

l'individuazione di elementi penalizzanti per le società in caso di inefficienze.

Tali modifiche derivano peraltro dal più volte menzionato art. 21 della legge 47/04.

Le proposte di modifica della formula revisionale della tariffa si articolano essenzialmente nei seguenti punti:

- a) introduzione di un ulteriore parametro di qualità, relativo all'efficienza delle stazioni di pedaggio;
- b) instaurazione di un sistema sanzionatorio collegato agli standard tecnici minimi e alle relative procedure necessarie a garantire un adeguato grado di efficienza dell'autostrada.

Il sistema sanzionatorio (esterno alla formula tariffaria) è strutturato in modo tale da consentire la trasformazione degli importi delle penali applicate in una riduzione dell'incremento tariffario annuo. In tal modo la sanzione erogata alla concessionaria si trasforma in un equivalente vantaggio per l'utenza.

La proposta indicata è stata recentemente approvata dal Consiglio d'Amministrazione Anas ed è in via di approfondimento presso il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti. Rimanendo in ambito tariffario, l'ANAS sta approfondendo ulteriori misure che tendono a conseguire maggiori garanzie in ordine alla effettiva realizzazione delle opere da parte delle società concessionaria.

Una iniziativa già introdotta con la stipula del IV atto aggiuntivo ad Autostrade per l'Italia S.p.a., e che potrebbe diffondersi alle rimanenti società, riguarda il meccanismo di applicazione degli incrementi tariffari, legati all'effettivo avanzamento dei lavori. In tal

modo verrebbe ridotto il rischio di riconoscere anticipatamente aumenti tariffari sganciati dalla spesa effettiva.

Le misure illustrate, da introdurre in un precostituito sistema di vincoli legislativi e contrattuali, rispondono alla volontà di assicurare un miglior servizio all'utenza autostradale e di rafforzare il legame tra pedaggio corrisposto e servizio, in sintonia con i principi affermati anche in sede comunitaria.

Per quanto riguarda la rete autostradale in gestione diretta, che comprende il Grande Raccordo Anulare di Roma, la Roma-Fiumicino, la Salerno-Reggio Calabria, la Palermo-Mazara del Vallo A/29, la Alcamo-Trapani e la Palermo-Catania A/19, sono in corso impegnativi programmi d'ammodernamento, alcuni dei quali attesi da anni, per recuperare anzitutto condizioni di fruibilità e sicurezza di strade in cui è mancata negli anni passati persino la ordinaria manutenzione.

L'imminente adeguamento del quadrante Nord-Ovest del GRA di Roma, l'entrata in esercizio dell'ultima tratta dell'autostrada Palermo-Messina, la prossima apertura dei primi due lotti dell'autostrada Asti-Cuneo, i 115 km già ammodernati dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, non sono che alcuni esempi dei traguardi conseguiti da questa società, riscontrabili dall'utenza, e ottenuti anche a seguito della trasformazione in società per azioni, che ha consentito un assetto operativo maggiormente improntato a principi di efficienza, produttività, capacità operativa.

I progressi registrati nei lavori derivano anche da una migliore capacità di spesa, agevolata anche da procedure di affidamento più celeri.

La rilevanza e la complessità dei lavori intrapresi sono attestati dai cantieri aperti, dallo sforzo progettuale attuato e in atto, dall'attenzione che la Società rivolge per esplorare anche possibilità di finanziamento, diverse e/o aggiuntive rispetto agli stanziamenti pubblici. Sono infatti allo studio forme e proposte di partenariato pubblico/privato, per interventi di riqualificazione e pedaggiamento ai sensi dell'art.37bis della Legge 109/94.

Rimando al Documento depositato per un'illustrazione puntuale ed analitica del complesso degli interventi di adeguamento sulla rete autostradale in gestione diretta. Consentitemi solo di sottolineare che sulla Salerno-Reggio Calabria l'ANAS sta operando dal 2001, inizio della presente gestione, con uno sforzo massiccio sul piano progettuale, contrattuale ed esecutivo, mai conosciuto prima, e che può trovare il suo contraltare in Italia solo nell'Alta Velocità.

Negli ultimi tre anni sulla Salerno-Reggio Calabria, complessivamente, sono stati appaltati lavori per 4,65 miliardi d'euro, il che dimostra la forte accelerazione degli interventi, considerato che nel periodo 1997-2001 erano stati mandati in appalto lavori per 1,54 miliardi d'euro.

Nel periodo compreso tra il 2002 e il maggio 2005 l'ANAS ha investito per l'Autostrada un importo pari al 45% del totale degli investimenti destinati al Mezzogiorno.

Per quanto concerne il collegamento Catania–Siracusa, l'apertura dei cantieri il 21 marzo scorso rappresenta un altro tangibile impegno dell'ANAS volto al potenziamento del sistema stradale del Mezzogiorno. La realizzazione dell'opera è prevista mediante ricorso al General Contractor, individuato dall'ANAS tramite procedura di gara. Sinora il Contraente generale ha affidato direttamente lavori per 207,420 milioni di euro attraverso il ricorso a trattativa privata e aste on line.

Gli affidamenti sono tutti stati contrattualizzati in base ad elementi quali:

- La convenienza economica dell'offerta;
- L'idoneità tecnico–organizzativa dell'affidatario, elemento questo che per alcuni tipi di lavorazioni ha necessitato l'individuazione di precise imprese, risultando le uniche a possedere i requisiti di qualità richiesti per il tipo di lavorazione, dalla normativa richiamata.

In linea di diritto, gli affidamenti, i sub affidamenti e i sub contratti sono quindi stati contrattualizzati nel rispetto della normativa all'uopo applicabile e delle previsioni contrattuali.

Il piano esodo

Tutti i lavori dell'ANAS sul territorio nazionale vengono programmati prestando grande attenzione ai problemi del traffico e alle necessità dell'utenza, in particolare in occasione del periodo estivo, allorché milioni di Italiani si mettono in viaggio, utilizzando, secondo le previsioni, principalmente le nostre strade ed

autostrade. Seguendo le direttive impartite dal Ministro Lunardi, l'ANAS si è prontamente impegnata per una gestione efficace dei volumi di traffico attesi nei mesi estivi.

Per quanto riguarda la rete autostradale in concessione, l'ANAS ha diramato disposizioni con apposita circolare diretta a tutte le concessionarie, raccomandando di programmare le attività in modo che i cantieri siano rimossi per tutto il periodo di maggiore criticità e nei fine settimana, dalle ore 12 del venerdì alle ore 12 del lunedì successivo; e, ove ciò non sia possibile, di adottare tutti gli accorgimenti necessari per garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione oltre che una tempestiva informazione all'utenza, sia attraverso notiziari radio dedicati (CCISS, Isoradio, bollettini Onda Verde), sia attraverso accordi con emittenti private. E' stato fatto un grosso sforzo da parte dell'Anas anche per incentivare l'installazione di pannelli a messaggio variabile sulla rete autostradale in concessione, che attualmente sono 1.106. Tra le altre misure previste figurano l'apertura per le autostrade a pedaggio del maggior numero possibile di caselli, nonché l'incentivazione all'uso di quelli automatici e il potenziamento dei servizi resi nelle aree di ristoro e di rifornimento.

Un'altra novità dell'esodo 2005 riguarda le ispezioni che l'Anas compierà lungo la rete autostradale a pedaggio. L'Anas, nell'ambito dei compiti e dei poteri che il ruolo di authority le attribuisce, e al fine di garantire comportamenti conformi alla direttiva, nel periodo estivo svolgerà un'intensa attività di vigilanza,

con una serie di sopralluoghi che interesseranno proprio la rete autostradale in concessione per assicurare così la massima qualità del servizio. Questa attività di monitoraggio verrà svolta di concerto con associazioni di consumatori, quali il Codacons e l'Associazione Utenti delle Autostrade.

Per le autostrade in gestione diretta, sulla scorta delle esperienze maturate, che hanno già prodotto risultati positivi, l'ANAS ha predisposto un Piano che si fonda sulla collaborazione con la Polizia Stradale, i Carabinieri, la Protezione Civile, le Prefetture e gli Enti Locali, e riguarda sia la rete stradale nazionale sia la rete autostradale non a pedaggio.

Il Piano è incentrato su due aspetti fondamentali:

- la sicurezza della circolazione, attraverso una serie di misure atte a fluidificare al meglio la circolazione, eliminando per quanto possibile i cantieri e le situazioni di nodo o interruzione;
- l'assistenza agli utenti, attraverso una capillare campagna di informazione e la messa in opera di misure, strutture e mezzi, particolarmente attrezzati per l'emergenza. Fa parte di questa nuova concezione di comunicazione la campagna mirata a rendere noti percorsi alternativi, indicare le date critiche, consegnati in un apposito opuscolo "Estate 2005. Viaggiare informati", in distribuzione. Si ritiene di fondamentale importanza stabilire un contatto diretto con gli utenti e, per questo, si punta su un'informazione puntuale e capillare, grazie ai molteplici canali attivati per fornire in tempo reale

notizie sulla viabilità della rete e grazie alla costante e qualificata presenza di operatori su strada.

Nell'ambito della pianificazione per la gestione del traffico nel periodo estivo, un'attenzione particolare abbiamo dedicato all'Autostrada Salerno–Reggio Calabria, riducendo i cantieri da 50 a 6, e attivando un eccezionale sistema di informazione e di assistenza agli utenti, illustrato nell'allegata scheda di sintesi.

Le sfide future

Il complesso degli investimenti e dei progetti dell'ANAS, che ho qui sinteticamente illustrati, impongono anche come conseguenza degli equilibri finanziari nazionali, la ricerca di una diversa impostazione dei processi produttivi, secondo modelli di funzionamento consoni alla natura di società per azioni e meglio orientati al mercato.

L'attuale cornice di riferimento entro cui opera l'ANAS è data dalla Convenzione di concessione e gestione, che prevede che l'ANAS:

- a) percepisca dallo Stato, per le attività di gestione e manutenzione ordinaria della rete stradale nazionale il corrispettivo a fronte dei servizi resi entro comunque i limiti massimi di importo fissati ogni anno dalla Legge di Bilancio (in pratica, un forfait contrattualizzato);
- b) percepisca dallo Stato per le attività di investimento (manutenzioni straordinarie e nuove realizzazioni) importi in

conto aumento di capitale sociale fissati annualmente dalla Legge Finanziaria o da altre Leggi di spesa.

Attualmente l'ANAS sostiene costi di funzionamento (personale, manutenzione ordinaria e spese generali) per un ammontare complessivo annuo di 700 milioni di euro circa, investimenti in manutenzione straordinaria per un ammontare complessivo annuo di 390 milioni di euro circa, mentre, da piano decennale, sono previsti nuovi investimenti diretti per un ammontare complessivo pari a oltre 100 miliardi di euro.

Gli stringenti vincoli di finanza pubblica impongono una rivisitazione del processo produttivo dell'ANAS finalizzato al conseguimento dei seguenti obiettivi strategici per lo Stato:

- deconsolidamento dell'ANAS dal bilancio pubblico;
- riduzione del debito pubblico, con minore esborso per lo Stato per la realizzazione del piano infrastrutturale del Paese;
- ricorso al mercato dei capitali finanziari da parte dell'ANAS per il sostegno delle proprie attività.

Il processo di deconsolidamento dell'ANAS dalla P.A. deve rispondere ai criteri EUROSTAT, in base ai quali è necessario:

- individuare ricavi commerciali che coprano almeno il 50% dei costi di produzione.
- che tali ricavi si ottengano a fronte di attività soggette a rischio d'impresa.

Attualmente l'ANAS consegue ricavi da mercato pari a 120 milioni di euro, insufficienti a coprire il 50% dei propri costi gestionali ammontante a circa 350 milioni di euro.

Il Programma delle Infrastrutture Strategiche allegato al DPEF 2006-2009 ipotizza che ANAS ottenga tutta la rete viaria in concessione a fronte del pagamento di un canone (ipotizzato nella misura una-tantum di 3 miliardi di euro) ed abbia introiti (pedaggi ombra ed altri trasferimenti) a fronte delle proprie attività, distinti tra la rete attualmente esistente e le nuove opere.

Con tali introiti l'ANAS uscirà dal perimetro della Pubblica Amministrazione, realizzando ricavi superiori al 50% dei propri costi gestionali, e sarà in grado di fare ricorso ai mercati finanziari, senza alcun riflesso sul debito pubblico, per il reperimento delle risorse necessarie al proprio programma di investimenti.

L'ANAS si assumerà il rischio, oltre che di gestione e mantenimento in piena efficienza dell'attuale rete stradale, di realizzazione nei prossimi dieci anni di nuovi investimenti per un ammontare complessivo di 35 miliardi di euro.

Tale importo rappresenta il limite massimo di spesa sostenibile per i prossimi dieci anni per la realizzazione di investimenti, tenuto conto della capacità di spesa media annua di 3,5 miliardi di euro registrata negli ultimi anni dall'ANAS.

Lo Stato non finanzierà più gli investimenti dell'ANAS ma perfezionerà un contratto di servizio con l'ANAS alla quale riconoscerà :

- “pedaggi ombra”, in misura dell’effettivo e registrato livello di traffico, a tariffe di mercato, sia su tratte già esistenti attualmente identificate in 8.575 km , che su tratte di nuova costruzione per le quali il livello del traffico sia sufficientemente elevato per garantire un profitto.

Le tariffe per i pedaggi ombra sono state ottenute a seguito della allocazione puntuale di tutti i costi in relazione alla tipologia di strade (rete esistente/nuova rete, ad alto o a medio traffico). Ovviamente il ricavo si realizza se vi sarà corrispondenza tra i livelli di traffico stimati e quelli effettivi. L’eventuale possibile divario configura il rischio di mercato per l’ANAS.

- trasferimenti da parte dello Stato per la copertura dei costi sostenuti dall’ANAS, sia su tratte già esistenti che su tratte di nuova costruzione per le quali il livello del traffico non è sufficientemente elevato da garantire la copertura dei relativi costi.

Il modello così articolato consentirebbe il raggiungimento dei seguenti risultati:

- deconsolidamento immediato dell’ANAS dal perimetro della pubblica amministrazione;
- riduzione del debito pubblico per effetto dell’esborso da parte dell’ANAS di 3 miliardi di euro;
- riduzione dell’esborso finanziario per il prossimo decennio da parte dello Stato. Con l’attuale sistema lo Stato dovrebbe

garantire all'ANAS risorse per un ammontare di 47 miliardi di euro (35 mld per nuovi investimenti, 5 mld per manutenzione straordinaria e 7 mld per spese di funzionamento) mentre con il nuovo modello di funzionamento tale esborso si ridurrebbe a circa 25 miliardi di euro (17,6 mld per pedaggi ombra più 11 mld per corrispettivi di servizio, meno corrispettivo di 3 mld). Attualizzando tali importi al 2005, si ottiene un beneficio per lo Stato di circa 19 miliardi di euro nel prossimo decennio

- neutralità dell'esborso finanziario da parte dello Stato per l'intero periodo del modello 2005-2048. Considerando le medesime voci di cui sopra, l'esborso finanziario per lo Stato, attualizzato al 2005, sarà pari a 53 miliardi di euro con l'attuale impostazione, mentre sarà pari a 55 miliardi di euro con il nuovo modello di funzionamento;
- generazione di risorse aggiuntive, nella disponibilità dell'ANAS, pari ad un valore complessivo attualizzato al 2005 di 12 miliardi di euro circa. Tali risorse, utilizzate quale quota parte del contributo pubblico (pari al 60% del costo previsto) per la realizzazione di nuove iniziative con apporto di capitali privati (project financing), potranno generare ulteriori nuovi investimenti infrastrutturali per un ammontare complessivo pari a 20 miliardi di euro.

A ciò si aggiunga che il ricorso al mercato finanziario da parte dell'ANAS avverrebbe senza impatti sul debito pubblico.

La soluzione ipotizzata tiene conto anche dei possibili profili di conflitto di interessi che potrebbero presentarsi, prevedendo una assoluta separazione tra le strutture dell'ANAS dedicate alle funzioni di vigilanza e di ente concedente e quelle di gestione della rete, anche sotto il profilo informativo, attraverso un sistema a "compartimenti stagni", che troverebbe la sua formulazione e garanzia nel futuro contratto di programma.

