

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA
SULLA SITUAZIONE INFRASTRUTTURALE DEL
PAESE E SULL'ATTUAZIONE DELLA NORMATIVA
SULLE GRANDI OPERE

14° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 18 FEBBRAIO 2003

Presidenza del presidente GRILLO

I N D I C E**Seguito dell'audizione del Direttore generale della Casa depositi e prestiti**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 9 e <i>passim</i>	TURICCHI	Pag. 3, 7, 9 e <i>passim</i>
BRUTTI Paolo (DS-U)	11		
CICOLANI (FI)	13		
DONATI (Verdi-U)	10, 12		

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC: CCD-CDU-DE; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'audizione del Direttore generale della Cassa depositi e prestiti

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione infrastrutturale del Paese e sull'attuazione della normativa sulle grandi opere. Ringrazio gli auditi per essere intervenuti in questa seduta. Come ricorderete la volta scorsa, esattamente il 27 novembre, abbiamo ascoltato il direttore della Cassa depositi e prestiti che fece una pregevole relazione alla quale seguirono una serie di interventi con quesiti posti dai colleghi senatori Fabris, Chirilli, Menardi, Donati, Viserta Costantini, ai quali il Direttore si è riservato di rispondere. Tra le osservazioni fatte un elemento centrale era quello di capire bene come funziona e come potrebbe funzionare il Fondo rotativo per le opere pubbliche previsto nell'ultima legge finanziaria ed altre questioni relative alle nomine ed al ruolo della Cassa come istituzione in grado di svolgere consulenza per gli enti locali; se la Cassa manterrà il ruolo di sviluppo finanziatore degli enti locali. Sull'aspetto del Fondo rotativo mi sono permesso, oltre che di fare un'annotazione positiva di questa iniziativa che si collega alle norme di riforma della legge Merloni, di insistere per capire bene il funzionamento e come può essere utile questo Fondo rotativo che dovrebbe poter agire non solo e non tanto per le opere cosiddette strategiche, di cui all'elenco del 21 dicembre 2001, ma anche alle opere giudicate non strategiche.

TURICCHI. Prima di affrontare la problematica relativa al Fondo rotativo, vi sono una serie di dubbi da fugare sull'attività della Cassa depositi e prestiti e sulla capacità di adempiere alla sua funzione di soggetto istituzionalmente dedicato al finanziamento degli enti locali. Ho portato alcuni dati che dimostrano come la Cassa ha operato: dal 2000 al 2002 la Cassa ha concesso 52.000 mutui per un ammontare complessivo di 28 miliardi di euro e l'86 per cento di questi interventi è legato ad attività di investimento; il resto rappresenta gli interventi fatti per il ripianamento dei bilanci sia a livello regionale, in particolare dei *deficit* sanitari. Da queste cifre si capisce il ruolo e l'importanza della Cassa depositi e prestiti per gli enti locali come soggetto finanziatore. Da queste cifre, la capacità dimostrata rimane immutata; anzi, quest'attività sarà affiancata da un'attività di supporto ed assistenza agli enti locali fatta dalla Cassa gratuitamente al fine di migliorare la qualità degli interventi nel finanziamento delle infrastrutture. Sottolineo questo aspetto per evitare dubbi tra

l'attività della Cassa e di Infrastrutture S.p.a. Quindi, la Cassa rimane come soggetto raccoglitore del risparmio postale utilizzandolo per il finanziamento degli enti locali. Attualmente non riusciamo ad utilizzarlo tutto perché il risparmio postale ammonta al 10 per cento del debito pubblico italiano.

In relazione all'attività della Cassa a favore degli enti locali nell'ultimo consiglio di amministrazione è stata deliberata l'introduzione dei mutui a 25-30 anni ed il decreto è all'attenzione del Ministro dell'economia. Quindi, gli enti locali per l'attività di investimento relativa a nuove opere intese come nuove o ampliamento o completamento delle opere esistenti avranno presso la Cassa la possibilità di avere mutui oltre la scadenza tradizionale. I nuovi mutui potranno quindi essere di 25 o 30 anni; ciò al fine di rafforzare la capacità della Cassa depositi e prestiti in linea con un ordine del giorno approvato dal Senato che impegnava il Governo ad introdurre la possibilità di estendere oltre alla scadenza ventennale i nuovi mutui per gli enti locali. Elemento di discussione è stato, in occasione della scorsa audizione, il funzionamento del Fondo rotativo per le opere pubbliche. Per descrivere il tipo di intervento ho predisposto la relazione scritta che lascio agli atti della Commissione e che vorrei commentare assieme a voi e si basa su degli esempi per verificare come questo Fondo interviene. A pagina 2 della relazione, la *slide* descrive i progetti di carattere infrastrutturale caratterizzati solitamente da elevati investimenti e da un *cash flow* di gestione insufficiente a garantire un equilibrio economico-finanziario soddisfacente sia per i finanziatori che per gli azionisti. Chiariamo attraverso un esempio: immaginiamoci di trovarci di fronte alla costruzione di una nuova infrastruttura da realizzare attraverso una concessione di 30 anni con un periodo previsto per la costruzione di 5 anni e di 25 anni di gestione. Il costo dell'investimento è 1 miliardo di euro ed il ricavo atteso, cioè quanto questa infrastruttura produrrà dalla fine del periodo di costruzione, quindi alla fine del quinto anno, alla scadenza della gestione è di 100 milioni di euro. Sulla base di questi elementi analizziamo la capacità di queste infrastrutture di attivare risorse finanziarie. Immaginiamo quindi che il costo del debito sia pari all'EURIBOR + 150 BP di base ed otteniamo che l'ammontare di debito che questa infrastruttura può ripagare è di 625 milioni di euro. Ne consegue che il capitale di rischio del concessionario (*equity*) dovrebbe essere di 375 milioni di euro. Possiamo pertanto calcolare il rendimento atteso del capitale di rischio del concessionario, pari al 5,45 per cento. Esso è insufficiente a remunerare il capitale di rischio. Quindi, il concessionario può dire di non poterlo mettere. Quindi si calcola il capitale di rischio sostenibile, ipotizzando un rendimento soddisfacente per il capitale di rischio stesso. Questo rendimento si aggira intorno al 10,12 per cento. Quindi, assumendo il 12 per cento come rendimento obiettivo del capitale di rischio, otteniamo che 250 milioni di euro è il capitale di rischio che questa infrastruttura può remunerare, e quindi 125 milioni di euro è il fondo perduto necessario per realizzare quest'opera, compatibile con tutte le altre variabili finanziarie che abbiamo analizzato. Abbiamo un'opera di 1 miliardo di euro che, sulla base dei para-

metri di mercato, presenta questa struttura finanziaria: 625 milioni di debito, 250 milioni di capitale di rischio del concessionario e 125 milioni di euro di contributo a fondo perduto. Ci chiediamo se esiste la possibilità di ridurre questo contributo a fondo perduto. La prima risposta a questa domanda è la modifica alla legge Merloni. Si può infatti allungare il periodo di concessione. Estendendo, infatti, il periodo di concessione, ad esempio di dieci anni, il debito che può essere rimborsato dall'opera passa da 625 a 687 milioni di euro. Ciò vuol dire che il contributo a fondo perduto si è ridotto di 63 milioni di euro. Il problema che sorge a questo punto è la finanziabilità di questo ulteriore periodo. Infatti, per poter aumentare il debito a 687 milioni di euro, è necessario avere risorse finanziarie a quarant'anni, e ciò implica che il mercato finanziario sia disposto a finanziare a quarant'anni questa opera. È tuttavia impossibile che questo si realizzi in presenza di molte opere; ovvero, in tutti quei casi in cui non si riescono a dare garanzie reali solide, pur avendo l'opera *cash-flow* da dimostrare, si crea quello che si chiama rischio non bancabile. Ciò significa che quest'opera, che potenzialmente può rimborsare il debito, sopra una certa scadenza temporale si avvarrebbe di un debito non bancabile. E allora, esiste la possibilità di rendere finanziabile quella parte di intervento che l'opera può remunerare, che si chiama non bancabile? La risposta è collegata ai meccanismi di funzionamento del Fondo rotativo delle opere pubbliche. Specifico meglio perché questo è il passaggio cruciale che consente di capire tutto il resto. Abbiamo un'opera che, estendendo il periodo di concessione, può rimborsare più debito; però questo debito ulteriore è cosiddetto non bancabile; allora dobbiamo mettere in piedi un meccanismo che consenta di attivare durante i primi trenta anni risorse sufficienti per ridurre il contributo a fondo perduto. A pagina 5 della relazione che ho consegnato si descrive il funzionamento del meccanismo del Fondo rotativo delle opere pubbliche riguardo al rapporto tra concedente e concessionario. Per capire meglio questo concetto va tenuto presente che in sede di concessione il concedente si impegna ad erogare annualmente al concessionario una somma massima, a titolo di integrazione dei ricavi, in relazione ad una previsione contenuta nel piano economico-finanziario, che parte dal momento in cui l'opera entra in esercizio e termina con la scadenza della concessione. Facendo un esempio, dato che il concessionario ha ritenuto 100 milioni di euro il *cash-flow* che questa opera produrrà, il concedente si impegna ad integrare questo flusso per una quantità data. L'integrazione dei ricavi concorre alla formazione del conto economico del concessionario e consente di rimborsare un ammontare di debito superiore, quindi con una riduzione del contributo a fondo perduto. Infatti, se 100 era il ricavo di questa opera, ora sarà 100 più X. Dunque, dato 100 più X per trent'anni, è possibile attivare un ammontare di debito superiore e questo significa che il contributo a fondo perduto si riduce.

A pagina 6 della relazione viene descritto il meccanismo di integrazione dei ricavi ed il modo in cui sarà rimborsato. Il meccanismo di integrazione dei ricavi ha due caratteristiche. Il primo concessionario non deve restituire l'integrazione dei ricavi e di fatto è come se beneficiasse

di un contributo a fondo perduto in conto gestione, erogato a rate ogni anno anziché, come l'originario meccanismo di erogazione del fondo perduto, a stadio di avanzamento lavori. Se il *cash-flow* del progetto è superiore a quanto previsto l'ammontare di integrazione di ricavo viene ridotto. Quindi, se il *cash-flow* prodotto dal progetto, anziché essere 100, è superiore, il concedente darà quell'X, ridotto di quanto i ricavi risulteranno superiori rispetto a quel 100. È ovvio che, se i ricavi, anziché essere 100 saranno 95, non si darà più di quell'X. Il rischio che il *cash-flow* del progetto sia inferiore ad un certo ammontare previsto nel piano economico e finanziario rimane a carico del finanziatore del debito, come in ogni operazione di *project financing*. Visto qual è il rapporto tra concedente e concessionario, esaminiamo il rapporto esistente tra il concedente e la Cassa depositi e prestiti, come soggetto che dovrebbe costituire e gestire questo fondo. Al momento dell'assegnazione della concessione, la Cassa depositi e prestiti si impegna a prestare annualmente al concedente un importo massimo; ciò al fine di consentire l'integrazione dei ricavi a favore del concessionario. Tale impegno e successivo prestito è remunerato ad un tasso di interesse prefissato. Ad esempio, se mi sono impegnato ad erogare un certo ammontare annuo, quell'ammontare crea un debito in capo al concedente che poi graverà sull'opera. Se la Cassa ha dato 10, da quel momento in poi quel 10 è un debito che viene creato sull'opera. Il debito creato a fronte dell'attivazione del meccanismo di integrazione dei ricavi dovrà obbligatoriamente essere restituito dopo la scadenza della concessione, quindi dopo i trent'anni. In altri termini, i tiraggi annuali, erogati in relazione all'andamento dei ricavi ed al netto di eventuali rimborsi realizzati, in presenza di *cash-flow* superiori a quelli previsti, con i relativi interessi, costituiscono un debito a partire dalla scadenza originaria della concessione. I flussi necessari per tale rimborso potranno essere generati attraverso l'estinzione della concessione all'originario concessionario per un periodo prefissato pari al tempo stabilito per l'ammontare del debito accumulato con i relativi interessi; in alternativa, quando la concessione viene data, il nuovo concessionario acquista questo bene con un debito come quando si compra una casa su cui vi è un mutuo: si liquida non il valore della casa, ma il valore della casa al netto del mutuo. Un caso quindi è rappresentato dall'originario concessionario che permane nella concessione per il periodo necessario ad estinguere questo debito. L'altro caso è quello in cui questa concessione viene rimessa in gara, però su di essa grava un debito che deve essere estinto dal nuovo concessionario. In altre parole, la proposta di struttura consiste nella finanziarizzazione del valore della seconda concessione. La prima concessione, dalle ipotesi formulate nel piano economico e finanziario, non può sostenere tutto il debito necessario per la costruzione dell'opera e, pertanto, si sposta sulla seconda una parte dell'onere. Naturalmente, il limite al meccanismo di integrazione dei ricavi è dato dal valore della seconda concessione rispetto all'entità del debito cumulato dal concedente sull'opera. Giustamente si immagina quanto segue: questo debito viene allora rinviato? Non è così per due motivi. I limiti di questo meccanismo sono innanzi tutto la cono-

scenza del valore dell'opera poiché lo si riesce a calcolare a scadenza. Quindi, l'ammontare massimo di debito attivabile è a tutti gli effetti rimborsato. Si capisce l'ammontare di debito rimborsabile al termine del periodo di concessione. Inoltre, questo debito non necessariamente graverà tutto al termine della concessione in quanto se i ricavi saranno superiori rispetto alle attese il precedente concessionario dovrà rimborsarlo. Questo debito non sarà rimborsato soltanto a scadenza del trentesimo anno. Dipenderà da tutti i ricavi di gestione che si realizzeranno anche nel primo periodo della concessione. D'altro canto, la finanza di progetto funziona attraverso contratti vincolanti che dobbiamo cominciare a scrivere.

A pagina 8 della relazione segue la sintesi che riporterò in breve: grazie all'integrazione dei ricavi, il concessionario ha ottenuto, di fatto, sia il contributo a fondo perduto che il ritorno previsto sul suo investimento. Se il *cash flow* del progetto è superiore a quanto previsto, l'integrazione dei ricavi potrà essere ridotta o eliminata in tutto o *pro-rata*.

PRESIDENTE. Perché continua a parlare di contributo a fondo perduto?

TURICCHI. Una parte di contributo a fondo perduto comunque rimane. Lo chiamo così perché, non avendo contrattualmente un obbligo di rimborsare se non in relazione al fatto che i ricavi risultano superiori, è assimilabile ad un contributo a fondo perduto. Questo obbligo sarà tale solo e soltanto se i ricavi risultano superiori.

PRESIDENTE. Cos'è l'integrazione dei ricavi? Si attinge dal fondo istituito dalla finanziaria? In tal caso, allora potrebbe anche non essere un Fondo rotativo.

TURICCHI. Avviene lo stesso per tutti i fondi. Ho riportato l'esempio di una concessione a 30 anni ma questo meccanismo consente di ridurre il periodo di concessione perché si faranno concessioni di periodo più breve che riusciranno a monetizzare meglio il periodo della futura concessione. Ho riportato un esempio a trent'anni ma avrei potuto fare quello di una concessione a dieci anni. Attraverso questo meccanismo a tutti gli effetti si permette di ottenere il beneficio di una concessione a vent'anni controllando i ricavi del concessionario. Si crea la situazione seguente: il concedente ha un bene, l'opera gravata da un onere reale. Il debito che pesa sull'opera sulla concessione può essere, ove possibile, anche *limited recourse*. Ciò significa che non necessariamente nel bilancio del concedente è un debito: se è gravato sull'opera, mi potrò rivalere di esso solo e soltanto sull'opera. Non è un debito necessariamente nel bilancio del concedente ma può essere visto in particolare in riferimento agli enti locali. In base alla finanza di progetto sono impegni cosiddetti *limited recourse*. Ecco perché va analizzata la possibilità che questo impegno sia cosiddetto gravante solo sull'opera e non sul bilancio del coincidente.

Le banche finanziatrici hanno erogato un prestito non più di 625 ma di 687 che possiamo distinguere in due componenti: il debito A ed il debito B. Il primo è a tutti gli effetti analizzabile come un debito di finanza di progetto; il debito B, di 62, creato, essendo ripagabile attraverso il meccanismo dell'integrazione dei ricavi, ha una qualità superiore. Quindi, può essere erogato dalla banca ad un costo più basso. Nell'esempio che segue si dimostra ciò. Il primo prestito è un normale debito di finanza di progetto; il secondo sarà rimborsato dai ricavi del progetto se saranno superiori; altrimenti viene rimborsato attivando il meccanismo di integrazione dei ricavi. A pagina 9 vi è l'esempio di integrazione dei ricavi (IR). Nell'esempio seguente analizziamo come il meccanismo di integrazione di ricavi può contribuire a raggiungere i benefici connessi all'allungamento della concessione. Ricordo che eravamo partiti dal fatto che avevamo visto i benefici di allungare la concessione rendendoci conto che a tutti gli effetti questo ulteriore debito era non bancabile. Quindi avevamo deciso di limitare la concessione a trent'anni e mettere in piedi il meccanismo di integrazione dei ricavi. Nell'ipotesi analizzata precedentemente, attraverso l'allungamento della concessione di dieci anni, il debito ripagabile passava da 625 a 687 milioni di euro. Il problema era la bancabilità di quest'ulteriore debito indipendentemente dalla capacità del progetto di produrre ricavi. In presenza di questo maggiore debito il contributo a fondo perduto si riduceva da 165 a 63 milioni di euro. Per replicare i benefici di un allungamento della concessione in termini di riduzione di contributo a fondo perduto, l'integrazione dei ricavi che deve essere concessa annualmente a partire dalla fine del periodo di costruzione fino al termine della concessione è di 10.880 milioni di euro. Questo implica che i ricavi attesi annualmente dal progetto per il concessionario, anziché essere 100 saranno 110, 880 milioni di euro. Comunque l'ammontare massimo dell'integrazione dei ricavi non sarà superiore a 10.888 anche se i ricavi dovessero essere sotto i 100 milioni.

In questo modo dietro al progetto l'ammontare complessivo del debito attivabile è di 687 milioni, diviso tra debito A di 625 milioni di euro e debito B di 62 milioni di euro. L'attivazione dei ricavi di 10,888 vi sarà soltanto se i ricavi sono inferiori a 110,888. Se sono superiori il meccanismo di integrazione non parte; quindi, il concedente si è preso il beneficio di avere ricavi superiori. Abbiamo perciò ottenuto quest'opera che, a tutti gli effetti, è stata finanziata con un contributo più basso, senza che anche il soggetto concessionario abbia raggiunto il suo obiettivo di avere un rendimento obiettivo del 12 per cento.

Faccio un altro caso. Se avessimo dato tutto il contributo di 125 milioni di euro e questi ricavi fossero stati superiori a 100, questo beneficio si sarebbe trasformato subito in un aumento del rendimento per il concessionario che, anziché essere del 12 per cento, sarebbe stato del 13 per cento. Quindi, abbiamo creato un meccanismo in cui sicuramente il concessionario continua ad essere incentivato. Se i ricavi saranno superiori ad un certo livello ne avrà beneficio; però il soggetto concedente ha trasformato parte di questo contributo, che doveva versare a fondo perduto, in un

contributo in conto gestione. È poi possibile calcolare se l'opera in questione può sostenere questo meccanismo di integrazione dei ricavi. Da questa ipotesi e assumendo un certo tasso di interesse che il debito creato sull'opera deve rimborsare alla Cassa depositi e prestiti, risulta che l'opera a scadenza deve avere un valore non inferiore ad 836 milioni di euro. Partivamo da un'ipotesi in cui un'opera costava 1 miliardo di euro, mentre questo meccanismo di integrazione dei ricavi è sostenibile dal punto di vista finanziario se il valore della concessione a scadenza non è inferiore a 836 milioni di euro.

Vi è poi un motivo per cui non è necessario aspettare il trentesimo anno. Immaginiamo un progetto che nasce ora e dopo dieci anni va a regime. Il debito non bancabile all'inizio del periodo della costruzione a tutti gli effetti può diventare debito bancabile. Quindi, si può uscire dall'impegno del fondo rotativo perché si può trasferire completamente quel rischio al mercato. Quindi, mano a mano che quei progetti vanno a regime, che i ricavi si realizzano, si può uscire prima del trentesimo anno, se il piano economico e finanziario è stato fatto correttamente e se i progetti danno i risultati attesi. Va poi tenuto presente che nei piani economico-finanziari i guadagni di efficienza sono molto difficili da quantificare e molte volte rimangono come beneficio per il concessionario. Immaginate un sistema idrico dove, nel momento in cui si ammortizzano i ricavi, non si può tenere presenti i benefici dell'opera che si realizzeranno se altri interventi verranno realizzati. Quindi, i ricavi vengono ottenuti in maniera molto prudentiale. Questi ricavi, tuttavia, se saranno realizzate altre opere, potranno essere superiori. Se queste opere si realizzeranno, si trasformerà tutto in un maggior beneficio per il concessionario. Questo esempio ci dimostra come effettivamente il Fondo rotativo delle opere pubbliche può essere un utile strumento.

PRESIDENTE. Se la Cassa depositi e prestiti finanzia un comune per la realizzazione di un'opera pubblica il comune sceglie il concessionario per realizzarla. Il concessionario ha degli *sponsor* che gli danno degli *equity*. Le banche di un gruppo finanziano il debito e si pagano con il *cash-flow* derivante dalla gestione dell'opera e le banche dell'altro gruppo finanziano ad un tasso inferiore perché sono garantite. La concessione è di tre anni e con la gestione dell'infrastruttura soddisfa l'*equity* e il debito se le risorse sono sufficienti. Altrimenti, interviene il Fondo. Se nella gestione si verifica che i ricavi sono superiori al previsto, il *cash-flow* è assai migliore di quanto si immaginava, quindi l'integrazione dei ricavi si paga prima.

TURICCHI. Si paga prima o non avviene affatto. Ad esempio, è possibile che venga attivata per i primi cinque anni e che non venga più attivata, anche se rimborsata, a partire dal decimo anno perché i ricavi a quel punto sono aumentati. Questa verifica si fa anno per anno. Si avrà, quindi, un piano economico-finanziario che viene messo a bando. Il concessionario viene individuato in relazione al progetto preliminare; si la-

vora sul piano economico-finanziario di quest'opera, sulla base del quale si avranno delle ipotesi in relazione ai ricavi. Dal piano economico-finanziario risulterà che ci saranno ricavi in relazione a diversi scenari. Di solito si usa l'ipotesi più riduttiva, quella pessimistica.

PRESIDENTE. Il problema, però, è come il concedente sceglie il concessionario. Se l'intendimento è di fare delle valutazioni prudenziali, il concessionario che gareggia rischia di non ottenere la concessione e la spinta semmai è a fare delle ipotesi di ricavo soddisfacenti per poi essere assegnatari della concessione. Infatti, durante la gara per aggiudicarsi l'opera pubblica un soggetto potrebbe garantire ricavi maggiori.

TURICCHI. Se li garantisce tanto meglio; non glieli garantisce la Cassa depositi e prestiti; quindi l'importante è che trovi le banche che lo finanzino.

PRESIDENTE. Torniamo al funzionamento del FROP. A questo punto lo schema neutro è molto chiaro: anno per anno si verifica l'andamento dei ricavi. Ad un certo punto arriviamo alla fine della concessione quando può accadere che si è attivata l'integrazione dei ricavi. Cosa succede?

TURICCHI. Se si è attivata l'attivazione dei ricavi e non è stata ancora rimborsata nel periodo di concessione vuol dire che su questa opera grava un debito. Quando questa opera viene riassegnata in concessione il nuovo soggetto, per entrare nella concessione, deve pagare.

PRESIDENTE. Il nuovo concessionario sa di doversi accollare il debito.

TURICCHI. Questo meccanismo è stato studiato tenendo presente le innovazioni introdotte alla legge Merloni. Il Fondo rotativo delle opere pubbliche si può fare grazie a quelle modifiche introdotte. Questo è l'obiettivo mancante dal punto di vista finanziario.

PRESIDENTE. Vi è stato uno stanziamento di un miliardo di euro.

TURICCHI. È stato previsto un miliardo ma da valutare in relazione alle opere perché bisogna verificare i piani economico-finanziari. È stato messo in piedi questo meccanismo per il momento.

DONATI (Ve-U). Un progetto può essere candidato ad ISPA e FROP, congiuntamente?

TURICCHI. Sì.

PRESIDENTE. ISPA è una banca simile alle altre con il piccolo particolare che concede finanziamenti a lungo termine. ISPA non è originale. Il FROP invece lo è perché alla fine integra ed arriva laddove non arrivano le banche funzionando come ombrello.

TURICCHI. Le banche a trent'anni non arrivano.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Ciò che stride è che la Cassa depositi e prestiti ha una risorsa in termini di investimento che invece di metterla a frutto in termini di investimento la assegna in termini di integrazione dei ricavi facendola penetrare nel conto economico della società.

TURICCHI. Per la Cassa è sempre un investimento.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Se chiedo soldi in banca e come motivazione adduco il fatto che non guadagno abbastanza e quindi quel prestito viene messo nel conto economico, mi ridono in faccia. In questo caso ciò non avviene perché la Cassa depositi e prestiti dice alla banca che assorbe direttamente il denaro prestato alla società. Quindi, garantisce il 10 per cento del prestito per cui sarà un tipo di debito speciale. Il rischio terribile è che se la società interessata stesse stabilmente sotto dal punto di vista finanziario, la Cassa depositi e prestiti deve comunque assolvere il suo impegno verso la banca. Chi garantisce la Cassa depositi e prestiti?

PRESIDENTE. Il nuovo concessionario.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Questo signore ha fatto più debiti di quello che avrebbe dovuto. Si tratta di un meccanismo non garantito.

TURICCHI. È tutto legato al piano economico-finanziario. Se vi è un contributo pubblico il piano economico finanziario viene tenuto con ricavi molto precauzionali. Più il periodo di concessione è lungo più tenderà ad avere un atteggiamento conservativo nella sua ipotesi di ricavi: se ho una concessione a 10 anni avrò un atteggiamento meno conservativo di una concessione a 30. Quando metto in gara la concessione, poiché come concessionario mi assumo un rischio a trent'anni, avrò un atteggiamento più conservativo. Nel momento in cui i ricavi saranno superiori, come normalmente avviene nelle lunghe concessioni, il beneficio è del concessionario sin da subito. Quindi bisogna dare al concedente la possibilità di realizzare un'opera ripartendo il periodo di concessione. Immaginiamo un altro esempio: un'opera realizzata attraverso una concessione a venti anni può essere meglio realizzata spaccando il periodo di concessione in due: 10 più 10 perché in tal modo si controlla il ricavo del concessionario. Supponiamo che dobbiamo costruire un albergo in una certa zona, i cui risultati sono molto legati alla eventuale presenza di un aeroporto. Come soggetto concedente che sto dando un contributo per realizzare l'albergo preferisco dare un contratto a dieci anni integrando i ricavi perché se sarà co-

struito l'aeroporto i ricavi saranno di molto superiori. Quindi, è conveniente spaccare in due il periodo di concessione perché, se questi ricavi saranno molto più alti, quando rimetterò in gara l'opera il beneficio sarà maggiore.

DONATI (*Ve-U*). Vorrei fare un calcolo come ha fatto lei, applicato ad un caso concreto per dimostrare che questo FROP può funzionare per infrastrutture di dimensioni medie. Parlo di un tratto autostradale di 80 chilometri. Secondo il suo conteggio per essere bancabile questo sistema dovrebbe generare un *cash flow* di circa 125 milioni di euro l'anno. 250 miliardi di lire di flussi di cassa significa, su una infrastruttura di 80 chilometri circa, 30 miliardi di incasso medio a chilometro. Alla fine, se calcolo un costo medio di 100 lire (ed è poco, perché mediamente le tariffe autostradali sono di circa 125-150 lire) significa che questo sistema reggerebbe se si hanno mediamente sul Tibre 30.000 veicoli al giorno di flusso in transito, che percorrono l'intera tratta. E in questo momento il Tibre ha una valutazione di flussi di traffico stimati intorno ai 15.000 veicoli; quindi si potrebbe già sostenere che il Tibre è fuori dal FROP. Quindi le chiedo a quale tipologia di opera pubblica il FROP si può applicare. Sui livelli medi mi pare che, con la creatività italiana, riusciamo grosso modo a trovare delle soluzioni, ma mi pare che resti assolutamente irrisolto il problema delle grandi infrastrutture, che hanno dei livelli di redditività e di *cash-flow* assolutamente elevati.

TURICCHI. Come avete visto anche nell'esempio, l'obiettivo non è quello di annullare il fondo perduto che continuerà ad esserci. Nell'esempio, il 125 di fondo perduto viene ridotto a 63 ma continua ad esserci. Se estendessi il meccanismo di reintegrazione dei ricavi oltre, sostituirei effettivamente quello che propriamente deve essere un fondo perduto. L'obiettivo non è camuffare un fondo perduto con l'integrazione dei ricavi, ma di vedere come effettivamente, nell'ambito dell'economicità del progetto complessivo, si può trasformare una parte di questo fondo perduto in qualcos'altro. Non abbiamo certo detto che il fondo perduto non ci sarà più; abbiamo detto che abbiamo introdotto un meccanismo ulteriore che può prendere una parte che, senza di questo, comunque dovrebbe essere data in un fondo perduto. Se i ricavi sono superiori, si trasforma necessariamente il fondo perduto in un maggior reddito per il concessionario. Quello che dice la senatrice Donati è corretto, però non è legato al FROP. Il FROP non deve cancellare il fondo perduto. Sono due cose diverse.

PRESIDENTE. Il dottor Turicchi ha dato un contributo importante a chiarire come può funzionare il fondo. Se vogliamo recuperare il *gap* infrastrutturale, dobbiamo immaginare un intervento di capitali privati. Ciò che il Governo ha messo in cantiere sono diversi strumenti. Noi abbiamo fatto una riforma della finanza di progetto che, a mio parere, è funzionale al conseguimento di questo obiettivo (un aumento della durata della con-

cessione, la prelazione, eccetera). La novità dell'ISPA è una novità – mi permetto di dire – di tipo tradizionale, cioè una banca pubblica dotata di un cospicuo patrimonio, che però fa quello che potrebbero fare le banche ordinarie se avessero la possibilità, concessa dalla Banca d'Italia o dal sistema, di fare finanziamenti a cinquant'anni.

Tuttavia il FROP è, a mio avviso, originale perché può contribuire a far decollare la situazione. Il cuore del problema è uno solo: trovare l'*equity* di questo Paese, cioè trovare chi investe denaro e soprattutto creare le condizioni perché chi investe possa farlo convintamente perché ha un ritorno economico interessante. Sotto questo profilo il fondo e il ruolo della Cassa depositi e prestiti, pur continuando a svolgere il ruolo che ha sempre svolto, ritengo sia molto apprezzabile. Ho l'impressione anch'io, come ha detto la senatrice Donati, che questi interventi funzioneranno di più nei confronti delle opere di media dimensione. Non credo che questo meccanismo sia applicabile al Tibre o ad altri grandi interventi. Sicuramente è applicabile e può funzionare a livello di opere pubbliche che hanno una certa redditività ed hanno un costo collocato nella fascia media.

CICOLANI (FI). Vorrei chiedere se è prevista l'applicazione di questo strumento al sistema Alta velocità.

TURICCHI. No.

CICOLANI (FI). In base a questo sistema possono nascere delle professionalità che oggi nel nostro Paese non ci sono sia da parte del sistema bancario, sia da parte dell'Associazione industriali. Mancheranno i servizi che servono per supportare questo tipo di attività. Mentre abbiamo ottime società di ingegneria, non abbiamo società che fanno revisione dei bilanci. Come farà, come ISPA, a fare l'analisi economico-finanziaria dei progetti che arriveranno, in maniera tale da certificarli? Mi pare che in Italia manchi questo tipo di sistema e mi auguro che ciò avvenga il prima possibile.

TURICCHI. Ciò vuol dire realizzare le opere pubbliche in un altro modo. Ci stiamo attrezzando in proposito.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Turicchi e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 16,30.

