale, qualche cosa si può fare anche adesso. Questo è importante, l'ha detto il Ministro Matteoli prima e io lo posso testimoniare anche come Ferrovie. Noi siamo alle prese con due grandi tunnel: uno è quello fra Torino e Lione, l'altro è quello del Brennero. Uno dei due sta andando avanti, anzi siamo noi avanti rispetto agli austriaci. Lo stiamo costruendo sul Brennero, abbiamo trovato sul territorio disponibilità a discutere di come si porta avanti. Quello invece tra Torino e Lione non sta procedendo, speriamo che procederà però abbiamo trovato delle difficoltà. Eppure siamo in Italia e siamo in due territori non troppo distanti l'uno dall'altro con opere abbastanza simili. Ricordo come aneddoto che quand'ero Direttore di Confindustria fui invitato dalla Municipalità di Nantes per vedere quello che avevano costruito, il treno veloce, il porto, l'aeroporto, tutto e che io chiesi "Ma come l'avete fatta questa opera?" e loro mi dissero "Mah un po' di soldi li ha messi il Comune, qualche cosa l'ha messa la Provincia, la Camera di Commercio, poi la Regione, il Département e poi ci ha pensato lo Stato" e io come uno stupido ho detto "Ma allora siete tutti dalla stessa parte politica" e quello mi ha guardato e mi ha detto "No. Veramente quando c'è qualcosa da fare ci mettiamo attorno a un tavolo e la facciamo". E quindi noi abbiamo copiato la legislazione francese su tante cose però non abbiamo copiato i francesi perché loro hanno un diverso approccio su queste cose. Non voglio dire che vorrei essere come un francese, non è questo, però le leggi servono per creare una cultura, la cultura serve per applicare certe leggi, le cose vanno insieme. Quindi io penso che sia importante spingere per una norma anche costituzionale e credo che la norma costituzionale sia più importante di una norma legislativa perché sennò c'è sempre qualcuno che ci riporta alla Costituzione però qualche cosa si può fare anche... Non vorrei che si riducesse lo sforzo a fare le

cose perché queste si possono e si devono fare. Sui processi di consultazione: io credo effettivamente che sia importante superare quello che abbiamo fatto finora. Finora con le opere abbiamo sempre cercato di non dire niente a nessuno sperando che le resistenze siano le meno possibili e poi quando sono arrivate abbiamo cercato di turare le falle. Invece in altri Paesi si decide che se si fa un'opera prima c'è un periodo, anche lungo, non facciamoci illusioni, non vi parlo di una settimana, tre settimane... Gli inglesi quando fanno una loro opera lasciano aperto un sito e tutti possono intervenire e dichiarare quali sono i problemi e loro aspettano. Anche aspettare un paio d'anni, non è quello lì il problema, è però dare la possibilità a tutti quanti di esprimersi. Allora dopo c'è la possibilità di intervenire effettivamente perché si è data la possibilità a tutti e qualche volta bisogna aver fiducia che alla fine il consenso si forma in qualche maniera se si dà la possibilità alla gente di esprimersi. Così come, come ha detto Trevisani, poi bisogna successivamente dare informazioni e io, di nuovo con l'esperienza all'estero, ogni volta che vado in un altro Paese e vedo un'opera c'è scritto "Finisce a quella data" e se la data è passata qualcheduno ha corretto quella data e dice "C'è stato questo, finirà alla prossima data". Da noi qualche volta viene messo un cartello ma risale agli anni passati. Devo dire come Ferrovie, ognuno racconta sé stesso, ma con Mauro Moretti quando abbiamo cominciato io la prima cosa che ho chiesto è stata "Io voglio una data in cui avviamo... Non in cui abbiamo finito i cantieri". A me non interessa inaugurare i cantieri a me interessa inaugurare il servizio perché la gente quando vede che c'è un servizio alla fine è favorevole anche a fare le opere successive. E abbiamo fatto il countdown nella stazione di Bologna e di Milano per mettere il termine al secondo della inaugurazione dell'Alta velocità e ci siamo riusciti, grazie anche ovviamente alle imprese che ci hanno creduto. Hanno messo da parte le riserve... Ce le hanno presentate dopo, quello lo sappiamo, però alla fine l'opera l'abbiamo portata e oggi devo dire, spero, è più facile iniziare un'opera di Alta velocità perché i treni corrono e la gente vede che c'è un vantaggio ad avere un servizio piuttosto che ieri quando ogni volta che volevamo dire "C'è l'Alta velocità" si rispondeva "Eh l'alta velocità è più lenta di tutti quanti". Adesso c'è e si può fare. Io quindi credo che sia importante. Io vorrei dire un paio di cose per terminare. Sugli extra costi: anche qui sono d'accordo con Trevisani. Non è possibile caricare gli extra costi sull'opera, anche dopo contabilmente. Io mi ritrovo a dire dal punto di vista economico l'Alta velocità non è un'opera che si può prendere perché quando vado a vedere i costi se è stato fatto un asilo perché andava fatto, io immagino che è stato necessario farlo. Se è stata messa a posto una piazza immagino che era necessario fare quella piazza. Non vedo perché il treno debba remunerare anche quest'opera. Questa è stata un'opera pubblica che è stata fatta per acquisire un consenso ma tutte le opere pubbliche vengono fatte per acquisire consenso. Non è che uno fa un'opera pubblica semplicemente perché, forse non so, forse nell'Impero Romano si facevano per il piacere dell'Imperatore, ma se si fa un'opera la si fa per i cittadini. Quindi queste sono opere pubbliche che vanno spese a parte e vanno considerate a parte anche come opere. Io nei costi miei non ce le voglio vedere perché sono state fatte per un altro motivo. Quelle che sono opere complementari in qualche maniera possono in parte essere [incomprensibile] ma solo in parte perché anche in questo caso sono opere che poi competono ad altri. Quando abbiamo fatto la Torino-Milano abbiamo rifatto tutti i cavalcavia dell'autostrada. L'autostrada ne ha beneficiato ma perché li devono fare le Ferrovie, non ha senso. È un'opera importante e utile. E infine, è stato citato prima, la mia esperienza con il general contractor non è stata positiva e quindi è una esperienza che va rivista come è stata messa perché se poi vogliamo parlare di tempi, appunto è stato sottolineato parecchie volte, ci sono i tempi di decisione di un'opera che devono essere certi

ma poi ci sono i tempi di esecuzione che devono essere anch'essi certi e credo che lì ci sia molto da fare ma questo forse più che un tema legislativo è un tema di rapporti fra le imprese che andrebbe visto in sede anche di Confindustria. Grazie.

Tullio Fanelli

Vorrei concentrare il mio intervento su una fase in qualche modo preliminare a quello che è stato lo studio di Astrid, che è quella dell'individuazione degli investimenti che davvero incontrano un dissenso. Si è dato un po' per scontato che questa identificazione sia ovvia, c'è l'investimento dice il Ministro Matteoli su cui son tutti d'accordo. Io invece ritengo dalla mia esperienza sia da Direttore Generale del Ministero, sia come Autorità, che non sia affatto facile riconoscere gli investimenti che sono davvero ostacolati dal dissenso rispetto a quelli che sono ostacolati da altri fattori. Quali sono questi fattori? O una liberalizzazione inesistente o mal fatta, oppure comunque una regolamentazione inesistente o mal fatta. Faccio un esempio per spiegare quello che cerco di dire: quando ero al Ministero, fine anni '90 inizi 2000, tutti dicevano che non si riusciva a fare una centrale elettrica ma neanche quella a ciclo illuminato a gas. Perché? Perché c'era un'ostilità a livello locale insormontabile. Nel 2003 venne fatta una legge cosiddetta sbloccacentrali e insieme quasi contemporaneamente la Legge Obiettivo di cui oggi si parla. Devo dire che fu una buona legge, non solo perché in qualche modo ero là a contribuire a farla, ma perché tenne già conto delle possibili obiezioni della Corte Costituzionale e infatti non ebbe sostanziali obiezioni dalla Corte Costituzionale. Nel 2004 partirono improvvisamente tutte le realizzazioni delle centrali elettriche. 20 centrali, per anni non si era fatto quasi nulla. Merito della legge? No perché tutti sanno, ero io a firmarle, che quasi tutte le autorizzazioni vennero date in base alla precedente legge. E allora perché? Semplicemente era partito il mercato elettrico. Era partito il mercato all'ingrosso e gli investimenti erano finanziabili. Fino ad allora si era detto "No, sono i Comuni Locali" e il giorno dopo questi Comuni Locali non è che erano andati in vacanza, c'erano lo stesso ma gli investimenti partirono e in pochissimi anni abbiamo realizzato il più grosso programma di investimenti nel settore della produzione elettrica d'Europa. Allora, questo è un classico esempio di come sia difficile distinguere se è colpa del Comitato Locale o semplicemente sono gli stessi oggetti investitori che in qualche misura additando qualcun altro e dicono "Non ci riesco, non posso" ma in realtà non hanno ancora intenzioni reali di investire. Altri esempi? Beh, quelli più vicini al mio nuovo mestiere (nuovo per modo di dire perché ormai son quasi sette anni), cioè quelli delle infrastrutture di rete. Qui davanti a me c'è l'ad di Terna e vi dirà la sua dopo ma forse non ve la potrà dire in maniera così piatta ed esplicita come ve la dico io: fino a che Terna non è diventata un soggetto indipendente da Enel gli investimenti nella trasmissione erano ridottissimi. Anche allora, certo, c'erano i problemi locali. Ci sono anche oggi i problemi locali veri. Ma come mai è riuscita Terna a quadruplicare gli investimenti? Perché è bravo l'Amministratore? Sì ma non solo. La verità è che prima, non che lo facesse proprio apposta, ma in fine qual'era interesse dell'Enel ad aumentare le linee di trasmissione che favorivano la concorrenza? Per cui io non dico che l'abbia fatto apposta, per carità, il Presidente Gnudi mi perdonerà, certo non c'era questo grande entusiasmo a superare i problemi. Adesso Terna, che è una società che vive di questo, perché se non investe, per come è costruito il nostro sistema tariffario, non guadagna... Quindi l'Amministratore un giorno sta in Sicilia e un altro giorno da un'altra parte perché deve farli quegli investimenti.

Guarda caso sono quadruplicati. Allora guardate, io credo questo: tutto giusto, cerchiamo le strade per fare anche quello dove il contenzioso è rilevante, ma prima, ancora prima, cerchiamo di fare le cose per risolvere i problemi di quello che è risolvibile anche senza fare un nuovo articolo della Costituzione. Se io penso che nei settori dell'energia elettrica oggi questi settori di rete vedono investimenti assai rilevanti perché? Perché in fondo ci si fida del sistema Autorità. In che termini? Ci si fida del fatto che anche laddove un incremento tariffario confligga, che ne so, con l'inflazione che sta andando troppo avanti, con interessi governativi di altro tipo si sa che l'Autorità va avanti lo stesso. Questo dà una grande confidenza al sistema di finanziamenti, il che vuol dire che Terna ma la stessa Enel possono sopportare anche investimenti rilevanti perché ci si fida di un sistema basato sulle Autorità totalmente indipendenti. Ma questo avviene nel gas, avviene in tanti settori. In altri settori le Autorità indipendenti non ci sono. Prima abbiamo sentito il Presidente delle Ferrovie: io sono certo che oggi è più facile investire nell'Alta Velocità. Perché? Io credo anche perché si è visto che è redditizio. Credo che sia più difficile farlo nel settore dei trasporti in generale perché non ci si fida che davvero il sistema tariffario seguirà necessità derivanti dagli investimenti. Ma la stessa cosa è per l'acqua, ci sono diversi settori nei quali per sbloccare gli investimenti forse è più efficace e più rapido fare un'Autorità veramente indipendente, piuttosto che sbloccare le pur lunghe, difficili procedure autorizzative ma probabilmente anche se le sblocciamo forse non investe nessuno lo stesso.

Maurizio Gasparri

Do un contributo di rapidità ai lavori perché l'elenco che ha illustrato Franco è molto impegnativo di interventi. Il primo di apprezzamento al metodo e ai contenuti che Astrid ci ha proposto. Ho avuto modo di parlarne col Presidente Bassanini nelle settimane passate e quindi son qui per dare adesione al metodo e ai contenuti, sia all'impostazione che avete dato nel vostro documento, sia ovviamente a molti degli interventi che con realismo hanno fotografato la situazione, anche il sobrio ma positivo realismo del Ministro Matteoli che ha rivendicato una serie di atti e di azioni concrete. Per quanto riguarda le revisioni delle norme costituzionali che riguardano i rapporti tra strutture centrali e territoriali, noi provammo a modificare, togliere questo rapporto: quando tentammo la revisione complessiva della Costituzione, non confermata dal referendum, intervenimmo anche su quel punto e ricordo nelle discussioni che facemmo facendo approvare dal Parlamento la modifica della Costituzione proprio che le infrastrutture, reti materiali, reti immateriali, reti di trasporto, reti di comunicazioni, non potevano essere condizionate da un frazionamento delle decisioni ma mancarono i consensi perché quel referendum non approvò una riforma della Costituzione che oggi sarebbe in vigore con le modifiche del 117, la riduzione dei parlamentari e altre cose che oggi ci sembrano mitiche ma che furono portate in una fase evidentemente politicamente complessa all'esame dei cittadini. Quindi io credo che la revisione di questi meccanismi debba essere varata e dico che ci dobbiamo riprovare: lo facemmo ma in questo Paese c'è sempre una prova ulteriore, in quel caso un referendum che non approvò, quindi dobbiamo tenerne conto. Per quanto riguarda poi gli aspetti del consenso: molti di coloro che operano nelle infrastrutture, i grandi operatori, sono anche editori. Noi politici spesso ci troviamo in un gap di consenso rispetto alle popolazioni perché anche i grandi organi di informazione, pubblici o privati, non è che aiutino. Appena insorge il più piccolo dei Comitati gode di una grande visibilità. Non invoco censure o consorterie ma maturità

nell'affrontare i temi perché spesso poi alcuni che sono anche editori che invocano alla politica decisioni, affrontare con sprezzo del pericolo il mancato consenso da cui dipende la fortuna della politica e poi alla fine tutti gli organi di informazione alimentano l'ultimo che si spaventa se c'è qualche problema sul territorio. La salute dei cittadini va tutelata ma a volte... Quindi qui ci vuole anche un po' più di condivisione di responsabilità. A volte ci sono degli imprenditori che dicono "Ma voi ve ne dovete fregare del consenso". Perché gli imprenditori se ne fregano del loro fatturato, del bilancio dell'azienda? Il consenso è il fatturato della politica quindi noi dobbiamo avere il coraggio delle decisioni ma non è che possiamo averne una quantità tale da rimanere privi di consenso, quindi di non poter prendere decisioni. A queste deduzioni, riflessioni, ne aggiungo una per uno spunto ulteriore a Franco Bassanini: noi stiamo entrando in una fase complessa, abbiamo preso grandi decisioni, grandi fondi, grandi stanziamenti, la Banca Centrale Europea potrà comprare titoli pubblici, insomma si va anche verso una revisione del Patto di Stabilità. Credo Franco che col metodo con cui tu ci hai posto questi temi sui quali mi pare una condivisione sulle vostre proposte c'è, quindi potremo tradurla in fatti, questa è una storia complessa, credo che potremmo anche rivedere nella discussione sul Patto di Stabilità che verrà fatta a livello europeo come il tema infrastrutture si porrà. L'Europa dev'essere competitiva. Dobbiamo reggere la concorrenza di Paesi, ora non sto a far nomi per rispettare i tempi, che producono a bassi costi per tutte le ragioni che sappiamo ma non possiamo smantellare lo stato sociale, ridurre le retribuzioni. Anzi, c'è gente che ci chiede giustamente sempre di più. Allora noi dovremmo vedere se nella revisione del Patto di Stabilità le infrastrutture si possano in qualche modo svincolare. Tutti questi fondi, quest'acquisto di titoli pubblici che farà la banca Centrale può essere collegato anche a chi casomai non si indebita ma investe per fare più infrastrutture? È un tema di riflessione complesso perché si è aperta una grossa discussione dopo l'ultimo fine settimana e un po' questa rivoluzione nelle decisioni europee. Si potrebbe collegare anche questo a un maggior coraggio nella politica degli investimenti, considerare le spese per le infrastrutture per l'appunto investimenti e quindi svincolarle un po' di più dal Patto di Stabilità perché poi se quest'Europa dev'essere competitiva da qualche parte bisogna cominciare. Ecco, credo che quindi che questo è uno spunto pensando a un'altra riflessione, che cosa fare: infrastrutture, Patto di Stabilità, che si rivede oltre alle altre cose urgenti. Qui mi fermo dando più adesioni che ulteriori spunti che già quello che ci avete proposto di fare è più che sufficiente. È un tema non leggerissimo, speriamo di farcela.

Piero Gnudi

Io credo che abbia fatto molto bene il Ministro Matteoli ad elencare le cose fatte. Ne ha fatte molte ma il problema non è passato ma è futuro: negli anni prossimi soldi pubblici per fare delle opere pubbliche ce ne saranno pochissimi. Allora bisogna trovare i soldi privati, nazionali e internazionali. Ma siccome il problema non l'avremo solo in Italia ma l'avremo in tutto il mondo ci sarà una concorrenza per far sì che i fondi che investono in simili infrastrutture investano nel proprio Paese. Quali sono gli elementi che ci rendono appetibili? I tempi. Non posso dire "Voglio fare un'autostrada ma non so quando la farò": gli devo dire quando la inizio e quando la finisco. Se non si danno delle risposte di questo tipo non c'è poco da dire. Quindi se non risolviamo questo problema, di opere pubbliche in Italia se ne faranno pochissime. Una volta i tempi erano diversi perché vorrei ricordare che quando l'IRI decise di fare il piano delle autostrade, tutte le autostrade,

dal momento in cui si propose questo piano, al momento in cui si è inaugurata la Milano-Napoli sono passati otto anni.

Flavio Cattaneo

Anche io mi associo ai complimenti per avere organizzato comunque questa occasione di discussione su aspetti importanti come quello delle infrastrutture che per noi sono l'attività quotidiana. L'attività quotidiana che si scontra, come ormai tutti sanno, con estrema difficoltà nell'ottenere autorizzazioni, a volte non è identificata neanche con le istituzioni in quanto tale ma con una serie di eventi che vanno a susseguirsi. Diceva prima l'On. Gasparri "Il nostro fatturato è il voto", si vota mediamente tutti gli anni, noi mediamente abbiamo un conflitto di fatturato fra, diciamo, un fatturato economico per quanto ci riguarda, come ha detto Fanelli, legato al ritorno appunto dei nostri investimenti, e un fatturato politico che pone le amministrazioni locali molte volte a non approvare queste opere perché poi alla fine chi si prende la responsabilità? C'è la campagna elettorale... Vi voglio solo dire che nell'ultima delle Regionali abbiamo avuto una Regione che tutto a posto, il funzionario doveva firmare e proprio il giorno prima ha preso un permesso per la campagna elettorale. Poi è tornato, non c'era più la giunta di prima quindi lui non c'è più quindi passerà altro tempo... Ma questo è un esempio di cose che ci sono continuamente sul Comune, sulla Provincia, sulla Regione. Allora, se è difficile, come è stato, fare le centrali, il Decreto sblocca-centrali, le condizioni economiche, lì parliamo di un Comune, una Provincia, una Regione, pensate noi che attraversiamo centinaia di Comuni, diverse Provincie e diverse Regioni quale situazione andiamo a trovarci. Quindi il fatto che si ritorni, che non sia più materia concorrente, che sia alla fine uno che decide, che sia chiaro però chi decide, perché l'altro elemento che noi abbiamo visto è che c'è delle volte una volontà politica chiara e c'è anche la volontà del soggetto, poi da una parte e l'altra nel voler far vedere insomma che ha fatto bene il suo mestiere, quindi che partono le opere, poi c'è una volontà burocratica che poi è un'altra cosa. E allora noi ci scontriamo anche con la piccola burocrazia che poi nel decreto ci infila la parolina che quindi alla fine ci ritorna tutto a capo. Devono essere nominati dei Commissari sì per tutto però a queste qui no perché diventa un macello e anche lì la burocrazia ci mette lo zampino, quindi in tutta questa cosa ritornare a una competenza non più concorrente che sveltisca assolutamente ci trova d'accordo. Queste sono opere di natura nazionale, non possiamo non capire che un'infrastruttura che diminuisce il prezzo dell'energia elettrica, parliamo della Sorgente-Rizziconi, del 26%, cioè sul [incomprensibile] nazionale la Sicilia paga +23%, in Calabria il costo è -3, ci sarebbe un 26 di differenza che viene ridistribuito e che quindi viene poi non pagato e quindi tratto come risparmio da tutta Italia perché abbassa anche il prezzo nazionale che è la somma dei prezzi e quindi una media di prezzi locali. Diceva prima l'intervento del Dott. Mastrobuono del Ministero 35 miliardi. Guardate che solo i risparmi per imbottigliamenti sono un miliardo all'anno, quindi... Aveva detto 2035, li facciamo solo noi, non c'è bisogno di fare altro. No perché è un miliardo tutti gli anni. Guardate il finanziamento si trova a una condizione: che ci siano le regole stabili. Cioè dicevo prima a Gasparri "Qui c'abbiamo dei soldi" e io gli ho detto "Se qui mi metti in Costituzione – è l'assurdo per dire di una cosa imm modificabile – un ritorno, è come 'Datemi una leva e sollevo il mondo'". Le tariffe non cambiano ogni anno per Terna ma cambiano ogni quattro anni. Stabilito un UAC, cioè un ritorno sul capitale investito, il mio fatturato aumenta ogni anno solo se faccio più

opere, come giustamente ha detto precedentemente Fanelli. Quindi, se io ho un UAC che consente..., i soldi li troviamo dappertutto. Se noi non abbiamo nessun problema di finanziamento, lo spread che paga Terna è il più basso d'Italia, lo sanno tutti. Non è un vanto, non è un nostro merito, è insito nel lavoro che facciamo e quindi è ricreare modelli di stabilità affinché il mercato nella stabilità possa dare i suoi capitali. Perché i capitali ci sono, devono solo trovare un allocamento, cioè qua o da un'altra parte. Terna vende il Brasile quando il Brasile ha un ritorno sul capitale che è inferiore a quello italiano e quindi fa un ragionamento che fanno gli altri quando ci danno i soldi, tanto per intenderci. Allora, noi crediamo che i percorsi vanno, come è stato scritto nella Relazione, appunto portati a livello centrale. Chiariamo che anche gli accordi territoriali siano una corsia preferenziale. Vogliamo suggerire alcuni aspetti: siccome non tutte le imprese infrastrutturali sono uguali, è difficile generalizzare e per esempio per noi, per come sono state proposte alcune cose, ci darebbero addirittura un impedimento. Cioè che i limiti massimi siano definiti dal Cipe o che ci sia compito per limite di spesa per noi è un problema. Cioè anche definire un limite sulle compensazioni significherebbe, e ve lo diciamo per esperienza, che quello non è il limite: è il minimo. Cioè nel momento in cui il Comune sa che può prendere 10, si parte da 10 a discutere, non è che si arriva a 10. Vogliamo fare le opere che costano meno? Noi con l'Autorità stiamo già definendo, l'abbiamo già visto, è semplice: basta copiare dove è già stato fatto. Allora, si definisce la qualità della struttura, si definisce il costo base, cosiddetto standard, e dopodiché se l'impresa riesce a spendere meno ha un profit sharing dove il 50% lo tiene l'impresa e il 50 lo dà indietro al sistema. Così noi ragioniamo con l'Authority, così crediamo di aver fatto molte cose avendo anche guadagnato, però abbiamo fatto dei risultati. Sul dispacciamento l'anno scorso 40 milioni ha guadagnato Terna, 400 milioni ha risparmiato l'Authority, l'Authority e il sistema. Se quest'anno sono 100 vorrà dire che è un miliardo, non so come dire. Quindi c'è un rapporto tra queste cose, dopodiché vediamo di togliere queste norme perché siamo già pieni di norme. L'importante è riuscire a metterci nelle condizioni di operare velocemente con stabilità, questa è la parte che più a noi interessa.

Adolfo Urso

Grazie all'amico Franco Bassanini, anche perché ha proposto questa riflessione e questa proposta preziosa nel momento giusto perché, a mio avviso, questo è il momento in cui la classe politica, il Parlamento, il governo, la maggioranza, le forze politiche devono riflettere sulle riforme significative e strutturali da fare in questa seconda e decisiva parte della legislatura, anche per accompagnare, supportare, incrementare la crescita che c'è ma che è ancora troppo debole. Riforma semplice ma significativa quella appunto dell'Art. 117 e delle competenze concorrenziali tra lo Stato e la Regione che noi cercammo, lo ricordava prima Gasparri, di affrontare in quella riforma costituzionale fatta a colpo di maggioranza e poi sconfessata dal corpo elettorale per altri motivi, per un clima politico, non per questo motivo. Anzi, su questo argomento c'era già allora una larghissima competenza e tanto più oggi ricordo che l'allora Ministro e attuale Ministro Calderoli in un minuto e mezzo in un colloquio telefonico, lui che è molto perspicace, mi diede subito ragione ed inserì anche delle materie ad esclusiva competenza dello Stato nella proposta poi approvata dal Parlamento la promozione del sistema paese all'estero che, invece, con il commercio estero era finito [incomprensibile] proprio ci mise poco più di un minuto e mezzo a comprendere i problemi e

a trovare la formula giusta nell'Art. 117 affinché anche questa competenza tornasse allo Stato. E credo che questo tema oggi sia più attuale che mai perché noi sappiamo, voi sapete meglio di noi, che i due handicap fondamentali del sistema produttivo italiano sono il più alto, elevato costo dei trasporti, credo il 12% in più rispetto alla media europea, e il più alto, elevato costo dell'energia, circa il 30% in più della media europea. Quindi questi sono i veri due handicap rispetto all'Europa, figuriamoci rispetto al resto del mondo, del nostro sistema produttivo che paga due handicap in partenza obiettivamente insormontabili nel contesto europeo e tanto più nel contesto internazionale. Sappiamo anche e aggiungo che soldi pubblici non ci sono e non ci saranno nei prossimi anni. Perché dobbiamo rendercene conto. Così come la riflessione sul Patto di Stabilità che era stata fatta temo che appartenga a uno scenario passato e non a quello attuale in cui l'Unione Europea, anzi, intende mettere ulteriori vincoli nel patto di stabilità perché la crisi, che è iniziata sul debito privato americano e poi sul debito privato di alcuni Paesi, o meglio società europee, siamo alla Spagna ma anche alla Romania, fuor dall'Europa l'Ucraina e quant'altro, si è trasformata nella seconda fase in una crisi che investe i Paesi ad alto deficit. E l'Italia, ancorché abbia un contenimento del deficit virtuoso, straordinario, ha comunque sulle sue spalle un altissimo debito pubblico. Quindi oggi verosimilmente le riflessioni che sono state fatte sullo sfondamento del Patto di Stabilità o sul fatto che gli investimenti pubblici, le infrastrutture dovessero essere conteggiati come investimenti e non come spese mi sembrano un tantino fuori luogo rispetto al contesto europeo e alla minaccia che in questo momento c'è da parte della speculazione internazionale su Paesi e sull'Europa in modo particolare che dovessero dare segni di sbandamento. È invece importante collegare questo ragionamento vostro sul federalismo e sì [incomprensibile] al federalismo perché se noi vogliamo e dobbiamo fare una riforma federalista che significa certamente attribuire più alle Regioni, pensiamo non soltanto al demanio, competenze e risorse che appartengono allo Stato, questo è sicuramente il caso per fare una riforma del federalismo che sia collegata necessariamente con l'art. 117 della Costituzione e con le modifiche che furono apportate nell'anno 2001 per semplificare anche in questa materia. Per cui si deve ridurre la zona grigia della legislazione concorrente che peraltro ha portato a una enormità di ricorsi non ancora risolti dando di più allo Stato e in alcuni casi di più alle Regioni ma riducendo il massimo della, non concorrenza, ma conflittualità continuativa tra lo Stato e le Regioni. Le due cose si possono fare insieme. Voi avete fatto bene a fare una riforma che appare minimale ma è straordinariamente importante perché interviene nello strumento o nella chiave dei rapporti tra lo Stato e le Regioni e nei due campi fondamentali per sviluppare una maggiore crescita, appunto le infrastrutture e l'energia in una situazione interna e internazionale che si modifica continuamente e che deve farci riflettere. Se non riusciremo a fare nei prossimi tre anni, io mi immagino che il governo, la maggioranza, auspico il Parlamento, riesca a fare un'agenda. Potrei semplificarla: tre anni per la crescita, perché noi abbiamo passato due anni per la resistenza ma ora dobbiamo guardare avanti e ai tre anni per la crescita e per riuscire a determinare una crescita più forte, sostenuta, qual è necessaria per compensare la contrazione del PIL e comunque competere con altri scenari internazionali, noi dobbiamo intervenire in questa fase nelle riforme strutturali che servono a realizzare quella crescita che noi dobbiamo consentire al Paese nei prossimi tre anni. Aggiungo in conclusione, quello di competenza mia l'internazionalizzazione: già oggi le imprese di costruzioni italiane fanno più all'estero che in Italia. O meglio: accrescono il loro fatturato all'estero, mentre si contrae in Italia. Questo significa innanzitutto che all'estero si investe di più. Il piano che noi abbiamo fatto è partito da una semplice constatazione: vedere quali Paesi investissero di più in infrastrutture – la Cina piuttosto che Panama – individuando i Paesi che

concentrano le proprie risorse in investimenti in infrastrutture. E già quelli sono Paesi target, obiettivi; Poi ovviamente i Paesi che consentono alle imprese straniere di operare al meglio e abbiamo selezionato quei dieci-quindici Paesi o aree strategiche su cui investire maggiori risorse umane, qualche volta anche proporzionali, per portare le nostre imprese a concorrere in quegli scenari. Ecco, questo è il problema dell'Italia, di cui dobbiamo renderci conto: noi cresciamo solo all'estero. Negli ultimi quindici anni, se guardiamo alla crescita del rapporto tra l'export e il PIL ci accorgiamo che il PIL italiano è cresciuto soltanto trainato dalle proprie esportazioni. Per un motivo specifico: perché all'interno siamo bloccati dal fatto che siamo diventati il Paese più vecchio al mondo dopo il Giappone, quello è il nodo fondamentale. Ma se questo è vero questo significa che noi dobbiamo incrementare a breve i nostri sforzi per l'internazionalizzazione delle nostre imprese per crescere con coloro che già crescono – Cina, India, piuttosto che Panama, Brasile e quant'altro ancora – e nel contempo, sapendo che bisogna guardare a una strategia medio-lunga, fare subito quelle riforme interne, quali quelle che voi proponete per consentire al Paese di crescere anche all'interno perché nessuna squadra di calcio vince giocando soltanto fuori casa. Ma sappiamo che le riforme interne avranno bisogno di tempo per dispiegarsi e consentire al Paese di crescere all'Interno. Per il momento dobbiamo puntare sui mercati esterni ma dobbiamo creare le condizioni per creare davvero un mercato interno anche in questo campo.

Paolo Buzzetti

Sono innanzitutto assolutamente d'accordo con il senso delle proposte presentate da Astrid oggi, in merito alle grandi infrastrutture, in merito a come velocizzare la realizzazione delle opere. Abbiamo una media di sette anni e mezzo, più o meno, oltre i 50 milioni dal momento in cui concepiamo una grande infrastruttura al momento in cui la portiamo a compimento. Questo non va bene perché la media europea è di un terzo di questo tempo e quindi la proposta di dire tocchiamo la 'famigerata' questione del Titolo V e tocchiamo il consenso della popolazione con due proposte molto valide che sono state ricordate dai Relatori, veramente mi trova molto molto d'accordo. Il problema delle competenze è uno dei problemi che sicuramente rallentano il processo decisionale. E indubbiamente qui c'è un vizio di funzionamento: siccome dobbiamo fare il federalismo fiscale, sennò un pezzo del Paese se ne va per fatti suoi, siccome abbiamo un momento critico, direi che la possibilità di andare a toccare una norma costituzionale, stavolta è possibile, diciamo artt. 117 e 120, e lo faremo in questo caso per qualcosa di estremamente importante. Non vorrei dare, ma la do, una sottolineatura un po' dirigitica al ragionamento che alcune cose, diciamo, che per me dovrebbero essere su opere strategiche competenza dello Stato. Capisco i territori, so che non lo dovrei dire, ma io sarei stato per una prerogativa statale più decisa su alcune infrastrutture fondamentali del Paese. Però, giustamente, la proposta in merito alle competenze che fa Astrid è molto buona, cioè dice: cerchiamo un'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni e, nel caso in cui non c'è, procediamo, perché non ci possiamo paralizzare come facciamo, convocando sicuramente una decisione di localizzazione generalizzata, nel caso in cui la Regione non voglia prendere la decisione in mano, andiamo, pur convocando i presidenti delle Regioni interessate, però si raggiunge una decisione. Io credo che questa sia un'ottima idea e il nostro appoggio su questo è totale. Sul versante del consenso, è stato detto bene da tutti, sono state fatte diecimila osservazioni giustissime, compreso quello che non è possibile però oggi, se vi capita penso di sì con divertimento, vedere mi

sembra su qualche rete di Sky il consenso all'estero come viene trovato. In realtà non si parla di molti [incomprensibile] perché poi ci sono dei delegati dei cittadini che sono in numeri anche relativamente esigui. A me è capitato di vedere, non so, nel tunnel di Boston che sicuramente non era il sistema francese, ma l'ho visto anche in tante altre situazioni, trovare queste discussioni, questi consensi, quest'informazione e alla fine darsi un tempo e arrivare a una decisione. Se si arriva alla decisione, per esempio in Inghilterra è stato così per una famosa stazione ferroviaria, cioè "la decisione è presa e si fa in questo modo". Lo so che è lontano dalla nostra cultura però è pure vero che in qualche posto è stato fatto. Perché i cittadini, se vengono coinvolti, guardate io ho avuto modo di vederlo su cose molto più banali, piccole, dico come mia esperienza, parlo di un parcheggio, parlo di situazioni di questo genere... Se tu li ignori ed entri dentro con la prepotenza che certe volte lo Stato, l'amministrazione locale riesce a fare, nascono i Comitati, le opposizioni. Se tu lo spieghi, crei un percorso, oggi giorno puoi arrivare a un risultato. In questo senso sicuramente il vero grande problema che rimane, diceva il Presidente Bassanini "facciamo il sistema alla francese", va benissimo, l'osservazione però di fondo è stata fatta da altri intervenuti e cioè "ma chi paga le opere più" perché questo è veramente il problema, non si può conteggiare sull'opera le eventuali spese aggiuntive che per tenere buoni Sindaci o entità locali vengono impegnate. Sicuramente non è tutto qui perché e passo rapidamente a toccare altri temi che mi sembra che sono venuti fuori e che devono essere messi nel contesto di questi ragionamenti... Non è tutto qui perché logicamente i ritardi sono dovuti anche a una logica per la verità formale alla quale le amministrazioni oggi sono tenute, non alla logica del risultato. Qui c'è diciamo implicita una rivoluzione anche culturale di responsabilità che viene data anche all'amministratore pubblico che deve prendersela ma deve avere anche naturalmente il supporto per averla e naturalmente il fatto che poi la decisione che si va a prendere e il lavoro che viene fatto deve essere un lavoro con un criterio di premialità rispetto al risultato, non di una premialità o di una considerazione come oggi c'è della verità formale delle carte. In questo senso voglio solo dire che la TAV non è l'esempio da citare in Italia quando parliamo di opere pubbliche, l'abbiamo fatta, l'abbiamo fatta bene, però dico forse, probabilmente, [incomprensibile] non è il modello, questa è la mia opinione, e quindi è giusto riscriverlo da capo. Qual è l'unica obiezione che faccio concludendo questa prima parte, la seconda sarà breve: che nella proposta che viene presentata da Astrid diciamo che a un certo punto c'è un meccanismo che riporta al Cipe. Cioè qualora ci sia su un meccanismo di blocco e non si va avanti si dice, voglio essere preciso, che "la decisione finale, nella fase di localizzazione puntuale dell'opera, qualora l'intesa Stato-Regioni o l'inerzia della Regione sulla localizzazione puntuale non porti da nessuna parte, torniamo al Cipe". Non è che il Cipe negli ultimi anni ha fatto cose egregie dal punto di vista della puntualità e non è che la decisione politica la possiamo ascrivere tra le migliori, parlo del tempo, non ce l'ho con nessun governo in particolare, non mi sembra che sia l'esempio migliore. Questo è un vulnus della procedura. Direi Presidente Bassanini questo punto ripensiamolo, cioè ci vuole un paracadute, di fronte al blocco totale o si danno altre caratteristiche al Cipe in questo o ci vuole un altro paracadute.

Forse dobbiamo fare un passaggio ulteriore, dobbiamo allargare il discorso a una revisione completa del sistema degli appalti che non funziona. Al di là anche delle patologie, non funziona, ha tempi troppo lunghi per arrivare agli appalti, non ha risorse e sicuramente diciamo non ci soddisfa. Ci sono due mercati, non parlo sempre in termini patologici, parlo in termini ordinari, uno di alcune situazioni che può riguardare le grandi opere, che può riguardare i settori cosiddetti esclusi, pensiamo alle ex municipalizzate, e uno che è quello delle opere ordinarie in cui la

stragrande maggioranza di imprese che sono medio-piccole stanno nel girone infernale dei famigerati bassi e ribassi e non vengono scelte con luce accesa, con intelligenza dalle amministrazioni. Per intelligenza intendo dire con la capacità di scegliere l'impresa migliore o le imprese migliori. Ci troviamo di fronte o alla buona sorte, o alla turbativa d'asta, o alla discrezionalità dell'amministrazione che ora aborriamo, insomma, da Paese civile non possiamo andare avanti. Sicuramente abbiamo sbagliato tutti, comprese le associazioni che potevano con più durezza criticare certe situazioni in passato, però guardiamo al futuro. Io direi che non stiamo nemmeno più a guardare al '92 perché abbiamo sempre in questi dibattiti l'esempio col passato perché tutti ci stiamo invecchiando come età. Bisogna guardare al futuro e all'Europa. Guardare all'Europa e dire: cerchiamo di andare sulle semplificazioni, sulla capacità di responsabilità delle amministrazioni, sulla capacità di controllo, sulla capacità di scegliere l'impresa migliore. Sembrano cose banali e nello stesso tempo da noi impossibili. Invece credo che lo sforzo sia possibile. E allora, dico solo dei titoli, qual è la cosa da fare? Quella che per esempio stiamo facendo e siamo autoconvocati da tutte le associazioni di categoria, le amministrazioni tutte, gli attori fondamentali italiani e stiamo ragionando, proponendo al Ministero dei Lavori Pubblici si intende, un programma rapido, non di ricomplicazione delle norme, ma di semplificazione dei passaggi decisionali e della capacità di scegliere e qualificare le imprese nei lavori. È un lavoro improbo però credo che Astrid, tu sei tra coloro e molti sono qui seduti e presenti, ha competenza a contribuire al ragionamento. A un certo punto naturalmente saranno chiamati tanti altri attori, sicuramente dovremmo proporlo al sistema bancario perché voglio dire, come è stato detto correttissimamente, è necessario capire che non ci saranno più soldi, non ci dobbiamo illudere, comunque vada a finire questa crisi, quando finirà finirà, i denari pubblici in Italia per il gap infrastrutturale che abbiamo nel Paese, non ci sono. Qui bisogna riuscire in qualche modo, anche con i denari privati, e qui dobbiamo avere una legislazione conseguente e una capacità conseguente. Quindi direi che la revisione delle norme in quest'ottica di maggiore rigore, la questione relativa ai finanziamenti e i finanziamenti privati in particolare come spenderli, direi che sarebbe, se ci arrivassimo a breve a coinvolgere, oltre al Ministero delle Infrastrutture, anche il Ministero dell'Economia perché rivediamo sempre esistenti certe volte anche le semplificazioni, forse, lo dico con una battuta, perché temono che semplificando si spendano soldi. C'è oggi in Parlamento un norma che fa tanto nel senso di semplificazione della Conferenza dei Servizi, vorrei capire perché sono d'accordo tutti ma dal Ministero dell'Economia è arrivato un alt dicendo "No, il fatto che la Conferenza dei Servizi si faccia a maggioranza dei soggetti chiamati e non all'unanimità non ci va tanto bene". Io penso che non vada bene solo perché sennò poi cominciano a spendere i soldi che ci sono e non si possono spendere. Allora, io sono tra coloro che lodano il Min. Tremonti perché ci sta salvando da un disastro terribile, quindi, ben lungi dal dire che stia sbagliando nella politica..., ci mancherebbe, però le vogliamo fare queste infrastrutture o no? Perché questa pure è una decisione che si può prendere apertamente: non ci possiamo più permettere di fare opere pubbliche. Un avviso ai naviganti, gli imprenditori cambiano mestiere e ci fermiamo, torniamo ai cavalli... Questa è una decisione che va presa. Allora, il discorso del finanziamento è il secondo tema che va agganciato a questo delle riforme, noi ci stiamo occupando delle riforme. Benissimo l'idea dell'Authority e dell'Autorità indipendente ma perché non diamo all'Autorità di vigilanza la possibilità di comminare multe alle imprese e alle stazioni appaltanti che non si comportano correttamente come è nella logica dell'Antitrust? Lo facciamo negli altri settori, facciamolo pure nelle costruzioni. È una proposta che metto lì e giustamente il ragionamento del regime fiscale e di tutti gli altri

ragionamenti. Allora, io direi che non potevi scegliere un momento migliore per fare questo ragionamento che stai facendo, direi che anche noi come attori del mondo delle costruzioni e come imprese siamo consapevoli che o chiudiamo, o si fa una profonda riforma che ci vede in un contesto diverso o come operatori. Questa drammatizzazione la dico perché è la realtà e quindi c'è la volontà di poter modificare sia le norme che oggi hai proposto, sia quelle che nel dibattito sono venute. Direi di vedere tutto insieme, nel senso che è un'operazione da fare in un tempo ragionevole, data la drammaticità e anche l'emergenza economica della situazione, non attendere tempi lunghi. Che le persone poi, al di là delle associazioni, le persone, molte delle quali sono in questa stanza o sono passate oggi, in grado di avere un grado propositivo e competente, voglio dire, sono quelle. Poi siamo in fondo il mondo delle persone che può produrre queste riforme per il Paese. La classe dirigente in questo momento è questa, quindi è da qui che deve venire la capacità, il coraggio, la convinzione. Il Patto di Stabilità e concludo: il Patto di Stabilità è chiaro che sarà più restrittivo ma è quello che poi serve al Paese e quello che poi anche ti dici perfettamente, lo ripeto, che hai fatto l'esempio cinque secondi fa... Allora voglio dire: c'è etica in un Paese in cui l'impresa fallisce perché non è pagata in un momento di crisi per non far fallire l'amministrazione pubblica? Questo anche ce lo dobbiamo chiedere perché è un elemento diciamo discriminante nel [incomprensibile] e direi che in questo senso, al di là di tutti i vincoli, una revisione permettendo ai Comuni che hanno i denari di pagare i loro clienti che hanno fatto i lavori sarebbe un segnale in un momento così difficile importantissimo. Io non credo che andremmo al disastro italiano per questo motivo solo.

Stefano Fassina

Io innanzitutto ringrazio il presidente Bassanini per questo ulteriore contributo che dà sia agli operatori che ai policy maker. Come è stato già ampiamente sottolineato è un contributo interessante ed utile e lo sarebbe stato in ogni caso. Nel contesto in cui stiamo è ancora più utile e tempestivo. Vorrei fare solo rapidamente un paio di considerazioni. Non c'è dubbio che ha ragione Tullio Fanelli quando ci ricordava che si possono fare tante cose a legislazione vigente ed è vero e credo che dobbiamo utilizzare tutti i canali disponibili. Non c'è dubbio anche che, come è stato detto, soldi pubblici non ci sono però io vorrei qualificare questa affermazione: soldi pubblici aggiuntivi non ci sono ma non è detto che la composizione della spesa pubblica debba rimanere quella che è o quella che diciamo che si è accentuata nelle sue caratteristiche negli ultimi due anni. Io vorrei ricordare che noi in questi ultimi due anni abbiamo avuto una crescita della spesa per acquisto di beni e servizi di 12 miliardi che equivale a +14% in un quadro in cui, come sapete, l'economia in termini reali, anche in termini nominali, si è contratta per la prima volta dalla Seconda Guerra Mondiale. E in questo periodo che la spesa per acquisto di beni e servizi ha avuto questo trend superiore a quello storico, c'è invece la misurazione per la quale tra il 2009 e il 2010 la spesa diminuirà di 9 miliardi. Quindi non ci sono risorse aggiuntive ma una composizione diversa della spesa pubblica è possibile. Certo, con delle scelte. È chiaro che tagliare la spesa per acquisto di beni e servizi scontenta di più che non fare una grande opera però i margini di intervento, pur nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, esistono. E quest'elenco di riallocazioni potenziali va avanti: basta pensare all'utilizzo dei fondi FAS. È di oggi pomeriggio il CdM che ha deciso di rinviare l'utilizzo di fondi FAS per coprire i deficit sanitari. Però capite bene che anche qua si tratta di scelte che non necessariamente devono andare nella direzione in cui sono andate ma ovviamente

non è questa la sede per valutare la politica economica del governo. Volevo solo sottolineare che la situazione è difficile ma qualche margine di manovra per intervenire e sostenere la spesa per infrastrutture strategiche esiste. L'altra riflessione fondamentale è che noi non possiamo, come dire, sperare o aspettarci di uscire da questa situazione, anche in termini di finanza pubblica, non sostenendo la crescita. È fondamentale il punto della crescita. Non usciamo dall'elevato debito soltanto tagliando la spesa, questo deve essere chiaro. Lo dico non solo in riferimento all'Italia, lo dico anche in riferimento all'Europa perché noi stiamo di fronte a uno scenario che rischia veramente l'avvitamento deflattivo se tutti insieme cominciamo a tagliare pesantemente l'indebitamento pubblico. Cosa che va fatta ma non può essere fatta da sola. Va fatta in un contesto di riforme. Io credo che sia per il tema di cui stiamo discutendo oggi fondamentale la dimensione europea. Io credo che dobbiamo seguire e potenziare l'esperienza che il Presidente Bassanini ha promosso insieme ad altri Presidenti di Cassa Depositi e Prestiti, del Fondo Margherita. Quella è una direttrice di riforma da perseguire. Perché dico questo? Perché noi non dobbiamo nemmeno dipingere la situazione peggiore di quella che è. Allora, la finanza pubblica è in quelle condizioni ma guardate che nel settore privato il problema non è tanto che manca la liquidità perché di liquidità ce n'è anche abbastanza ma il punto qual è? Che gli operatori finanziari guardano alla realtà economica e non vedono investimenti sicuri. Cioè non pressano più le imprese, non pressano le famiglie ma in un quadro in cui l'operatore pubblico, anche attraverso la revisione delle procedure che vengono indicate nel paper, riesce a offrire possibilità di investimento a un rischio relativamente basso io credo che ci sia disponibilità di tanta finanza privata per intervenire. Perché tutta questa liquidità non è che può rimanere all'infinito in banca. È un problema di valutazione della base e di aspettative e di percezione del rischio. Quindi, questo tema delle procedure che credo non a caso Astrid ha anticipato rispetto al tema dei finanziamenti io credo che sia un tema di grandissima rilevanza, maggiore di quello che potrebbe apparire perché veramente se si riesce a dare una qualche certezza sui tempi dell'opera viene meno l'elemento fondamentale del fattore di rischio e si intercetta una parte di quella liquidità che è disponibile a investire, anzi trova, soprattutto in Europa, difficoltà di investimento. La seconda brevissima considerazione riguarda questo tema della partecipazione e del consenso: a me convincono le indicazioni che ci sono nel paper ovviamente di non concedere nessun potere di veto però qua c'è un nodo politico e anche culturale che è molto forte in questa fase. Cioè noi dobbiamo affrontare il tema del rapporto tra interesse locale, territoriale, parziale e interesse generale. Nella cultura prevalente oggi l'interesse territoriale particolare si afferma non solo indipendentemente ma si afferma in modo pieno, così viene considerato, se contraddice gli interessi generali. Io credo ci sia un'operazione importante di carattere politico-culturale che sta soprattutto alle forze politiche ma anche all'intellettualità, alla cultura, affrontare e cominciare a ricostruire una relazione sinergica tra interesse locale e interesse nazionale perché, insomma, le procedure ci possono fare un pezzo di strada ma non tutta. Infine sulle proposte politiche: dopo di me non so se il Presidente Zanda interverrà con molta più autorevolezza potrà dire, però io credo che da parte del Pd c'è la disponibilità a confrontarsi per rivedere in modo puntuale, come viene proposto dal paper, l'Art. 117 della Costituzione per sostenere lo sforzo bipartisan e anche una legge ordinaria che lavori sulle procedure. Questo fa parte di quel pacchetto di riforme strutturali, di riforme della governance, di riforme di contesto che sono la nostra unica speranza di salvezza in un quadro in cui chiaramente la finanza pubblica ha i vincoli che tutti conosciamo.

Giovanni Castellucci

Porterò la mia esperienza in un settore particolare delle infrastrutture che sono le strade e le autostrade, le autostrade in particolare. Un primo commento: secondo me dobbiamo uscire dalla sindrome dell'età dell'oro che era l'età dei nostri predecessori, dell'Italia rispetto al resto dell'Europa. Ricordo che la concessione di Autostrade per l'Italia iniziò nel 1950 con la costituzione di Autostrade SpA, l'Autostrada del Sole fu terminata nel '64, quattordici anni dopo, nonostante in quegli anni ci si potesse permettere di non progettare, il progettista faceva il segno su una collina "diceva qui si mette la pila, poi da qui a là fate il ponte", c'erano maestranze in grado di farlo. Noterete che la Firenze-Bologna ha ponti tutti diversi uno dall'altro perché ogni squadra si faceva il ponte con il suo progettista come riteneva opportuno. Ci misero quattordici anni, quindi anche allora che si potevano permettere sopra le città romane, Aquinum voi sapete, sta qui a 100 km da Roma, è attraversata dall'autostrada un po' a destra e un po' a sinistra ma a quei tempi quei problemi non si ponevano. La Francia. La Francia è citata sempre come un esempio positivo: voi sapete che fino a quest'anno un Tir che doveva andare dal nord all'ovest doveva passare per la periferique perché non erano riusciti ancora a completare l'anello autostradale nella A82 che era intorno a Parigi perché nella zona di Versailles la popolazione era contraria e dagli anni '70 quel tratto non era mai stato completato. Quello che sono riusciti a fare recentemente è stato un tunnel monocanna a due piani dove passano le auto ma non i camion. I camion continuano a passare sulla periferique. Quindi è giusto flagellarci, è giusto dire che si può fare di meglio però, tutto sommato, non siamo gli unici ad avere problemi. Da noi purtroppo i problemi sono più la regola che in altri Paesi. Se io posso fare un esempio sulla Francia, un esempio sull'Inghilterra, un esempio sugli Stati Uniti, un americano può fare dieci esempi sull'Italia quindi probabilmente qualche problema da sistemare c'è. Il primo tema è il costo delle infrastrutture: le infrastrutture in Italia costano una cifra spropositata, rischiano di essere un vero lusso. E allora quando uno si deve permettere i lussi prima si deve domandare se tutti questi lussi sono necessari, quindi se c'è o no una pianificazione infrastrutturale che elimini o eviti le ridondanze, gli overlapping. La risposta è no, non c'è. L'esempio dei 130 aeroporti è un esempio facile da fare ma anche nelle autostrade e uno va a mettere uno a fianco all'altro tutti i progetti di potenziamento est-ovest tra Milano e Como si rende conto che forse ci saranno tante opere che tra 5 anni-10 anni quando saranno completate saranno inutili. Quindi il tema della pianificazione e dello sviluppo infrastrutturale secondo me è un tema che non viene mai posto come andrebbe posto. Secondo tema è perché le opere in Italia costano tre volte tanto-quattro volte tanti che negli altri Paesi. Anche questo forse è un tema che dovrebbe essere posto perché vi dico che oggi probabilmente nessun'opera in Italia o pochissime opere sono finanziabili con risorse unicamente private. Senza garanzia dello Stato se pensiamo che la stessa Brebemi, Brescia-Milano, tutta pianura ha un problema serio di finanziamento e ha bisogno di ricorrere a una garanzia dello Stato per poter essere finanziata. Però ci dobbiamo domandare: perché costano tre volte tanto? Dico subito che l'assassino non è il maggiordomo. Non sono le imprese che lucrano sul costo delle opere. Il costo del metro cubo di calcestruzzo in Italia è più basso di quello spagnolo e più basso di quello polacco. Quando noi nella nostra concessionaria polacca dobbiamo fare le cose che costano poco mandiamo su le nostre maestranze italiane. Il costo delle opere in Italia è tre volte tanto per un insieme di motivi: il primo, le opere compensative non causa-effetto che sono molto più alte nelle Regioni che sono state già toccate dall'Alta Velocità, purtroppo sono state abitate male, un po' più basse nelle Regioni che non sono state toccate dall'Alta Velocità ma con quote che arrivano fino al 30-40%. Poi ci sono cose meno note, c'è il

tema delle prescrizioni tecniche fatte dagli enti tecnici che hanno poi cose da dire: l'Autorità di Bacino che prescrive che il tempo di ritorno della piena deve essere cinquecentennale perché è meglio che centennale, è meglio che cinquantennale. Peccato che questo comporta magari che il rilevato viene fatto a 5 o 10 metri d'altezza, Torino-Milano docet. Il Consorzio Agrario che prescrive che i cavalcavia siano fatti con una pendenza del 4% perché in caso di ghiaccio il trattore forse potrebbe slittare quando attraversa la ferrovia e quindi vedete questi svincoli mostruosi. Normative tecniche del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, raggi di curvatura ecc. ecc. fino agli assurdi in molte Regioni è l'ASL che fa il progetto degli scavi in galleria, l'ASL che ti viene a dire come devi scavare, con quante persone, la successione delle attività... Quindi io penso che prima o poi in Italia ci dovremmo porre la domanda del perché costano tre volte tanto e del cosa si deve fare per ridurre in maniera sostanziale il costo delle opere perché altrimenti corriamo il rischio di dire che la finanza c'è, le regole ci sono, i sistemi di approvazione li abbiamo messi a punto ma non c'è nessun progetto che torna. Oggi purtroppo questo sta diventando un tema molto rilevante. Consenso del territorio: oggi purtroppo la politica locale non è più in grado di avere un colloquio con la popolazione, questo è un dato di fatto, perlomeno questa è la nostra esperienza. Non sono in grado di spiegare un'opera ai propri cittadini perché tutto viene strumentalizzato, ci sono i giornali che ovviamente riprendono gli elementi più dialettici e devo dire noi per cercare di superare questo problema in una Regione particolarmente critica come la Liguria abbiamo per la prima volta in Italia attivato una sperimentazione di dibattito pubblico alla francese con il Prof. Bobbio che era il presidente di questo dibattito pubblico. Il risultato è stato eccezionale. Devo dire, non solo ha migliorato l'opera ma ha anche permesso di spiegare l'opera e di creare un consenso presso i cittadini che era insospettabile anche per lo stesso Sindaco di Genova. Quindi devo dire che è stata un'esperienza eccezionale di grande risultato, anche economico per il miglioramento dell'opera. Devo dire che non ha neanche richiesto opere compensative perché quando uno fa l'opera bene non è necessario compensare per gli sfaceli che l'opera comporta. Quindi da tutti i punti di vista un'esperienza molto positiva che io raccomanderei. Ovviamente raccomanderei se il tema è come fare l'opera, non se il tema è se fare l'opera. Quindi forse è meno adatto come strumento di localizzazione, più adatto come strumento di inserimento, mitigazione e di compensazione all'interno dell'opera dell'impatto dell'opera stessa. Peccato che purtroppo poi per problemi elettorali uno dei tre attori principali locali, la Regione, ha deciso di non firmare l'accordo perché chiedeva un'opera compensativa non causa-effetto da un'altra valle per un tunnel da 400 milioni di euro ma questo penso che lo risolveremo prima o poi, altrimenti ci dobbiamo fermare. Finanziamento delle opere: io penso che dopo un picco di instabilità nel 2006 oggi il sistema concessorio è sufficientemente stabile e sufficientemente credibile anche nei confronti dei mercati internazionali e ormai il problema regolatorio non è più posto...

Noi abbiamo risolto il problema contrattualmente: il settore delle autostrade ha trovato una soluzione contrattuale non Authority ma rapporto equilibrato bilaterale a livello di contratto con il contratto che regola tariffe, impegni, penali. Questa è un'assunzione che noi riteniamo molto efficiente che tra l'altro è un'assunzione utilizzata in tutto il resto del mondo. Però direi che dopo che si è autorizzata un'opera, dopo che si è trovato il finanziamento c'è il problema dell'esecuzione. Qui abbiamo un altro grave problema in Italia legato alla normativa degli appalti pubblici. Innanzitutto parliamo di un mondo che sta rimpicciolendosi sempre di più perché il mondo delle opere pubbliche è un mondo di... Innanzitutto è un mondo privato. Quando noi facciamo un'opera abbiamo la facoltà di eseguirla direttamente con subappalti e quello è un mercato privato. Poi c'è il

mercato dei mega lotti in cui si sono accorpati lavori che a volte potevano essere anche scorporati, accessibili a poche imprese, il general contractor ecc. ecc.. Poi c'è il mondo fuori regola, il mondo delle opere segretate, che è un mondo che però ha comportato grandi investimenti ma non è entrato nel mercato. Il mercato delle opere pubbliche in senso stretto si è ridotto sempre di più e noi vediamo imprese sempre più in difficoltà, sempre meno capitalizzate e purtroppo un sistema degli appalti che oggi è assolutamente obsoleto. Obsoleto perché in tutto il mondo per riuscire a fare un'opera in tempo ragionevoli si utilizzano tre ingredienti in mix differenti. Gli ingredienti sono: discrezionalità nella scelta dell'impresa su criteri discrezionali e reputazionali; trasferimento sostanziale della responsabilità all'esecutore, costi quel che costi fino al rischio massimo per il costruttore che non adempie agli impegni presi; terzo elemento-ingrediente è la garanzia di performance data dal costruttore per l'esecuzione di quell'opera. Ci sono Paesi come gli Stati Uniti che puntano solo sulla terza, il [incomprensibile] prevede il 50% fino al 100% di garanzia di esecuzione. Altri Paesi come la Francia puntano tutto sulla discrezionalità della stazione appaltante nello scegliere il costruttore francese ovviamente. Per quanto riguarda l'Italia abbiamo zero di tutto: non abbiamo discrezionalità, non abbiamo trasferimento di responsabilità, non abbiamo garanzia di esecuzione. Questo fa sì che vinca l'appalto chi ha più coraggio a fare un prezzo temerario sperando che questo gli metta il coltello impugnato dalla parte del manico per poi poter recuperare in corso d'opera con perizie, con blocchi dei lavori ecc. ecc.. Questo è un sistema che non rende finanziabili le opere se queste opere devono essere appaltate con la regolamentazione pubblica. Questo secondo me è un problema che dovremo prima o poi risolvere, sul quale stiamo lavorando con l'Ance devo dire in maniera molto volontaristica, anche utopistica per certi versi ma penso che o lo facciamo adesso o non lo facciamo più, anche perché è evidente che tutte le altre normative extra legem hanno dei difetti che sono venuti fuori abbastanza chiaramente e io penso che dovremmo andare a una direzione di maggior discrezionalità per la Pubblica Amministrazione, maggiori garanzie di esecuzione, maggiore sostanzialità del trasferimento di responsabilità. Poi il mix andrà trovato però sicuramente non possiamo rimanere lì totalmente come oggi. Questo lo dico perché è un tema che non può essere sottaciuto altrimenti non c'è opera finanziabile in Italia. Quando un'opera può durare tre anni ma può durare sei non c'è possibilità di avere finanziamento e questa purtroppo è la regola in Italia. Penso che dalle statistiche dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori emerga che nessun'opera in Italia termina nei tempi o se termina nei tempi è forse l'1%.

Luigi Zanda

Partirei dall'affermazione chiara di Gnudi, poi ripresa da Buzzetti, da Castellucci, cioè state attenti perché le risorse pubbliche non ci sono, sono pochissime, e questo può diventare un problema molto consistente per il tema di cui stiamo parlando, cioè per il tema dello sviluppo delle grandi infrastrutture strategiche nel nostro Paese. Problema naturalmente di enorme consistenza perché le infrastrutture sono necessarie sia per l'ammodernamento del Paese, sia ai fini del superamento della crisi, è uno dei volani più importanti per superare la crisi. Le ricette che io ho potuto ascoltare, sulle quali tra l'altro concordo, una è quella di cercare di rivedere, se possibile, la Costituzione, il 117, cerchiamo di trovare una strada che ridia spazio allo Stato in quelle materie in cui lo Stato ha naturali competenze che non gli son state date. Ha detto bene Stefano Fassina, il Pd su questo punto ha una propensione fortemente favorevole. Una questione quella del 117 che se dovesse essere

affrontata isolata da altri problemi potrebbe essere risolta nei tempi medio-lunghi o medio-brevi, come li volete chiamare, previsti dalla nostra Costituzione. Il secondo problema è quello della certezza dei tempi e qui la questione diventa un po' più difficile da definire, non perché non sia comprensibile che la certezza dei tempi è un acceleratore formidabile, anche ai fini del finanziamento, ma perché è difficile definire come si arriva alla certezza dei tempi. Allora, io avendo letto la relazione di Astrid mi sono segnato cinque punti che mi sembrano importanti, dal mio punto di vista anche decisivi intanto per capire com'è che siamo ridotti in queste condizioni e secondo per cercare di capire dove dobbiamo muoverci per superare gli ostacoli. Allora, la prima questione: ci troviamo davanti, la questione non è secondaria, voi tutti siete operatori del settore e lo sapete bene, a un degrado assoluto dei corpi tecnici pubblici. Cioè tutta la committenza pubblica è una committenza che per chi l'ha osservata, l'ha studiata, ne ha seguito le dinamiche negli ultimi decenni l'ha vista regredire. L'ha vista regredire a livello centrale nei Ministeri dove esistono e esistevano corpi tecnici di straordinaria eccellenza, l'ha vista regredire fino a livelli molto desolanti, non parlo delle Regioni, non parlo dei Comuni ma la situazione è più o meno la stessa. Voglio dire, a partire dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici che qualcuno prima ha citato fino all'Ufficio Tecnico dell'ultimo Comune guardate che il committente è debole. Allora, tutti voi sapete che se il committente è debole naturalmente l'opera ne soffrirà moltissimo e ne soffrirà moltissimo anche chi l'opera la deve materialmente eseguire. Da un punto di vista del funzionamento del Paese sono ben contento che funzionino bene i grandi organismi pubblici o privati che gestiscono pezzi importanti delle nostre opere. Cioè è naturale che l'Italia tragga vantaggio dal fatto che la società Autostrade è una grande società con corpi tecnici di valore, non è naturale che l'Anas che è il concedente della società Autostrade sia ridotta come è ridotta perché c'è qualcosa che non funziona nel sistema. Direi è molto positivo che i corpi tecnici delle Ferrovie dello Stato siano di grande eccellenza, non è naturale che abbiano una consistenza culturale, oltre che tecnica, molto superiore a quella del Ministero che dovrebbe controllare e che dovrebbe dare le direttive, dovrebbe scrivere le concessioni, scrivere i capitolati.. Questo è a mio parere uno squilibrio di dimensioni molto gravi e molto pericoloso ed è un ostacolo a quel traguardo della certezza dei tempi. Seconda questione, l'ha accennata Castellucci bene e brillantemente: noi italiani che ci stiamo dicendo da tempo che il mercato è lo strumento dello sviluppo, lo strumento anche della qualità oltre che dello sviluppo, vediamo in questo settore il mercato restringersi perché se facciamo una sintesi, e io non la rifaccio perché l'ha fatta bene Castellucci, tra opere che vengono fatte tra soggetti che in qualche modo hanno a che fare con il pubblico perché o sono concessionari, o già hanno la licenza o perché comunque gestiscono denaro che proviene dai cittadini, e opere secrete il cui ampliamento è diventato, perché lo è diventato perché 600 ordinanze della Protezione Civile fatte per qualsiasi cosa, perché capite che è un pezzo molto consistente di mercato sottratto alla concorrenza. Allora, molto meno mercato mentre noi ne avremmo bisogno di molto di più. Debbo dirvi che anche regimi che io considero sempre dialogatori, tipo quelli della Legge Obiettivo, a mio parere non fanno bene al sistema. Non fanno bene al sistema e non mi sembra di aver avuto dei buoni risultati complessivamente considerati né per quel che riguarda i tempi, né per quel che riguarda la qualità. Quindi noi avremo una legge che è stata votata, voluta e sostenuta perché doveva risolvere il problema per il quale, insomma, Bassanini ci ha riuniti qua, che è la Legge Obiettivo. La Legge obiettivo che abbiamo, non ha risolto niente, ha complicato le cose e debbo dirvi, ne riparlerò a proposito di altro, ha anche insinuato nel nostro sistema elementi, chiamiamoli così, di scarsa eticità. Perché quando unisci in modo strutturale la progettazione all'esecuzione delle opere e fai

fare all'attore anche la direzione lavori costruisci un impasto dal quale uscirà fuori una torta ben fatta ma può uscire anche una torta fatta viceversa male. Ma, terzo punto che mi sembra anche importante, sempre ai fini del progetto diamoci certezza sui tempi, è quello, io non ho capito, debbo dirvi, che cos'è un'opera strategica. Non l'ho capito. Perché non l'ho capito? Perché ho osservato la delibera del Cipe che avevo qua ma me la sono dimenticata sulla mia sedia, la delibera del Cipe che partendo dal 2006 indica le opere strategiche. Bene, siamo andati a guardare: c'è di tutto. Ci sono opere realmente strategiche, tratte ferroviarie e autostradali di importanza strategica per il Paese, e ci sono delle opere secondarie. Allora, questo non è direi un modo serio. Noi abbiamo bisogno di una legislazione che curi in modo particolare le opere strategiche, definiamole e noi approfittiamo, ripeto, della legislazione per metterci poi dentro anche lo svincolo che ci serve intorno al quartiere di casa. Il quarto punto mi sembra che sia stato detto ma comunque sta nel titolo di questo incontro è che noi non abbiamo una vera programmazione. Cioè se vogliamo avere certezza di tempi il punto di partenza è la programmazione degli investimenti e la programmazione degli interventi. Quindi serve una programmazione che indichi in modo definito gli interventi necessari, assegni una scala di priorità e attribuisca un valore chiaro a questi interventi. Per far questo e vengo al numero cinque che è l'ultimo punto serve che il Paese rimetta mano al tema della progettazione perché gran parte dei guai Franco del nostro sistema di opere pubbliche è legato alla malattia del sistema della progettazione. Progettazioni fatte in ritardo, opere finanziate senza che la progettazione sia stata, non dico completata, ma nemmeno portata al livello necessario per poter quotare veramente il valore dell'opera, opere finanziate a metà perché la progettazione è fatta a metà, livello di qualità progettuale molto scadenti, spesso molto scadenti perché debbo dirvi che se una sala concerto in una città come Roma si ferma per tre anni perché è stato individuato un edificio archeologicamente rilevante vuol dire che la progettazione, i sondaggi, le indagini precedenti all'inizio dei lavori erano fatti male. Alta progettazione fatta male: se una linea ferroviaria come la Roma-Napoli sta ferma per, non ricordo se per 8 o 10 anni, l'Alta Velocità Roma-Napoli ferma per un tempo indefinito perché è stata trovata anche qui un reperto archeologico importante, vuol dire che il sistema di indagini che precedeva l'inizio delle opere era stato fatto male. Dico questo anche con riguardo al tema a cui giustamente siete molto sensibili che è quello del consenso. Il consenso, per poter essere ottenuto in modo credibile, dev'essere dato prima dell'inizio dei lavori e non potrà mai essere dato un consenso realmente informato se il livello di progettazione non è in grado di illustrare all'opinione pubblica, a chi deve offrire il suo consenso il dettaglio dell'opera. Termino con un aneddoto che per me, io mi sono occupato anche di opere pubbliche molti anni fa e debbo dirvi che questo aneddoto che adesso molto velocemente vi racconto è una stella polare. Dice Pasqual Maragall, mitico Sindaco di Barcellona che con le Olimpiadi del '92 ha rivoltato la città e da una vecchia città ne ha fatto una città splendida, una capitale d'Europa dove tutti noi, perlomeno io, andiamo con enorme piacere, anche per la bellezza della città, oltre che per la simpatia. Alla domanda "Ma come hai fatto? tu dovevi fare degli impianti sportivi e hai rifatto la città? Ma come hai fatto?", allora lui mi ha detto "Guarda, ho fatto così: nel '62 noi eravamo un gruppo di oppositori del regime di Franco, un gruppo di professionisti di Barcellona che si riunivano l'uno a casa dell'altro per pensare alla città del futuro. Avvocati, architetti, ingegneri, esperti di finanza e noi abbiamo pensato quali opere servissero a Barcellona. Abbiamo pensato al waterfront, abbiamo pensato alle infrastrutture, abbiamo pensato la città. Poi Franco è caduto, abbiamo vinto le elezioni e io sono diventato sindaco. Non avevo una lira, il Comune era senza una lira. Allora che ho fatto? Quei pochi denari che noi avevamo in cassa noi li abbiamo tutti investiti per progettare le cose a cui

avevamo pensato e per dieci anni noi abbiamo progettato. Quando c'è stato nell'82 il bando mondiale per la città che dovesse ospitare le Olimpiadi abbiamo concorso, avevamo i progetti definiti e abbiamo vinto. Il governo di Madrid è stato costretto a finanziare le opere perché le opere erano definite". Vi ricordate quando Ciampi Presidente della Repubblica disse "Noi l'Italia, il governo, il Parlamento non dovrà più finanziare opere se non sono immediatamente cantierabili" e non ce n'era nessuna immediatamente cantierabile perché nessuna aveva i progetti a livello di dettaglio necessario per poter essere definiti cantierabili. Maragall ha detto: "Noi abbiamo impiegato gli ultimi dieci anni per costruire e abbiamo costruito bene a prezzi equi". Allora, Franco scorciatoie in questo sistema qua non ce ne sono. Se noi vogliamo fare un discorso serio dobbiamo sapere che non esistono scorciatoie. Noi dobbiamo metterci davanti il problema, esaminarlo nel suo complesso, servono leggi, servono competenze, servono risorse economiche ma serve una serie di altre questioni che se noi non realizzeremo, se noi non scioglieremo tutti gli altri nodi che frenano il processo, non basteranno né le leggi, né i soldi.

Luisa Todini

Veramente qualche flash perché poi veramente la grande parte delle cose sono state evidenziate da chi mi ha preceduto quindi tre suggestioni: il débat public era stato anticipato dalla Prof.ssa Torchia un po' con il cappello europeo, poi ha raccontato anche quest'esperienza che sta facendo a Genova. A questo io aggiungerei il cofinanziamento da parte degli enti privati, gli enti locali, cosa che avviene in Francia, quindi basta copiare a volte quelle che sono le esperienze virtuose. Quando si cerca di fare tutto in maniera preventiva e gli enti locali, che sono quelli che partecipano alla Conferenza dei Servizi, codecidono per quella stessa opera intervengono anche finanziariamente, potete star sicuri che se viene presa una decisione non si torna indietro. Perché il piccolo Comune, la Provincia e la Regione che intervengono anche finanziariamente sono responsabili con quella che è la finanza pubblica a cui devono poi rispondere. Quindi il débat public unito a quello che è il cofinanziamento da parte degli enti locali. È stata fatta una neanche tanto velata accusa alla pratica del general contractor, come se i mali venissero dal general contractor. Dipende da come vengono bandite le gare, dipende da come vengono poi gestite nel corso dei lavori ma il general contractor interviene laddove si decide che in qualche modo prende il posto della PA. Non è che il general contractor non faccia poi lavorare le piccole-medie imprese o non le fa crescere. C'è stata poi la problematica intervenuta negli ultimi anni quando il general contractor deve intervenire a finanziare una parte dell'opera c'è stato un problema finanziario serio. È lì che per esempio sulla Salerno-Reggio Calabria ci sono stati blocchi, anche da parte di grandi general contractor italiani. Il Patto di Stabilità è stato accennato, vorrei soltanto dire che tra Comuni e Province virtuosi si sta parlando di 15 miliardi di euro bloccati, quindi quando parliamo del Patto di Stabilità che blocca stiamo parlando di 15 miliardi di euro, insomma non di spiccioli. Adesso non è che tutti i 15 miliardi di euro si potranno in qualche modo impiegare però, come ha detto benissimo il Presidente Buzzetti e più di un altro, se non si fa... Cioè il debito è debito. Il debito per gli investimenti e per la crescita è assolutamente necessario io riconosco a Tremonti in particolare e al governo la capacità di aver mantenuto la barra dritta con rigore ma se non si finanzia la domanda, non si finanziano i consumi, non si finanziano gli investimenti anticiclici come per le infrastrutture in cui un miliardo investito genera 25 mila posti di lavoro e di indotto non si fa più nulla. Sono d'accordo con Paolo Guzzetti,

cambiamo mestiere. Oppure fortunati noi, noi nel senso l'azienda che io presiedo che lavoriamo all'estero. All'estero dove vi ricordo abbiamo anticipazione nel momento in cui si acquisisce un lavoro, c'è la revisione prezzi, ci sono tutta una serie di complessità maggiori perché si lavora in Paesi complicati da tanti punti di vista, quando mi capita di rilasciare qualche intervista in Pakistan, in India, in Africa sulla burocrazia dico: "Rispetto a quello che vediamo in Italia", voglio dire siamo ben abituati rispetto a tante regioni del sud. Termino perché prima parlava, mi dispiace che non ci sia più, ma con il Presidente dell'Autobrennero che mi diceva "Sì stiamo appaltando molto, abbiamo grandi appalti adesso per fine anno" e dico "Ma mi tolga la curiosità: con quale metodologia appaltate?". "Naturalmente il massimo ribasso che è la più trasparente, che ci permette di risparmiare e di essere tranquillo". Dico "Ma anche quando vi arrivano ribassi del 20%?". Dice "Beh speriamo che ci arrivino anche più del 20% così risparmiamo". Ecco, mi dispiace che non ci sia perché l'avrei iniziato davvero il dibattito, ma è assurdo se continuiamo con questa pratica. Se si accetta un ribasso del 30% poi è sbagliato il progetto che è stato messo alla base di gara, come diceva il Sen. Zanda, perché è incredibile in Italia oppure folle l'azienda che pensa di poter fare un lavoro senza poi generare un contenzioso. Non da questo punto di vista. Sempre con il cappello europeo. Non c'è nulla da inventare: si dà il vecchio [incomprensibile] integrato in cui il progetto è in mano all'impresa e allora l'impresa risponde del progetto stesso, se vogliamo essere un po' più moderni chiamiamolo OBCE, Open Book Cost Estimate, cioè l'azienda che siede insieme all'amministrazione: questa è l'opera da fare, questo è il progetto che viene proposto, si definisce prima. Una volta che si è definito prima si mette un punto e quello è. E allora eventualmente ci saranno contenziosi attivi non più... È veramente incredibile dal mio punto di vista che si possa continuare a pensare che soltanto con la pratica del massimo ribasso si può in qualche modo ottenere trasparenza, brevità di tempi e soprattutto risparmi. Io non voglio dare la colpa soltanto alle amministrazioni da questo punto di vista, ci sono determinate regole che impongono determinate procedure e quant'altro, però siccome su alcuni argomenti ci si trova sempre tutti d'accordo non si capisce perché se sono tutti d'accordo, i governanti e i governati, non si riesca ancora a cambiare le regole. Forse veramente questo un po' destabilizza da un certo punto di vista. Io poi da qualche anno ho la responsabilità all'interno della Federazione Europea di Costruttori, vedo che in Paesi anche più complicati dell'Italia da un certo punto di vista alcune regole si sono riuscite a cambiare, mi sembra che forse davvero bisogna fare un patto e nel momento di crisi, poi nel momento in cui si tocca il fondo si comincia a risalire finalmente cambiando alcune cose fondamentali.

Maria Rosa Vittadini

Io mi allineo e così risparmio molto tempo allineandomi all'intervento del Sen. Zanda che ha detto la maggior parte delle cose che avrei voluto dire. Vorrei entrare nel merito della proposta Astrid. Una prima osservazione: la separazione tra opere di interesse nazionale e opere di interesse regionale, nel campo almeno di alcune infrastrutture, per alcune forse è possibile farlo ma per le infrastrutture di trasporto è operazione molto difficile. Basti pensare che, come il Presidente Castellucci certamente potrà riconoscere, gran parte delle grandi infrastrutture che innervano il Paese sono utilizzate da trasporti di raggio breve, di raggio interno alle Regioni o interno ad aree metropolitane per cui lo Stato decide su queste e le Regioni decidono su quelle mi sembra foriero di una implementazione del conflitto e non di una soluzione del conflitto.

Franco Bassanini

Si tratta di vedere che ci sia sempre un decisore di ultima istanza. Ci deve essere un decisore di ultima istanza. Allora nella nostra proposta in alcuni casi è identificato con le caratteristiche: gli impianti di produzione elettrica al di sotto di una soglia sono di competenza locale, al di sopra la decisione diventa maestranza a quello statale. In altri casi è inevitabilmente lo Stato, il Cipe, che stabilisce quali sono le opere strategiche e tutte le altre non lo sono.

Maria Rosa Vittadini

Allora faccio un passo indietro e riprendo l'osservazione del Sen. Zanda che la prima ragione, la prima condizione per non provocare conflitto è decidere quali sono le opere strategiche e la Legge Obiettivo che ha avuto, come diceva il Min. Matteoli, dei meriti per accelerare alcune opere che peraltro erano partite da moltissimi anni, nel momento in cui ha accumulato una grandissima quantità di opere sparse, di opere di varie dimensioni, di opere non integrate nel suo sistema, non può essere considerata un quadro delle opere di cui il Paese ha bisogno perché non è definito che cosa è strategico. Allora il problema a mio avviso sarebbe chiarire con le Regioni che cosa dev'essere definito strategico. Io sono sempre molto imbarazzata quando leggo il successo di una legge come la Legge Obiettivo dal numero di opere che ha attivato o anche soltanto dalla quantità di soldi che ha messo in campo o comunque fatto circolare. Mi sarei aspettata obiettivi di tipo copertura territoriale, garanzia dell'accessibilità, sviluppo di aree a cui chiamare le regioni a concorrere, non tanto nel cofinanziamento delle infrastrutture delle grandi reti ma coi loro progetti che danno senso al fatto che ci faccia questo piuttosto che quell'altro. Allora mi sembra che qualcuno, forse sempre Castellucci, ha detto una parola molto pesante: bisogna ricominciare a programmare le infrastrutture. I programmi di infrastruttura dovrebbero essere fatti insieme da Stato e Regioni sul riconoscimento di progetti strategici di Stato e Regioni. A questo proposito vorrei richiamare una norma europea che non ho visto citata neanche lontanamente che dice che nella programmazione, pianificazione [incomprensibile], ma programmazione certamente come la Legge Obiettivo dice di voler essere, una delle condizioni necessarie è la valutazione ambientale strategica o per un processo di costruzione del piano [incomprensibile] in cui partecipano gli enti locali, partecipano le amministrazioni, partecipa la collettività e su quello trova la consistenza delle decisioni. Dividere i conti tra uno Stato che decide e le Regioni che localizzano e solo allora fanno partecipazione e solo allora attivano la loro collettività su quella pera di cui si sta parlando io credo che porterebbe, la TAV di Val di Susa è un esempio chiaro di come questo modo di orientare le cose porta a sfaceli e a situazioni da cui appare molto difficile uscire. Se posso spendere un po' dell'esperienza che ho fatto in questi anni e delle riflessioni che questa esperienza mi consente di proporre qua il problema è definire le priorità con le Regioni con la forte [incomprensibile] dello Stato, lo Stato decisore ultimo va benissimo, anche la riforma del Titolo V della Costituzione che dice che lo Stato ha questa sua prerogativa di definire ma la definizione di ciò che è strategico e del perché è strategico e di come si misura la sua strategicità dev'essere fatta in collaborazione con le Regioni e poi da quel punto, avendo deciso e dato legittimità a che cosa si fa, non sono più le imprese che propongono e che da

parte loro fanno i loro interessi aziendali ma è lo Stato e le Regioni che propongono, da lì in poi il processo potrebbe essere molto più lineare e meno profittuale.

Claudio De Vincenti

Concludere una cosa del genere è un po' eccessivo perché mi sembra che il dibattito abbia portato tante indicazioni che non sarebbe possibile qui riprenderle tutte e ragionarci in modo compiuto. Quindi permettetemi di fare un intervento molto breve e molto specifico su alcuni stimoli che mi sono venuti dal dibattito, poi è chiaro che Astrid dovrà fare tesoro delle indicazioni, anche contrastanti, che son venute dagli interventi di oggi per mettere a punto la proposta e per approfondire il discorso. Ma intanto una prima cosa che vorrei recepire da diversi interventi, adesso penso a quello di Tullio Fanelli, io credo che hai ragione Tullio quando dici che intanto un primo passo molto importante da fare, lo richiamava anche Cattaneo prima e anche il Presidente Gnudi, la certezza delle regole. La certezza delle regole è un punto fondamentale, senza quelle i mercati non funzionano, non arrivano i finanziamenti, non si sbloccano le opere. Credo che questo è giustissimo e da questo punto di vista condivido anche il tuo richiamo alla necessità di costituire Autorità indipendenti nei settori dove non ci sono. Il discorso sarebbe molto ampio, per esempio sul settore idrico, sul settore dei rifiuti, sugli ostacoli che in questi settori vengono proprio dall'assenza di una regolamentazione ben strutturata agli investimenti. Il settore dei trasporti poi. Diversi interventi hanno ricordato, in particolare il Sen. Zanda, insomma se la struttura che dovrebbe regolare, in questo caso un Ministero, nel trasporto pubblico locale sono i Comuni stessi, sono meno dotati sul piano tecnico delle aziende che devono regolare siamo nei guai. Allora qui Autorità indipendenti in primis nei trasporti e nel settore idrico e nel settore dei rifiuti credo che siano indispensabili. Poi come diceva Franco prima bisognerebbe capire se facciamo Autorità specifiche per settore, se accorpriamo ad alcune Autorità esistenti. Ragioniamo però ci vogliono competenze tecniche e indipendenza dal cambiamento degli orientamenti politici. Le regole servono a questo. Ciononostante non ci sono solo le regole stabili, c'è un problema di certezza dei tempi, lo diceva il Presidente Gnudi, il Sen. Zanda, diversi hanno richiamato, Castellucci, questo problema molto importante e la proposta di Astrid mi sembra che tenti di sciogliere tutti i nodi che stanno intorno al problema della certezza dei tempi ma un punto importante che è quello delle procedure con cui si definiscono programmazione e localizzazione delle opere di interesse nazionale, su questo credo che porti un contributo che speriamo che venga recepito. Vorrei sottolineare un'altra cosa che veniva dall'intervento del Sen. Zanda che mi trova piuttosto d'accordo: il fatto che in questo quadro di procedure che viene definito dalla proposta di Astrid un ruolo fondamentale lo giocherà la capacità, di nuovo di richiede expertises tecniche da parte delle amministrazioni di fare la valutazione delle opere, valutazione economica e valutazione costi-benefici che è il primo passo per poter affrontare alcuni nodi interni alla procedura, la scelta del Cipe, e poi la procedura di consultazione pubblica, il dibattito pubblico, che deve poter fare affidamento su una chiara e trasparente valutazione dei costi, dei ricavi economici e di ricadute sociali e ambientali. La proposta, la richiamo rapidamente perché a questo punto credo sia utile ricordarla: primo questa distinzione di competenze più netta. Io capisco le perplessità della Dott.ssa Vittadini però la definizione del decisore di ultima istanza è qualcosa di cui personalmente, anche per la poca esperienza che ho avuto modo di fare, è fondamentale. Se non abbiamo questo credo che la

questione della certezza dei tempi non la risolveremo mai. Quindi c'è un problema di decisore di ultima istanza. La proposta di Astrid non è quella di tagliar fuori le Regioni dalle opere di interesse nazionale ma di costituire un quadro in cui questa discussione si svolga. Ricordo che nel ricondurre a competenza esclusiva dello Stato le opere di interesse nazionale poi però si dice nella procedura il primo passo sarà la consultazione in sede Conferenza Stato-Regioni e Conferenza unificata. Come dire, si comincia cercando un governo condiviso. Se vogliamo tutto il senso della proposta è come si costruisce il governo condiviso, sapendo però che poi a un certo punto qualcuno la responsabilità di fare la scelta se la deve prendere e ci sono opere su cui questa scelta la deve fare lo Stato. La procedura di ultima istanza non può che essere quello. Però, ripeto, il senso della proposta è come costruire procedure di governo condiviso, non di messa da parte delle Regioni. E qui poi c'è tutto il tema dei passaggi di concertazione proceduralizzati della proposta su cui adesso non sto a soffermarmi, anche per la mole di brevità di tempo, sottolineo un altro punto importante dal punto di vista del consenso e quindi anche del governo condiviso: l'idea di fare un organismo indipendente di governo della gestione del dibattito pubblico. Guardate che uno dei punti chiave, per esempio nel problema TAV, adesso non c'è Cipolletta, mi dispiace, ma uno dei punti che ha creato tanti problemi nel problema TAV Torino-Lione era la mancanza di fiducia delle parti che stavano discutendo circa le valutazioni economiche che erano state date, che erano state fornite. Allora un organismo indipendente che si fa carico di verificare che i dati forniti, le valutazioni fornite ecc., possono essere assunte come base univoca di discussione, poi ci saranno altre valutazioni, altri motivi eventuali di trattativa e di contrasto, ma non sulla veridicità delle stime, questo credo che sia un passaggio essenziale di trasparenza e proprio di costruzione del consenso. Infine un tema che vorrei sollevare perché in realtà nel dibattito è rimasto un po' in ombra, salvo interventi di Luisa e di Franco su questo punto che invece a me da economista interessa molto, è quello degli incentivi. Allora, nel rapporto di Astrid si fa cenno a due possibili meccanismi, poi prevale la scelta su un meccanismo forse istituzionalmente più attuabile nel nostro Paese. Il primo meccanismo a cui si accenna sono le aste in cui i Comuni propongono le compensazioni per le opere complementari compensative e si aggiudicano in base a chi chiede di meno. A noi economisti piace molto quando si parla di aste perché è un modo che rivela i costi effettivi, le preferenze effettive e così via. Un limite delle gare, oltre il problema che diceva adesso Franco, un altro limite è che qui stiamo parlando spesso di opere con externalità diffuse e molto articolate sul territorio: può non esser semplice individuare qual è la comunità locale che mi deve fare l'offerta perché potrei avere delle rischiose offerte al ribasso che poi fanno ricascare externalità su qualcun altro che non ha partecipato a questo processo di gara. La soluzione indicata da Astrid forse più realisticamente, comunque diciamo abbastanza immediata, immediatamente implementabile nel nostro contesto istituzionale è quella che sia il Cipe a definire, in base a una localizzazione ottimale, valutazioni robuste sul piano tecnico naturalmente, questo era il presupposto per cui richiama prima l'intervento del Sen. Zanda, sulla base di valutazioni robuste ma insomma una localizzazione giudicata ottimale e su quella si fanno valutazioni di costo, valutazioni di limite per le compensazioni, sulla base di questo si attiva non una gara però una concertazione istituzionale in cui la Regione o le Regioni interessate da opere interregionali e così via ragionano loro su quale sia la localizzazione migliore sapendo che più stanno verso la localizzazione ottimale o addirittura loro scoprono che ce n'è una ottimale più ottima ledi quella inizialmente ipotizzata dal Cipe e più, come dire, quel pacchetto di fondi messi a disposizione per le compensazioni rimane a loro disposizione.

Questo mi sembra un meccanismo di incentivo interessante che potrebbe evitare il rischio che diceva Cattaneo. Grazie.