

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PIETRO ARMANI

**La seduta comincia alle 14,35.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso, anche mediante la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del ministro dell'economia e delle finanze, Domenico Siniscalco, sulla situazione finanziaria di ANAS SpA nel quadro degli investimenti per la realizzazione e il completamento di opere infrastrutturali.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del ministro dell'economia e delle finanze, Domenico Siniscalco, sulla situazione finanziaria di ANAS SpA nel quadro degli investimenti per la realizzazione e il completamento di opere infrastrutturali.

Nel ringraziare il signor ministro per la sua disponibilità, vorrei ricordare che, nella seduta del 3 maggio 2005, la Commissione ha approvato, all'unanimità, una risoluzione volta ad impegnare il Governo ad adottare con la massima urgenza ogni possibile iniziativa finalizzata alla soluzione della crisi di ANAS SpA, nell'intento, tra l'altro, di scongiurare l'eventuale blocco totale dei cantieri.

L'audizione odierna consentirà, pertanto, di acquisire importanti elementi di informazione sulla questione, tenuto altresì conto del fatto che nella riunione del CIPE del 27 maggio scorso è stato espresso il parere favorevole del medesimo Comitato al contratto di programma ANAS 2003-2005.

Il ministro potrebbe, inoltre, illustrare gli orientamenti del Governo sulla disposizione di cui all'articolo 1, comma 450, della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005), con il quale si prevede la possibilità di trasferire, a prezzi di mercato, ad Infrastrutture SpA tratti di rete stradale nazionale, assoggettandoli a pedaggio figurativo, e comunque non a carico degli utenti.

Tale chiarimento sarebbe necessario anche alla luce delle recenti decisioni di Eurostat, nonché alla luce del fatto che nel parere espresso a suo tempo sul disegno di legge finanziaria per il 2005, come ricorderanno i colleghi, l'VIII Commissione ha posto già in risalto le diverse criticità potenzialmente derivanti dall'attuazione del citato comma 450 dell'articolo 1 della legge finanziaria. Si tratta, infatti, di problematiche non solo rilevate oggi da Eurostat, ma altresì suscettibili di un loro superamento qualora si fosse eventualmente seguita anche la strada suggerita dal predetto parere della Commissione. Mi sembra che si sia successivamente giunti a seguire tale linea, sia pure dopo una pronuncia di Eurostat.

Do la parola al ministro per il suo intervento.

DOMENICO SINISCALCO, *Ministro dell'economia e delle finanze*. Signor presidente, onorevoli colleghi, sono lieto di essere stato invitato a questa audizione, anche perché è la prima volta che per il

Ministero dell'economia e delle finanze si presenta l'occasione di discutere in Parlamento della questione dell'ANAS SpA in generale, nonché di esporre come esso valuti l'evoluzione di tale importante società nei prossimi anni, da un punto di vista sia reale, sia finanziario. Naturalmente, parlerò non di strade o di opere pubbliche - questioni di competenza del ministro delle infrastrutture e dei trasporti - ma dell'aspetto societario e finanziario di tali tematiche.

Vorrei rilevare che in passato, e segnatamente dal 1992, gli investimenti in infrastrutture hanno fortemente risentito del processo di risanamento intrapreso per rientrare nell'ambito dei parametri stabiliti dal Trattato di Maastricht. Ricordo che in quegli anni il disavanzo pubblico presentava livelli eccezionalmente elevati (sopra l'11 per cento del PIL ed addirittura il 12 in uno dei primissimi anni novanta); per rientrare nei parametri di Maastricht, è evidente che era molto più agevole comprimere spese come quelle destinate agli investimenti anziché spese sociali, o che investissero diritti soggettivi.

Pertanto, non solo in Italia, ma anche in tutti paesi europei che hanno dovuto affrontare il problema della convergenza verso i parametri di bilancio di Maastricht, gli investimenti fissi dei vari Governi (e, segnatamente, quelli in infrastrutture) sono stati tra le prime «vittime» - se posso usare tale termine - di questo processo. Vorrei aggiungere che per il nostro paese tale risultato è stato amplificato, sempre all'inizio degli anni novanta, da alcuni episodi di carattere penale che avevano coinvolto il settore.

Il risultato di tutto ciò è stato una sottodotazione di infrastrutture nel nostro paese, nonché in altri Stati europei interessati dallo stesso fenomeno; vorrei citare, tra tutti gli esempi possibili, il fatto che in quegli anni la spesa per infrastrutture è stata praticamente dimezzata proprio a seguito delle politiche adottate. Non a caso, operazioni del genere comportano una dotazione infrastrutturale insufficiente, o sottodimensionata rispetto alle reali esigenze, la quale crea, ovviamente,

problemi di produttività al resto del sistema produttivo. Infatti, se per andare da Torino a Milano, ad esempio, occorre usare un treno lento, o peggio un'automobile sistematicamente bloccata dagli ingorghi lungo un'autostrada, si allungano i tempi di lavoro e peggiora la qualità delle condizioni di lavoro; lo stesso accade nel passante di Mestre, oppure nei nodi intorno alle grandi città, i quali sono sistematicamente congestionati.

Vorrei precisare che naturalmente si tratta non soltanto di strade (anche se l'oggetto dell'odierna audizione è l'ANAS), ma anche di infrastrutture ferroviarie, o di altro genere, poiché sono tutti dei sostituti nelle scelte di trasporto sia dei cittadini, sia delle merci.

Non a caso, il Governo Berlusconi, sia dal momento del suo insediamento all'inizio della legislatura, sia successivamente, ha posto la ripresa del processo di realizzazione di infrastrutture e di grandi opere al centro del proprio programma. Vorrei evidenziare che, in questi anni, sono stati effettuati degli interventi in tal senso. Solo per citare gli esempi più noti, ricordo il rilancio dei lavori sull'autostrada Salerno-Reggio Calabria, il varo del passante di Mestre, l'ampliamento del Grande raccordo anulare di Roma e la recente apertura della Messina-Palermo e della Catania-Siracusa nel settore stradale. Tutto ciò, come dicevo, senza entrare nel dettaglio di quello che forse è stato il settore maggiormente interessato dai lavori pubblici e dalla cosiddetta legge obiettivo, vale a dire il comparto ferroviario ad alta velocità e ad alta capacità.

Nel periodo 2002-2004, sempre nel settore stradale, sono stati aperti al traffico 445 chilometri di nuove strade; si sono ultimati 416 cantieri e se ne sono aperti 541 di nuovi, di cui 12 ricompresi nel famoso elenco della «legge obiettivo». Al momento, risultano aperti 336 cantieri, di cui 13 della «legge obiettivo», mentre i cantieri di prossima apertura, in base alle delibere CIPE e all'avanzamento della progettazione - non sempre, infatti, basta

deliberare un lavoro per farlo partire: vi è anche un problema di progettazione - ammontano a 84.

L'ente deputato alla gestione delle strade, alla loro costruzione o alla concessione di tratti di strada a concessionari è l'ANAS, la quale è stata trasformata da ente pubblico economico in società per azioni per motivi non di carattere contabile o statistico, ma sostanzialmente di carattere organizzativo, di *governance* e di efficienza della struttura. Naturalmente, la trasformazione di un ente pubblico in società per azioni è normalmente difficile e particolarmente lo è nel caso di un soggetto, come l'ANAS, che non ha un fatturato proprio o che, comunque, lo ha molto basso.

Trasformare l'ENI e l'ENEL da enti pubblici economici in società per azioni nel 1992 fu tutt'altra cosa, poiché si trattava di società caratterizzate da ricavi propri ed immediati; esse assomigliavano già a imprese private, mentre nel caso dell'ANAS il processo doveva essere più profondo. Per darvi una misura della questione, stiamo parlando di una società che oggi occupa 6.500 dipendenti e che, solo nel 2004, ha indetto gare per lavori per un importo pari a 6,6 miliardi di euro, con complessità organizzative, ingegneristiche e contabili di tutto rispetto.

Ritengo che i benefici derivanti dalla trasformazione di un soggetto come l'ANAS da ente pubblico economico in società per azioni possano avere un grande impatto (come lo hanno avuto tutte le società prima trasformate in società per azioni e poi privatizzate) in termini non solo di efficienza, ma anche di responsabilizzazione degli amministratori e del *management*, nonché di contabilità interna.

Basti dire che, quando venne trasformata, l'ANAS non disponeva di uno stato patrimoniale né di procedure interne tipiche di una società, come neppure di una contrattualistica tipica nei confronti dello Stato. Da questo punto di vista, ritengo che, con qualsiasi impatto contabile (non è questo il punto), la strada sia quella giusta. Ricordo che abbiamo trasformato

l'ANAS in società per azioni con il decreto-legge n. 138 del 2002. Con tale trasformazione, l'esercizio dei diritti dell'azionista è stato assegnato al Ministero dell'economia e delle finanze, mentre la nomina dei componenti del consiglio d'amministrazione e soprattutto la vigilanza sulla società sono state demandate al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Quali sono stati i risultati di questa trasformazione? Innanzitutto, abbiamo quantificato e conferito alla società i residui passivi ad essa dovuti dallo Stato, ben 9,7 miliardi di euro, quasi 20 mila miliardi di vecchie lire, provenienti da legislazioni precedenti: senza tale trasformazione sarebbe stato difficile condurre questo inventario.

In secondo luogo, abbiamo potuto stimare il valore del patrimonio netto della società, stabilito in 2,7 miliardi di euro al 31 dicembre 2004 (occorre ricordare che le strade sono una proprietà demaniale, che l'ANAS gestisce). Inoltre, è stato svolto, da parte dell'Agenzia del demanio, un lavoro di ricognizione del patrimonio immobiliare, costituito da beni già di proprietà dell'ANAS stessa quando era agenzia: questo lavoro ha rivelato non poche sorprese, in gran parte anche positive.

Detto ciò, abbiamo recentemente stipulato un contratto di programma con elementi del tutto innovativi rispetto ai precedenti, che erano dei contratti tra una parte dello Stato e un'altra parte di esso. Adesso, invece, si tratta di contratti di programma tra una parte dello Stato ed una società, costruiti, ad esempio, con criteri di traslazione del rischio o di remunerazione degli interventi ed in maniera logicamente molto diversa, non soltanto più moderna (che non significa nulla), ma più efficiente dal punto di vista degli incentivi offerti al *management* per gestire questi aspetti. Fermo restando che, ovviamente, non sono progetti né processi che possono essere realizzati in un anno, si tratta di trasformare «pezzi» di pubblica amministrazione abituati, per un secolo, ad operare in un determinato modo e, dunque, di mutazioni genetiche piuttosto profonde.

Passo ora ad illustrare il contratto di programma 2003-2005 e le ragioni per cui esso raggiungerà l'obiettivo, riservandomi di entrare nel dettaglio dei temi sui quali il presidente ha posto l'attenzione.

L'articolo 5 della Convenzione di concessione, sottoscritta dal Ministero delle infrastrutture e dall'ANAS il 18 dicembre 2002, ha previsto la predisposizione di un contratto di programma di durata triennale da stipularsi tra l'ANAS e il ministero stesso, di concerto con il Ministero dell'economia, esclusivamente per quanto attiene agli aspetti finanziari. Si trattava di redigere per la prima volta un contratto di tipo privatistico (con obblighi, penali ed altre norme) diverso rispetto al passato, in cui rappresentava sostanzialmente un pagamento a piè di lista.

Per questo motivo il processo di stipula è risultato complesso. Il contratto di programma doveva essere predisposto, infatti, sulla base di piani pluriennali di viabilità, di durata decennale, che individuassero gli obiettivi strategici per l'attuazione dei compiti affidati all'ANAS. Tali piani vengono predisposti dalla società, approvati dal Ministero delle infrastrutture ed infine sottoposti al parere del CIPE.

La predisposizione del piano pluriennale di viabilità 2003-2012, discusso dalla Conferenza Stato-regioni, ha richiesto molto tempo, ma finalmente è stata approvata ed il CIPE ha espresso il parere favorevole nella seduta del 18 marzo scorso. Tale piano decennale, effettivamente di dimensioni macroeconomiche, comporta un onere complessivo nel decennio di 178 miliardi di euro — si parla, quindi, di oltre dieci punti in più e in dieci anni: risulta una operazione veramente ingente — ed individua gli interventi di interesse nazionale e interregionale, quelli in ambito regionale, quelli sulle reti in concessione e gestione diretta dell'ANAS e quelli per la sicurezza e la manutenzione.

Una volta approvato tale piano decennale nel marzo scorso, il Governo ha immediatamente stipulato il successivo contratto di programma (l'aveva infatti preparato in parallelo), sul quale il CIPE, nella riunione del 27 maggio di que-

st'anno, ha espresso parere favorevole. Ripeto che, essendo innovativo, nonché il primo, esso sarà facilmente replicabile e non occorreranno ogni volta due anni per adottare un nuovo contratto di programma.

Ricordo che, in base alla vigente normativa in materia di contabilità generale dello Stato, la stipula del contratto di programma era condizione necessaria al fine di trasferire all'ANAS le risorse stanziolate dalle leggi di spesa: di qui, una certa difficoltà finanziaria della società, come rilevato dalla presidenza.

Tuttavia è ovvio che, aspettando la stipula del contratto, abbiamo continuato a erogare risorse finanziarie all'ANAS stessa. In particolare, il 18 giugno 2004 sono stati stanziati 1,3 miliardi di euro a valere sull'ammontare dei residui passivi in essere dal 31 dicembre 2002, da utilizzarsi a parziale copertura del fabbisogno residuo sugli oneri per la realizzazione delle opere attivate entro tale data. Il 16 dicembre 2004 abbiamo concesso, sempre a valere sui residui passivi, ulteriori 375 milioni di euro. Inoltre, con il decreto-legge n. 16 del corrente anno, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 58 del 2005, è stata disposta a favore di ANAS un'anticipazione di altri 650 milioni di euro, a valere sullo stanziamento complessivo di 1,5 miliardi di euro, previsto dalla legge di bilancio 2004 nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Ad ulteriore garanzia della continuità operativa della società, abbiamo consentito all'ANAS di ricorrere in via straordinaria al mercato del credito alle migliori condizioni e attraverso procedure competitive; i debiti eventualmente contratti in questo modo verranno ripianati immediatamente non appena le risorse finanziarie rese disponibili a seguito dell'approvazione del contratto di programma affluiranno alla società.

Cosa prevede il contratto di programma per gli investimenti sulla viabilità nel triennio 2003-2005? Per la viabilità ordinaria, sono previsti investimenti per 9,2 miliardi di euro, al netto di IVA, di cui

7,7 miliardi di euro provenienti da risorse stanziare di competenza ANAS e 1,5 miliardi rivenienti da fonti regionali e da altre leggi speciali. Consegnerò comunque alla Commissione la relazione scritta, all'interno della quale potrete ritrovare le cifre in modo più dettagliato ed ordinato.

I suddetti investimenti di 9,2 miliardi di euro sono destinati per il 54 per cento al sud, per il 18 per cento al centro e per il 28 per cento al nord. In totale, 5,2 miliardi di euro sono destinati a nuovi interventi, 1,9 miliardi di euro a interventi della « legge obiettivo », 780 milioni di euro alla manutenzione straordinaria, 460 milioni di euro ai fabbisogni per la sicurezza stradale e 450 milioni di euro ai fabbisogni per perizie di varianti tecniche e suppletive. Il resto è destinato, ovviamente, a voci minori.

Per il settore autostrade, gestito dalle concessionarie dell'ANAS, sono stati stanziati 12,5 miliardi di euro di interventi relativi sia ad opere già inserite nei piani finanziari delle concessionarie medesime sia a nuove opere.

Come finanziamo questi 9,2 miliardi di euro di investimenti? In primo luogo, con risorse previste dalla legge finanziaria quale apporto al capitale sociale dell'ANAS, iscritte sul capitolo 7372 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (l'insieme di questi stanziamenti è descritto in maniera dettagliata nella relazione che lascerò agli atti). In secondo luogo, con risorse provenienti da esercizi pregressi: in virtù di un decreto del 5 agosto 2003, è possibile utilizzare, come risorse in conto aumento del capitale, i residui passivi in essere al 31 dicembre 2002 per un importo pari a 9,7 miliardi di euro. In terzo luogo, con risorse *ex* articolo 15, comma 1, della legge n. 166 del 2002 (programma per il miglioramento della sicurezza stradale) per un importo di 200 milioni di euro.

Per quanto concerne le risorse di parte corrente, iscritte sul capitolo 1870 del Ministero dell'economia e delle finanze, sono stati stanziati, quali somme da erogare ad ANAS a titolo di corrispettivi dovuti per l'attività e i servizi resi, 450

milioni di euro per ciascuno degli anni 2003 e 2004 e 410 milioni per il 2005. Di dette somme si è proceduto a pagare già l'annualità per il 2003 e si sta ora procedendo al pagamento di quelle per il 2004 e il 2005.

Per quanto riguarda le risorse di cassa che potranno essere poste a disposizione dell'ANAS nel corso del 2005, l'importo complessivo di esse non potrà essere superiore a 2,4 miliardi di euro, di cui 2 miliardi per spese di investimento e 450 milioni relativi all'erogazione del corrispettivo per i servizi resi. Ho parlato spesso di corrispettivo per i servizi resi perché il nuovo contratto di programma condiziona le erogazioni all'esistenza della strada, al volume del traffico, ai servizi di manutenzione resi e ad altri servizi. Ricordo che sono previste delle penali nel caso in cui i servizi di manutenzione non vengano effettuati e che gli introiti, maggiori o minori, per l'ANAS dipendono dal volume del traffico. Si è proceduto in tal senso perché vi è sempre l'idea di trasformare ANAS in un operatore di mercato, al di fuori dello Stato. Al di là di questa idea, che mi lascia personalmente abbastanza freddo, sono convinto che un contratto ben fatto, avente ad oggetto la produzione e la gestione di questi servizi, sia in grado di fornire alla società degli incentivi giusti per comportarsi in modo corretto e soprattutto in maniera coerente con il contratto di programma. Riteniamo che su questi campi ANAS stia andando abbastanza bene e stia anche potenziando le attività rivolte al mercato (svolte direttamente senza intermediazione dello Stato) quali licenze, concessioni, pubblicità, *royalties* e trasporti eccezionali.

Le innovazioni contenute nel contratto di programma sono rappresentate, come detto, dalla parametrizzazione legata agli standard, agli obiettivi prestabiliti e al volume di traffico, che saranno verificati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in qualità di organo vigilante. Anche i rapporti di carattere finanziario-contabile risultano essere maggiormente chiariti, tenuto conto che ANAS fattura i

propri corrispettivi in rate bimestrali, non più pagate a piè di lista a fine anno.

In sostanza, si mira a far sì che ANAS da mero centro di costo diventi un centro di profitto, abbandonando la logica della copertura delle spese di funzionamento a favore di quella della remunerazione dei servizi resi. Con ciò non ho detto nulla di nuovo, in quanto questo meccanismo è previsto praticamente in tutti i paesi europei. L'obiettivo di tale meccanismo è di responsabilizzare ANAS trasferendo alla società il rischio operativo (industriale) del servizio sia in ordine ai volumi di attività da erogare sia in ordine ai costi da sostenere.

Per quanto riguarda le attività concernenti lo sviluppo di nuove arterie o il miglioramento sostanziale della rete, la società potrà finanziare gli investimenti destinati a questi fini utilizzando fondi propri oppure fondi reperiti in *project financing*. In particolare, si prevede che le tratte stradali realizzate ricorrendo al *project financing*, una volta entrate in esercizio, possano essere assoggettate a pedaggio ove consentito dalla normativa vigente e previa autorizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con quello dell'economia e delle finanze.

Passo ora ad illustrare la cosiddetta operazione strade. Se facciamo un confronto tra tutti i paesi industrializzati sul modo in cui vengono finanziate queste infrastrutture, notiamo delle notevoli differenze. Esistono paesi (cito per tutti la Germania e alcuni Stati degli USA) dove la costruzione e l'operatività di queste infrastrutture stradali è interamente a carico della fiscalità generale e il loro percorrimiento è gratuito. In pratica i contribuenti, in funzione della loro capacità contributiva, pagano le tasse e lo Stato con propri fondi costruisce queste opere infrastrutturali.

Un secondo sistema è quello del pedaggio. Si tratta del sistema adottato in Italia per realizzare l'autostrada del sole e le grandi autostrade negli anni '60: la società costruttrice dispone di un capitale proprio e prende a prestito risorse finan-

ziarie; restituisce le risorse prese a prestito, pagandone gli interessi maturati, in virtù dei pedaggi percepiti.

Un terzo sistema, invalso principalmente nel Regno Unito, è sostanzialmente uguale al precedente ma da esso si differenzia perché la società costruttrice, anziché restituire i fondi presi a prestito con i pedaggi pagati dagli automobilisti, li restituisce grazie ai cosiddetti «pedaggi ombra» che lo Stato o le amministrazioni regionali corrispondono in virtù del volume di traffico e di tutti i parametri e gli standard prima richiamati. In questo modo si evita che i costi gravino direttamente sugli automobilisti e si trasla il rischio e l'onere della efficientazione connessa alle strade dallo Stato alla società concessionaria.

PRESIDENTE. Un sistema, quindi, finanziato con la fiscalità generale.

DOMENICO SINISCALCO, *Ministro dell'economia e delle finanze*. Sì, con i «pedaggi ombra» finanziati dalla fiscalità generale. Per essere chiari, è ovvio che il costo della costruzione delle autostrade e delle strade in questione è sostenuto sempre dai cittadini, i quali pagano o in base al principio fiscale del beneficio (se io transito sulla strada pago il relativo pedaggio), o con la fiscalità generale, o con questa forma di pedaggio, il «pedaggio ombra», che è più vicino alla fiscalità generale che al pedaggio vero e proprio e che, come detto, trasla dallo Stato all'ente concessionario i rischi connessi alla costruzione, alla manutenzione, al volume di traffico, e così via.

Sembrerebbe incredibile, ma in Europa tutti e tre questi sistemi coesistono; nel caso del Regno Unito, coesistono addirittura all'interno dello stesso paese, nel quale vi sono strade pagate con la fiscalità generale, strade con pedaggio pagato dall'utente e strade pagate con i «pedaggi ombra». La scelta dell'uno o dell'altro sistema concretizza una scelta di politica economica: o si concedono incentivi migliori agli operatori autostradali, oppure si opera in modo tale da evitare che le

autostrade siano utilizzate soltanto per brevi tratti. In tutti i casi, comunque, è necessaria efficienza nella costruzione, nella gestione e nella manutenzione delle strade.

L'operazione strade con «pedaggi ombra», contenuta nella legge finanziaria, va esattamente in questa direzione. Si identifica un portafoglio di strade con determinate caratteristiche, suscettibile di misurazione in termini di volume di traffico e bisognoso di interventi di manutenzione. Si trasferisce il portafoglio ad una società, la quale viene remunerata con «pedaggi ombra» in cambio della manutenzione e della gestione di queste strade.

Questa operazione ha un senso se è effettuata secondo i parametri di mercato — altrimenti non ne ha alcuno — e se inoltre è un'operazione «vera»: i tempi della contabilità e della finanza creative sono, a mio parere, finiti.

Pertanto, occorre che lo Stato — perché non si tratta di un problema di Governo — assuma la decisione di gestire questo portafoglio di strade in tal modo, trasferendolo in capo ad un soggetto privato o pubblico-privato (in ogni caso di mercato). In questo modo, lo Stato lo remunera con i «pedaggi ombra»; viceversa, se si tratta di costruzioni di tipo fantasioso o creativo, esse non hanno alcun significato.

Tale operazione è molto importante perché attraverso le risorse ricavate da essa sarà possibile potenziare lo stesso programma di costruzione delle opere pubbliche. Concettualmente è un meccanismo simile ad uno *swap*: si vendono strade già costruite per poterne fare di nuove.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro Siniscalco. Dispongo inoltre la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna del testo integrale della relazione presentata dal ministro (*vedi allegato*).

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire.

**TINO IANNUZZI.** Vorrei in primo luogo ringraziare il ministro Siniscalco per

la sua presenza, nonché per la relazione su un tema indubbiamente di grande interesse e rilevanza.

Desidero inoltre sottolineare come questo passaggio parlamentare sia particolarmente importante: infatti, esso è stato preceduto da una riflessione, dalla quale sono emerse preoccupazioni molto forti, svoltasi sia nella fase istruttoria della VIII Commissione sia nella stessa Assemblea. Mi riferisco, da un lato, alla discussione in sede di conversione del decreto-legge n. 16 e, dall'altro, alla risoluzione unitaria che, con i colleghi Lupi e Vigni, proponemmo all'esame e all'approvazione, unanime, della Commissione, al fine di risolvere una questione emersa in termini estremamente preoccupanti e negativi nel sistema dei lavori pubblici e degli appalti gestiti dall'ANAS.

Abbiamo avuto oggi la ricostruzione cronologica delle diverse tappe che hanno condotto alla formalizzazione ed alla stipula finale del contratto di programma tra lo Stato e l'ANAS per il triennio 2003-2005.

Siamo ormai alla metà dell'anno 2005 ed è evidente, *ictu oculi*, come si sia di fronte ad una situazione di grave e forte ritardo. Intendiamo in primo luogo muovere da questo dato per sottolineare come tali situazioni non possano e non debbano ripetersi, perché esse recano un pregiudizio assai grave all'intera comunità nazionale; pregiudizio che poi si riflette in diversi profili ed aspetti.

Vi è stata in primo luogo una condizione di paralisi e di stasi molto grave, che la stessa ANAS ha denunciato più volte e che è «rimbalzata» sui mezzi di informazione, in relazione al pagamento di lavori affidati in appalto (o di lotti di appalti), eseguiti e contabilizzati, per i quali erano già stati esaminati e valutati positivamente i relativi stati di avanzamento dei lavori (SAL).

Ciò ha determinato un grave danno per il sistema delle imprese, molte delle quali sono state poste in condizioni di oggettiva, forte ed ingiustificata difficoltà. Questo ha altresì determinato una condizione innegabile di difficoltà per lo svolgimento delle

opere, essendo evidente che quando non si riesce con tempestività, celerità e regolarità, ad assicurare il finanziamento ed il pagamento dei lavori già effettuati e regolarmente contabilizzati, diventa difficile, se non impossibile, procedere con la massima celerità all'esecuzione di ulteriori opere.

Tra le altre cose, vorremmo sottolineare come sia derivato un danno complessivo per il ruolo dell'ANAS: in tal senso, vorrei confermare nuovamente che per noi l'ANAS rimane centrale nell'intera gestione del sistema stradale ed autostradale italiano. Ciò anche in relazione ai suoi programmi di investimento e per le attività di manutenzione di tante tratte della rete autostradale e stradale: tale valutazione rimane in questi anni, nei quali indubbiamente vi è stata sulle questioni infrastrutturali una valutazione nettamente divergente e critica da parte nostra nei riguardi dell'operato del Governo.

Le considerazioni che nella giornata di ieri, nel corso dell'assemblea nazionale dell'ANCE, il ministro Lunardi ha reso ci vedono nettamente critici. Registriamo infatti la reiterazione di una serie di annunci, di *slogan* e di indicazioni di obiettivi, anche questi legati a meccanismi creativi, apparenti e non collegati alla realtà dei fatti.

Tuttavia, nell'ambito di questa valutazione, che rimane, abbiamo sempre sottolineato come vada accompagnato, sostenuto e tutelato lo sforzo dell'ANAS che, tra le altre cose, in questi anni, attraverso il suo vertice, rappresentato dal presidente Pozzi, ha cercato di assicurare il massimo possibile in termini di interventi e di azioni.

Naturalmente, l'ANAS si muove all'interno di una cornice politica ben precisa e nell'ambito di scelte di priorità, di erogazioni di finanziamenti e di meccanismi di funzionalità della pubblica amministrazione dei lavori pubblici che dipendono in ultimo dalle direttive, dal comportamento e dalle scelte politiche del Governo. Vi è dunque una cornice oggettiva nella quale si svolge l'attività dell'ANAS.

Da questo punto di vista, noi oggi prendiamo atto che il ministro indica con chiarezza che occorre porre fine alla stagione di un meccanismo che definirei, oltre che fantasioso, completamente negativo e controproducente e che è stato predisposto, se non erro, nell'ultima legge finanziaria: parlo del meccanismo dei «pedaggi ombra» fra lo Stato ed Infrastrutture SpA. Anche per noi deve essere percorsa con chiarezza e nettezza la via che vede un rapporto tra lo Stato e l'ANAS.

Prendiamo quindi atto che si pone fine a questo meccanismo, che certamente è stato il frutto di una scelta sbagliata, come tutte le contestazioni in sede di Unione europea, con riferimento alla sua rispondenza rispetto ai parametri finanziari e contabili dell'Unione stessa, evidenziano.

Ritengo quindi che, nell'ambito della problematica dei pedaggi, la politica dello Stato non possa non farsi carico, anche in termini economico-finanziari, di esigenze di socialità e di solidarietà. Esigenze, queste ultime, che devono tener conto anche della situazione infrastrutturale e delle condizioni economiche complessive delle diverse aree del paese. È quindi chiaro il mio riferimento al Mezzogiorno d'Italia e alla Sicilia, nel senso che occorre riaffermare con grande chiarezza che lo Stato deve continuare a farsi carico di quelle misure, anche nella gestione delle reti stradale ed autostradale, che consentano di incentivare e sostenere i processi produttivi in determinate aree del paese.

Solo nel momento in cui queste esigenze venissero meno, si potrebbe procedere con maggiore speditezza alla luce di criteri esclusivamente economico-contabili; non mi sembra che ad oggi queste esigenze siano venute meno, anche perché ogni ipotesi di introduzione di pagamento e di pedaggio su tratte della rete autostradale deve essere connessa all'esigenza di evitare che per realizzare anche brevi spostamenti si utilizzi il tratto autostradale e non la viabilità alternativa.

Quando in molti casi la viabilità alternativa è assolutamente inadeguata o addirittura non è in grado di reggere un

livello di traffico adeguato, non si può far ricadere questo dato oggettivo sulle comunità, ove si consideri che alcuni contesti territoriali, come quelli del sud d'Italia, hanno la necessità di sostenere processi economici e produttivi anche attraverso l'utilizzazione gratuita di reti infrastrutturali.

Vorrei riaffermare questo profilo con chiarezza e nettezza, alla stregua di un dovere di responsabilità politica che, come è ovvio, investe la totalità delle forze politiche rappresentate in Parlamento e la totalità delle scelte che ogni forza politica deve adottare.

Ritengo inoltre che un punto sul quale occorre soffermarsi sia rappresentato dalla necessità di accelerare il più possibile l'implementazione degli investimenti sui quali sono impegnati i soggetti concessionari della rete stradale ed autostradale.

Ne abbiamo discusso in relazione ai meccanismi di incremento delle tariffe autostradali nel corso dell'esame di un decreto-legge del 2004, che ha ipotizzato una nuova via legislativa che lega gli incrementi tariffari all'effettuazione degli investimenti. Sappiamo che, comunque, si registrano dei ritardi nell'effettuazione degli investimenti e, a prescindere dall'identificazione delle cause, certamente queste ultime vanno rimosse, sia che si leghino a ritardi del soggetto concessionario sia che si leghino ai ritardi dovuti alla burocrazia, alle procedure, alla sovrapposizione o ai conflitti tra gli enti. Rispetto a ciò abbiamo il dovere di attivare il più possibile meccanismi che consentano l'effettuazione di tutti gli investimenti cui sono tenuti i concessionari delle reti autostradali.

Nel momento in cui vi è la necessità di reperire risorse per l'ammodernamento infrastrutturale del paese, è ben strano che non si eliminino tutti i limiti, gli ostacoli, le paralisi o le mancate volontà in relazione alla effettuazione delle spese e alla realizzazione delle opere per le quali è previsto il finanziamento dei privati concessionari delle reti stradali.

Concludo rilevando che, su questo terreno, occorrono scelte precise, strategiche, chiare e definitive del Governo. Infatti, il

grave ritardo, che ha messo in grande difficoltà l'ANAS, il sistema delle imprese e lo svolgimento delle opere pubbliche con il contratto di programma triennale 2003-2005, sta producendo conseguenze negative e non deve ripetersi. Meccanismi come quelli della finanza creativa ipotizzati nell'ultima legge finanziaria non hanno prodotto risultati utili: creano soltanto confusione e, alla fine, concorrono ad indebolire il ruolo strategico dell'ANAS, che riconfermiamo.

In questa direzione, con i rilievi di ordine sociale e territoriale che ho svolto, l'impegno del nostro gruppo continuerà ad essere molto forte e vigile, tenuto conto che la questione dell'ammodernamento infrastrutturale del paese è strategica e decisiva, perché coinvolge lo sviluppo del paese di oggi e di domani, investe la responsabilità e il ruolo di tutte le forze politiche.

FABRIZIO VIGNI. Signor presidente, ringrazio il ministro per aver accolto l'invito a svolgere un'audizione nata - come ricordava lo stesso presidente - da una preoccupazione comune e condivisa dall'intera Commissione concernente sia le difficoltà finanziarie dell'ANAS sia provvedimenti che, almeno a nostro parere, potevano e possono mettere in discussione la stessa funzione dell'ANAS.

Vorrei sottoporre al ministro quattro domande, svolgendo una brevissima premessa. Lei, signor ministro, in apertura del suo intervento, ha fatto riferimento agli investimenti pubblici in infrastrutture ed alla necessità di superare i ritardi infrastrutturali del nostro paese. E questo è uno dei motivi della nostra preoccupazione. Svolgendo una breve ricostruzione storica del *trend* degli investimenti pubblici in infrastrutture (cosa che lei ha fatto nel suo intervento), emerge che in Italia (questi sono i dati forniti da osservatori al di sopra di ogni sospetto) vi è stato un pesante crollo nel periodo tra il 1992 e il 1996, legato sia al cosiddetto fenomeno di Tangentopoli sia alle difficoltà di bilancio...

PRESIDENTE. Il crollo è precedente, perché la legge che bloccò le costruzioni autostradali risale al 1975, se ricordo bene...

FABRIZIO VIGNI. Sto parlando di altro, ossia del volume complessivo di investimenti pubblici nel bilancio dello Stato che, come le curve evidenziano, vede un brusco calo fra il 1992 e il 1996 (fino ad arrivare ad un dimezzamento), una ripresa dal 1997 al 2001, con un incremento medio annuo che si attesta fra il 10 e il 12 per cento (si tratta di dati confermati dall'ANCE), e, a partire dal 2001, una progressiva riduzione particolarmente preoccupante negli ultimi due anni.

Questi sono i dati che il presidente dell'ANCE ribadiva proprio nell'assemblea di ieri (ma sono noti da tempo), sottolineando come, per effetto delle leggi finanziarie per il 2004 e per il 2005, siamo di fronte ad una riduzione molto preoccupante degli investimenti, pari all'incirca al 30 per cento, che temiamo possa produrre effetti non solo immediati (come è già avvenuto nel caso dell'ANAS), ma anche nell'arco dei prossimi due o tre anni. È noto, infatti, che, in questo settore, gli effetti delle modifiche di bilancio non si registrano il giorno successivo, bensì nell'arco di due o tre anni.

Ciò detto, vengo alle quattro domande che volevo rivolgerle, signor ministro.

Per quanto riguarda la situazione finanziaria dell'ANAS, prendiamo atto con soddisfazione che, anche in seguito alle iniziative della VIII Commissione ed alla risoluzione che fu approvata all'unanimità, dapprima, l'ANAS è stata autorizzata a cedere ai mercati finanziari e, poi, è stata adottata la decisione del CIPE per quanto riguarda il finanziamento di 1 miliardo e 700 milioni. La domanda è: vi è la garanzia di copertura totale del fabbisogno del piano triennale 2003-2005, che corrisponde ad un totale di 9,2 miliardi di euro? Oppure, resta ancora da coprire una parte di questo fabbisogno?

La seconda domanda riguarda le norme della legge finanziaria, che abbiamo definito un terribile pasticcio e che,

a mio parere, tale rimane. Anche noi vorremmo che finisca la stagione della cosiddetta contabilità creativa, ma ci è sembrato che questo ne rappresenti uno fra i peggiori episodi. Signor ministro, è vero che vi sono diversi modelli adottati anche in altri paesi (mi riferisco ai tre modelli che lei ha citato) e ritengo che anche nel nostro paese - che già utilizza il modello delle strade costruite attraverso la fiscalità per le quali non si paga e il modello delle strade in concessione sulle quali si paga il pedaggio - sia utile introdurre la metodologia del «pedaggio ombra» e così via.

Tuttavia, in primo luogo, ciò che non accade e non è accaduto in altri paesi è prevedere la vendita della proprietà delle strade, cosa che è prevista dalla norma della legge finanziaria. Altro conto è dare una concessione ad un privato o introdurre la forma del «pedaggio ombra», ma con riferimento a strade la cui proprietà materiale rimane allo Stato, al demanio pubblico.

In secondo luogo, non vorrei che in Italia si inventasse addirittura un quarto modello (per dirla con una battuta), che prevede strade realizzate e pagate dalla fiscalità generale, sulle quali poi si impone anche il pedaggio ai cittadini. In questo caso, non saremmo di fronte ad uno dei tre modelli previsti (tutti lodevoli e tutti, a mio parere, da recepire anche nell'esperienza italiana), bensì ad un quarto modello che sarebbe inaccettabile.

Torniamo alla norma della legge finanziaria ed alla ragione per cui noi la criticammo (e pensiamo di non esserci sbagliati). Il modello che si indicava era quello della cessione della proprietà di una parte delle strade (le più appetibili, quelle suscettibili di pedaggio reale o «pedaggio ombra») ad una società (presumibilmente Infrastrutture SpA), la quale, a sua volta, poi avrebbe dovuto affidarne la gestione, con una corresponsione degli oneri, presumibilmente ad ANAS.

Quali furono e quali rimangono le nostre obiezioni e le nostre preoccupazioni? In primo luogo, non risulta in nessun altro paese che lo Stato venda la proprietà

materiale delle strade. In secondo luogo, un'operazione di cessione della proprietà delle strade e l'affidamento in gestione della manutenzione presuppone, secondo la normativa europea, lo svolgimento di gare. Questa è anche una delle ragioni per cui quella norma della legge finanziaria è stata sottoposta a strettissima osservazione in sede comunitaria e per cui - non è un mistero - vi è stata una accesa disputa sia nel dibattito interno al Governo sia in Commissione anche dopo l'approvazione della legge finanziaria (tant'è che si sente anche dire che, di fatto, vi sarebbe una marcia indietro su quella decisione!).

La domanda che le rivolgo è se lei non ritenga che questa norma sia sbagliata (come lo è per noi), poiché comunque cozza anche con la normativa comunitaria per le ragioni che ho esposto, se non si debba tornare indietro (ma ciò, a mio parere, significherebbe, inevitabilmente, cancellare quella norma della legge finanziaria) e se, in questo caso, non si apra un altro problema, ossia trovare altrove quei 3,5 miliardi di euro che nella legge finanziaria risultavano essere il gettito per lo Stato derivante dalla vendita delle strade.

Le ultime due domande sono molto più rapide e la prima riguarda il piano decennale. Il fabbisogno del piano decennale, cui lei faceva riferimento, ammonta a 178 miliardi di euro. Personalmente, ritengo si tratti dell'ennesimo piano la cui applicazione rimarrà sulla carta; infatti, si continuano ad elaborare atti di programmazione privi di corrispondenza con le risorse realisticamente prevedibili. Per fare alcuni esempi, si prevedono 178 miliardi di euro di fabbisogno decennale solo per le strade, mentre abbiamo appena ricordato che il contratto, per tre anni, comporta una spesa pari a 9,2 miliardi di euro. La stessa legge obiettivo - che pure ha rappresentato un grosso impegno da parte del Governo - ha prodotto, come tutti i dati certificano, l'attivazione di circa 22 miliardi di euro, a fronte di un fabbisogno di 196 miliardi di euro.

Detto questo, signor ministro, non ritiene sia meglio iniziare a far quadrare il cerchio tra atti di programmazione e risorse realisticamente prevedibili?

Con la trasformazione dell'ANAS in SpA, a mio parere, si è venuto a creare anche un altro problema. Come è noto, infatti, la legge affida all'ANAS non solo funzioni di realizzazione e di gestione delle strade, ma anche delicati ed importanti compiti di vigilanza e di regolazione delle società concessionarie autostradali. Il modello appena descritto ha funzionato fino a quando l'ANAS era parte integrante della pubblica amministrazione; in ogni caso, la sua trasformazione in SpA ha permesso che questo organismo potesse, a pieno titolo, essere esso stesso un concessionario. Come è stato rilevato più volte tutto ciò ha creato un problema delicato poiché l'ANAS - lo ripeto - può ricoprire la duplice figura di concedente o potenziale concessionario.

Poiché nell'ambito del dibattito che, al riguardo, si è aperto vi è chi suggerisce di attribuire funzioni ad una *authority*, le chiedo una sua opinione in proposito.

NERIO NESI. Signor ministro, vorrei approfondire alcune delle domande che il collega Vigni le ha rivolto: mi riferisco alla natura giuridica del rapporto fra lo Stato italiano e l'ANAS SpA. Questa tematica, tra l'altro, venne già affrontata in Commissione all'epoca in cui ci fu comunicato che il Governo intendeva trasformare un ente pubblico economico in società per azioni.

Alcune frasi da lei pronunciate mi hanno colpito; lei, infatti, ha affermato che il Governo ha concesso all'ANAS delle risorse di cassa, mezzi attraverso cui effettuare degli investimenti per un certo numero di milioni. Nel rispetto della struttura giuridica di una società per azioni cosa vuol dire tutto questo?

Lei sa meglio di me che la struttura giuridica di una società per azioni rispetta delle logiche stabilite dalla dottrina e dalla giurisprudenza, dal codice civile. Una società per azioni deve avere un suo conto economico e patrimoniale, vi debbono es-

sere dei profitti così come delle perdite: la sua relazione non ha fatto riferimento a questi elementi. Credo non vi sia un chiaro rapporto tra lo Stato ed una sua partecipata: abbiamo a che fare con un qualcosa di ambiguo, di giuridicamente non fondato.

Infine, un accenno riguardante la disscrasia che interessa il rapporto di vigilanza. L'ANAS potrebbe, addirittura, essere messa in concorrenza con delle società che ha il compito di vigilare. Si tratterebbe di un'eventualità molto difficile da affrontare e che non riguarderebbe solamente il piano politico generale: ecco perché credo che il Parlamento debba essere informato.

In ultimo, i suoi collaboratori avranno certamente preso visione dei bilanci relativi ai due grandi gruppi privati che, di fatto, gestiscono il sistema autostradale italiano: mi riferisco a quelli facenti capo alla famiglia Benetton e alla famiglia Gavio. Questi gruppi denunciano degli utili sorprendenti; da questo punto di vista quale ruolo si trovano a ricoprire i concessionari che, come sappiamo, agiscono sulla base di tariffe?

Infine, la privatizzazione dell'ENEL ha fatto sì che questo ente realizzasse e continui a realizzare meno investimenti ed utili eccezionali: è questa la linea che il Governo intende seguire?

MAURIZIO ENZO LUPI. Ringrazio il ministro per la sua puntuale relazione e preciso che non intendo ripetere le cose già dette dai colleghi rispetto al motivo per cui è stata convocata la Commissione.

Si è voluto trasformare l'ANAS in una società per azioni non per una pura questione formale, ma per far sì che questo ente divenisse operativo ed efficiente, in modo da meglio perseguire gli obiettivi che man mano si venivano a porre.

Lei, signor ministro, ha fatto bene a sottolineare che il nuovo contratto di programma presentava degli elementi innovativi relativamente al rapporto tra la SpA di cui si tratta e lo Stato.

Ciò premesso, intendo rivolgerle una domanda specifica relativa a un aspetto

affrontato nel suo intervento e in quello dell'onorevole Vigni, non senza tuttavia aver formulato un'ulteriore osservazione.

Signor ministro, lei ha opportunamente accennato al tema della «finanza creativa»: in questi anni siamo stati più volte accusati di aver fatto ricorso alla «finanza creativa», ma la costituzione di ANAS SpA, di Patrimonio SpA, di Infrastrutture SpA, e via dicendo, non sono il frutto di una cosiddetta «finanza creativa», bensì di una nuova impostazione e di un nuovo modello che si intende perseguire.

PRESIDENTE. Cassa depositi e prestiti...

MAURIZIO ENZO LUPI. Certamente, anche Cassa depositi e prestiti SpA. Si tratta dunque - a me piace molto, signor ministro, il linguaggio che lei usa e le modalità di esposizione - di fare in modo che anche lo Stato possa dimostrare capacità di impostazione manageriale, di efficienza e di costruzione di percorsi che, per così dire, appartengono al codice civile - mi riferisco alle osservazioni dell'onorevole Nesi - e alla «maniera privata» di rispondere ai bisogni che si incontrano.

Signor ministro, è stato opportuno il suo riferimento agli anni Novanta, al tema degli investimenti in infrastrutture e alla questione del patto di stabilità. Ritengo, infatti, si tratti della questione di fondo. Lei ha citato la relazione di ieri del presidente dell'ANCE, che ha lanciato l'ennesimo allarme relativo alle dotazioni di risorse per opere pubbliche. I dati si possono leggere in molti modi: vi sono le dotazioni di risorse per opere pubbliche, che hanno subito una flessione (del 14,2 e del 16,2 per cento); vi sono poi gli effettivi impegni delle risorse destinate. Vi è un dato oggettivo, relativo al tema dell'efficienza, da lei sottolineato e sul quale insistiamo, spesso dimenticato dall'opposizione ma anche dalla società civile: analizzando il quadriennio 2002-2005 e il quadriennio 1997-2000 - si tratta di dati ANCE - riscontriamo da un lato la diminuzione delle dotazioni ma dall'altro un incremento del 30 per cento degli investi-

menti effettivamente appaltati in opere pubbliche nel quadriennio 2002-2005.

PRESIDENTE. In termini di cassa...

MAURIZIO ENZO LUPI. Mi riferisco alle risorse effettivamente spese: quando si è parlato delle risorse attribuite all'ANAS si è evidenziato come parte di esse sia stata prelevata dai residui, vale a dire dalle risorse allocate e non spese. Dunque, il tema dell'efficienza è certamente importante: vi è un problema relativo alle dotazioni, ma vi è anche parallelamente un problema di efficienza della spesa. Sono preferibili minori dotazioni ma interamente spese rispetto a risorse ingenti senza che vengano realizzate le opere.

Signor ministro, in questi giorni è di attualità la questione del patto di stabilità, e lei, insieme con il Presidente Berlusconi, ha più volte chiesto in sede comunitaria che gli investimenti in infrastrutture siano esclusi dal patto stesso ovvero calcolati diversamente. Si tratta della questione di fondo del nostro paese. Il dato che abbiamo riferito può essere considerato da diversi punti di vista, ma quando si parla di 178 miliardi di euro del piano decennale, aggiungendo quanto previsto dalla « legge obiettivo », si comprende come questo paese abbia bisogno di quelle risorse, per vincere la sua scommessa di competitività: o si tratta di un costo o diviene un investimento per lo sviluppo. Non possiamo eludere tale questione: tutto il resto è strumentale. Il presidente di Confindustria continua a parlare di accordo *bipartisan*. Ritengo - e desidero conoscere al riguardo la posizione del Governo - che un accordo *bipartisan* necessario tra maggioranza, opposizione, società civile e Governo, sia quello volto a comprendere, al di là delle strumentalizzazioni, come sia possibile realizzare effettivamente tali investimenti e come dunque - chiedo un chiarimento al riguardo - gli investimenti in infrastrutture possano essere calcolati o addirittura esclusi dal patto di stabilità.

BASILIO GERMANÀ. Signor ministro, intendo affrontare alcuni aspetti relativi al

rapporto del suo dicastero con l'ANAS. Non farò riferimento alle spese correnti, agli incarichi dirigenziali, alla programmazione, ai pareri sui pedaggi autostradali, alla sicurezza stradale: tali argomenti, signor presidente, ritengo debbano essere oggetto di una specifica audizione con i rappresentanti dell'ANAS.

Concordo con l'affermazione del ministro, secondo cui il nostro paese ha una sottodotazione infrastrutturale. Non comprendo tuttavia a cosa faccia riferimento il ministro quando afferma che il patrimonio immobiliare riserva sorprese positive. Pur avendo sempre sostenuto che la nuova dirigenza ANAS produrrà risultati, non constato ancora riscontri sulle entrate. Mi riferisco alla cartellonistica, ai passi, alla dismissione del patrimonio immobiliare che purtroppo è abbandonato un po' ovunque. Si è fatto riferimento ai ritardi, che tuttavia non dipendono dal nostro Governo e che non potranno esserci addebitati dai futuri governi. Abbiamo approvato la « legge obiettivo », che fortunatamente ha prodotto la spinta di cui ha parlato l'onorevole Lupi.

Concordo con l'onorevole Vigni, quando osserva che la vendita della proprietà delle strade è assurda, in primo luogo perché occorre garantire la libera circolazione, e inoltre perché non possiamo cedere la parte buona, tenendo la parte cattiva in carico allo Stato.

Sono convinto che la vigilanza debba essere esercitata dallo Stato, per numerosi motivi. Non mi convince l'onorevole Nesi, quando fa riferimento alla società per azioni, perché se chiedessi al collega Nesi quale era il contenzioso nel periodo in cui ha ricoperto la carica di ministro non potrebbe rispondermi, così come forse fra dieci anni non potremo rispondere sul contenzioso di oggi, in quanto lo conosceremo fra qualche anno o fra decenni. Dunque tale società, onorevole Nesi, ha un proprio fatturato, ma si tratta di un fatturato nebuloso, che proviene da una gestione pregressa che non è probabilmente addebitabile neppure a voi, bensì alle gestioni precedenti.

È stato fatto opportunamente riferimento alla parte del paese più penalizzata. La nostra nazione, infatti, è geograficamente molto estesa, e quando i turisti, che costituiscono una parte consistente dell'economia del sud, tentano di recarsi nelle regioni meridionali, debbono mettere in conto anche il costo dei pedaggi autostradali (per tale motivo ho fatto riferimento ai pareri sui costi dei pedaggi). Desidero sapere se è possibile ipotizzare, in particolare per il periodo estivo e per le autovetture con targa straniera, un diverso costo del pedaggio per raggiungere le regioni meridionali.

Ritengo, signor presidente, che le questioni relative al futuro dell'ANAS debbano essere trattate con il presidente Pozzi, ma credo, signor ministro, che lei possa comunque fornirci alcune risposte relative al patrimonio immobiliare.

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi, prima di dare nuovamente la parola al ministro, intendo formulare anch'io alcune considerazioni.

Osservo con piacere che i colleghi hanno rilevato il problema del potenziale futuro conflitto di interessi fra l'ANAS controllore delle concessionarie e l'ANAS che potrebbe divenire, completata la Salerno-Reggio Calabria e realizzate la Orte-Venezia, la Asti-Cuneo e via dicendo, in tutto o in parte, quale compartecipe dei privati nella gestione di tali autostrade, a sua volta concessionaria. Si tratta di un problema importante, richiamato dall'onorevole Vigni e approfondito dall'onorevole Nesi, che non si pone ora, ma che si porrà tra qualche anno.

Inoltre, vi è la questione dei « pedaggi ombra », non tanto quali strumenti di finanziamento, bensì per quanto concerne il passaggio attraverso l'Ispa e la concessione all'ANAS per la gestione. Si tratta di uno degli aspetti che ha reso problematica, anche a livello di Eurostat, tale norma della legge finanziaria. Quindi, si tratta di due temi approfonditi con l'odierna audizione.

Vorrei, peraltro, tornare ad un profilo cui poc'anzi si è riferito l'intervento del

collega Germanà; ebbene, se il Governo ha approvato il contratto di programma per gli anni 2005-2007, nel piano industriale, tuttavia si dovrebbero affrontare profili quali la messa a reddito o, nel caso si rendesse necessario, la vendita delle case cantoniere (sembra vi sia un'ampia estensione di terreni di proprietà dell'ente, terreni che rimangono assolutamente non utilizzati); il problema della cartellonistica ricordato, appunto, dal collega Germanà; quello della messa a pedaggio degli accessi dei privati alle strade statali (ora quasi una « selva selvaggia »).

Tali questioni già sviscerate dalla Commissione nei diversi incontri con il presidente dell'ANAS Vincenzo Pozzi, dovrebbero, a mio avviso, entrare a far parte del piano industriale, sia pure gradatamente; si tratterebbe, intanto, di completare l'inventario di tutti questi elementi, che pare non sia ancora completo (peraltro, pare altresì incompleto l'inventario del contenuto riguardante l'ANAS). Tali elementi dovrebbero essere, appunto, compresi nel piano industriale, dando così la possibilità all'ANAS di disporre di entrate e perciò, indirettamente, gravare meno sul bilancio dello Stato.

Il ministro conosce la questione, già da me sollevata in diverse occasioni, relativa al cosiddetto *general contractor*; mi riferisco ai contraenti generali che devono dare un anticipo pari al 20 o 30 per cento del valore di opere che, talvolta, per maxilotti, implicano appalti anche per un miliardo di euro. Ebbene, poiché la finanza di progetto prevede, appunto, l'accesso dei privati al finanziamento di opere che daranno redditività - tramite pedaggio o tariffe -, sarebbe possibile, con il partenariato pubblico-privato, affrontare il problema della scarsa diffusione dello strumento del cosiddetto *general contractor*. Per l'attuazione dell'istituto, previsto dalla cosiddetta legge obiettivo, della quale sono stato relatore, è stato addirittura emanato un decreto legislativo specifico; decreto recante la normativa sulle caratteristiche, i vincoli e le qualificazioni del *general contractor*. In realtà, l'istituto si sta diffondendo scarsamente per la difficoltà