

**LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE GRANDI OPERE IN ITALIA*****Bilancio della Legge che avrebbe dovuto rilanciare le  
infrastrutture e modernizzare l'Italia***

Intervento del Presidente Ance, Ing. Paolo Buzzetti

*Roma, 23 marzo 2012*

***La Legge Obiettivo***

Già all'indomani dell'approvazione della Legge Obiettivo, l'Ance esprime apprezzamento per lo sforzo, operato dal Governo, di porre al centro del dibattito politico la questione infrastrutturale e l'individuazione di procedure straordinarie e soprattutto di risorse aggiuntive per la realizzazione delle grandi infrastrutture.

Ma la scelta di inserire nella "corsia preferenziale" interventi per un totale di circa 125 miliardi di euro si è rivelata da subito velleitaria. Appena un anno dopo, la stima del fabbisogni era già lievitata a 174,2 miliardi di euro per 228 interventi.

Il destino del Programma delle opere strategiche era scritto chiaramente nella distanza tra la vastità del piano e le possibilità economiche del Paese, tra le risorse necessarie e le disponibilità effettive.

Infatti, la realizzazione di un programma così vasto e articolato si è scontrata con la forte riduzione di risorse pubbliche destinate alle infrastrutture.

La sproporzione tra gli impegni assunti e le effettive disponibilità è stata sempre confermata dalle analisi svolte periodicamente sull'attuazione finanziaria e procedurale delle opere del programma.

***La revisione del  
programma***

Per anni, è emersa la **necessità di definire un quadro chiaro delle fonti e degli impieghi** in base al quale assumere una reale decisione politica in merito alle priorità infrastrutturali, così come più volte evidenziato dal CIPE.

Nel 2007, dopo un lungo confronto con le Regioni, il Ministro Di Pietro ha individuato una lista di 50 priorità da realizzare o avviare nel quinquennio 2007-2011. Un elenco che è poi confluito nei Contratti di Programma quinquennali di RFI e dell'ANAS.

Nel 2009, poi, dopo aver effettuato un'attenta ricognizione delle effettive disponibilità finanziarie, l'attuale Governo ha approvato il c.d. "Piano Cipe delle opere prioritarie" che contiene l'elenco delle opere della Legge Obiettivo da avviare nel triennio 2009-2011.

Questa volontà di rivedere il Programma delle opere strategiche ha trovato l'approvazione dell'Ance, proprio per la necessità di selezionare un numero più ristretto di opere realmente prioritarie in funzione della concreta disponibilità delle finanze pubbliche.

Al di là del giudizio sul merito delle scelte sulle singole opere, è da apprezzare lo sforzo di sintesi effettuato e il coraggio di aver effettuato una scelta in grado di dare maggiore certezza alla programmazione.

### ***Certezza dei programmi...***

La scelta di rivedere le priorità del programma delle opere strategiche sulla base delle reali possibilità finanziarie appare un elemento necessario per **fornire un quadro programmatico più certo e trasparente**, in base al quale le imprese potranno effettuare scelte di investimento più realistiche.

Da questo punto di vista, occorre però sottolineare che la discontinuità delle scelte operate dagli ultimi due Governi (ad esempio sui grandi interventi ferroviari prioritari) e la rimessa in discussione delle scelte operate, anche in termini di finanziamenti, ha contribuito a mantenere un clima di sostanziale incertezza nella programmazione delle opere prioritarie.

### ***...per tutte le opere, anche le minori***

L'esigenza di disporre di un quadro certo e trasparente non si esaurisce con la Legge Obiettivo, ma riguarda tutti gli interventi diffusi sul territorio.

Soltanto una programmazione certa e capillare delle esigenze permette un approccio organico all'adeguamento infrastrutturale, che riguarda interventi di ogni dimensione, grande, media e piccola.

Soltanto una forzatura di tale realtà giustifica la corsa a quel

gigantismo negli appalti a cui abbiamo assistito negli ultimi anni e che come Ance abbiamo tenacemente combattuto.

Si tratta di **compiere scelte che tengano conto dell'assetto del territorio e che non dimentichino le caratteristiche dell'offerta**, composta da imprese piccole, medie e grandi.

Eppure, continuano a mancare quei riferimenti programmatici che permettono all'attività di impresa di anticipare gli eventi attraverso piani industriali a medio termine e, per questa via, a intraprendere percorsi di crescita dimensionale.

E' evidente, quindi, come l'impegno a colmare il ritardo infrastrutturale del Paese non riguardi solo l'attuazione della Legge Obiettivo ma anche gli interventi ordinari.

### ***Uno sviluppo armonico del territorio***

La competitività, infatti, deriva dallo sviluppo armonico di grandi reti di trasporto e dell'adeguamento dei nodi urbani, nei quali si concentrano la maggior parte delle attività sociali ed economiche.

Solo così si potrà evitare che grandi reti di collegamento, seppure molto efficienti, connettano città congestionate e incapaci ad attrarre sviluppo e a creare ricchezza.

Per questa ragione è necessario **garantire il massimo impegno, procedurale e finanziario, non solo per le grandi opere della Legge Obiettivo, ma anche per quelle di minore dimensione**, di certo non meno strategiche delle prime.

### ***Le scelte di politica infrastrutturale***

In altre parole, nel contesto di scarsità di risorse pubbliche, occorre garantire il finanziamento di programmi infrastrutturali sostenibili ed equilibrati che comprendano opere grandi, medie e piccole.

Sotto questo profilo, è apprezzabile la decisione assunta in sede CIPE all'inizio dell'anno.

Il CIPE del 20 gennaio scorso ha infatti confermato il carattere prioritario e strategico delle opere medio-piccole per stimolare la crescita ed avere un ritorno immediato sull'economia.

Il risultato della decisione del CIPE, infatti, è quello di una conferma di finanziamenti per 3,2 miliardi di euro a favore di programmi di opere medio-piccole, con particolare riferimento

a quelli di edilizia scolastica (951 milioni) e di riduzione del rischio idrogeologico (1.194 milioni di euro).

***DEF 2012: ribadire il carattere prioritario anche delle opere medio-piccole***

**Ci aspettiamo che l'impegno del Governo a rilanciare le infrastrutture anche attraverso la realizzazione di opere medio-piccole sia confermato nell'Allegato infrastrutture** al Documento di Economia e Finanza che l'Esecutivo nazionale deve approvare nel prossimo mese di aprile e trasmettere a Bruxelles.

***Chiarire il quadro degli interventi da cantierare in tempi brevi***

Ciò detto, le decisioni assunte dal CIPE negli ultimi sei mesi hanno assegnato circa 17 miliardi di euro per investimenti infrastrutturali da avviare nei prossimi mesi.

Nello specifico, si tratta di 8 miliardi di euro assegnati nel corso delle ultime due riunioni del CIPE ai quali si aggiungono 9 miliardi di euro assegnati, anche per opere medio-piccole, nell'ambito del Piano per il Sud.

Secondo la stima dell'Ance, realizzata sul Bilancio dello Stato per l'anno 2012 approvato a dicembre, **non più di 4 di questi 17 miliardi di euro sono disponibili in termini di cassa nel 2012.**

L'Ance ritiene quindi **necessario chiarire il quadro degli interventi che possono essere effettivamente finanziati, avviati e cantierati nel corso del 2012**, in particolare per consentire alle imprese del settore di programmare la loro attività.

***Risorse adeguate ai programmi approvati***

Per il futuro chiediamo allo Stato di impegnarsi in modo costante nel tempo, in modo da evitare pericolosi blocchi e ritardi nella realizzazione delle opere iniziate e programmate.

Per questo sono necessarie politiche di bilancio coerenti con l'urgenza di recuperare il ritardo infrastrutturale del Paese.

***Le manovre degli ultimi anni: -43% nel quadriennio 2009-2012***

Negli ultimi anni, purtroppo, tale impegno è mancato del tutto. Ancora una volta si è adottata una politica di bilancio che, per contenere la spesa pubblica, ha agito quasi esclusivamente sulla componente in conto capitale, lasciando crescere quella corrente.

Negli ultimi anni, infatti, i provvedimenti di riequilibrio dei conti pubblici hanno regolarmente imposto alla spesa in conto capitale il sacrificio maggiore.

Da ultimo la Legge di Stabilità per il 2012, ha colpito la spesa

in conto capitale e, in particolar modo, gli stanziamenti per nuove infrastrutture che hanno registrato una riduzione del 12,1%, in termini reali rispetto all'anno precedente.

**Complessivamente, dal 2008 le risorse per nuove opere pubbliche hanno subito una riduzione del 43%.**

Eppure, i fabbisogni finanziari per nuove infrastrutture non rappresentano assolutamente il più importante impegno finanziario a cui lo Stato fa fronte ogni anno.

Mi chiedo, quale coerenza politica c'è tra la necessità, riconosciuta da tutti, di recuperare il ritardo infrastrutturale del Paese e la perenne mancanza di risorse necessarie, quando l'impegno finanziario pubblico appare così residuale?

**Drenaggio di risorse** Inoltre, a dieci anni dall'approvazione della Legge Obiettivo, è stata confermata la nostra iniziale preoccupazione: **l'attuazione del programma ha determinato un vero e proprio drenaggio di risorse a discapito delle altre infrastrutture sul territorio, di dimensione più limitata.**

Infatti, l'analisi del bilancio dello Stato rende evidente come la priorità attribuita al programma abbia portato a ridurre gli stanziamenti per opere "ordinarie".

I 4 grandi capitoli di spesa (Fondo per le Aree Sottoutilizzate, Legge Obiettivo, Ferrovie dello Stato, Fondo rotativo per il cofinanziamento dei programmi europei) che assorbono i 3/4 (il 74%) delle risorse per nuove infrastrutture, sono destinati per lo più alle opere strategiche della Legge Obiettivo.

**Depotenziati i Ministeri a favore del Cipe** Parallelamente, appare opportuno evidenziare come la destinazione delle risorse principalmente alla Legge obiettivo abbia determinato uno **spostamento del baricentro della decisione politica dai Ministeri competenti al Cipe.**

\* \* \*

**Cominciare per ricostruire un dialogo trasparente sui progetti infrastrutturali** E' evidente che la Legge Obiettivo non ha rappresentato uno strumento di accelerazione della spesa perché non è riuscito a favorire un percorso finanziario e procedurale in grado di superare gli ostacoli alla realizzazione delle opere.

Ad esempio, uno di questi ostacoli consiste nell'**acquisizione del consenso tra enti e popolazioni locali nei confronti dell'opera da realizzare.**

**Una proposta di Procedura per il** Ricostruire il dialogo è la sfida più difficile da affrontare in questi mesi ma è anche un'azione necessaria che può

## **consenso**

**permettere di segnare una svolta nella storia e nella cultura italiana del “fare infrastrutture”.**

Per questa ragione, l'Ance ha sviluppato una **proposta di procedura per il consenso** basata su uno strumento di “dibattito pubblico”, affidato ad un **soggetto indipendente**, che consenta di:

↳ **informare in modo chiaro e completo la popolazione sul progetto**, sugli obiettivi perseguiti con la realizzazione dell'opera, sulle caratteristiche del progetto e sugli effetti della sua attuazione;

↳ **garantire che le opinioni e le proposte siano ascoltate, rispettate, valutate e prese in considerazione** nel corso della definizione del progetto;

↳ **dare tempi certi e scegliere modalità trasparenti** per lo svolgimento del confronto e del dialogo.

La proposta prevede tempi certi di realizzazione della consultazione: trattandosi di confronto orientativo, infatti, non devono essere ammesse sospensioni o interruzioni.

Tale proposta è una prima risposta alle inefficienze che l'Ance ha più volte messo in risalto per ridurre la conflittualità nelle fasi successive, in quanto gran parte delle previsioni potenzialmente “dannose” per le parti coinvolte saranno conosciute e “corrette” fin dall'inizio della procedura.

22 marzo 2012