

I COSTI PER L'ALTA VELOCITÀ IN ITALIA SONO MEDIAMENTE IL 500% PIÙ ELEVATI DI QUELLI FRANCESI, SPAGNOLI E GIAPPONESI

Il costo delle infrastrutture per i treni veloci in Italia rispetto alle analoghe infrastrutture realizzate in Francia ed in Spagna registra al momento (*il costo della Torino-Napoli non è quello definitivo essendo in gran parte ancora in fase di costruzione*) un valore di oltre il 500% superiore.

Le cause di questa differenza sono da ricercare soprattutto nella *architettura finanziaria e contrattuale* con la quale si è dato avvio alla realizzazione di questo progetto. Il 7 agosto 1991 l'Ente Ferrovie dello Stato rilasciava a TAV Spa (*all'epoca presentata come una società al 60% con capitale privato*) una "concessione per la progettazione, la costruzione e sfruttamento economico delle linee ad Alta Velocità". Con tale contratto il concessionario, TAV Spa, si impegnavano a finanziare con capitali "privati" il 60% dei costi per la realizzazione delle *infrastrutture a terra*.

La concessione per lo *sfruttamento economico*, evocato nel titolo del contratto, non ha alcun riscontro nella nostra legislazione e tanto meno nelle direttive dell'Unione Europea, tant'è che lo stesso Consiglio di Stato nel maggio del 1991, nel parere preventivo (n.570/91) richiesto dallo stesso Ente Ferrovie dello Stato, identificava nella concessione di *costruzione e gestione* la relazione contrattuale più corretta e tale da garantire, appunto con la *gestione*, il recupero del presunto investimento privato. In realtà la TAV Spa non è mai stata incaricata della gestione mentre il cosiddetto sfruttamento economico serve solo a mascherare un finanziamento privato mai esistito, come del resto denunciò il Ministro dei trasporti nel 1998, che lo definì pubblicamente una clamorosa *bufala*.

Una bufala sulla quale però nessun governo è mai intervenuto e che ha prodotto uno scandaloso debito pubblico nascosto per anni da quello che TAV Spa ha sempre presentato come una straordinaria operazione di *project financing* che, in realtà si è rivelata come una vera e propria "truffa" ai danni dello Stato e dell'Unione Europea e che, solo grazie alla *procedura di infrazione* per deficit eccessivo promossa dall'UE nel 2005, è emersa ed è stata attestata in tutta la sua gravità.

L'Italia infatti, dopo i puntuali accertamenti di Eurostat, è stata costretta a rimuovere la "truffa" ai danni dell'UE (prestiti accesi da TAV Spa e titoli emessi da Infrastrutture Spa non contabilizzati nel bilancio dello Stato) con il comma 966 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato"), con il quale ha disposto che "*Gli oneri per capitale ed interessi dei titoli emessi e dei mutui contratti da Infrastrutture Spa fino alla data del 31 dicembre 2005 per il finanziamento degli investimenti per la realizzazione della infrastruttura ferroviaria ad alta velocità della Linea Torino-Milano-Napoli, nonché gli oneri*

delle relative operazioni di copertura, sono assunti direttamente a carico del bilancio dello Stato". Con la stessa legge finanziaria, al comma 1364, è stato anche incredibilmente disposto che *"La presente legge entra in vigore il 1° gennaio 2007, ad eccezione del comma 966,..., che entra in vigore dalla data di pubblicazione della presente legge"*.

Con tali disposizioni una cifra pari a 12.950 milioni di euro (*debiti accumulati dal 1994 al 2005 da Tav spa e da Infrastrutture spa, tenuti fuori dai conti pubblici*) sono diventati debito pubblico ed il rapporto deficit/Pil nel bilancio 2006 ha raggiunto la cifra record (?) del 4,3%.

Pur essendo sanata la *"truffa"* ai danni dell'UE, per i cittadini italiani, ovviamente, debito era e debito resta, nulla è cambiato se non il fatto che agli interessi e alla restituzione del debito provvederà direttamente lo Stato, mentre TAV Spa (*con la garanzia della controllante RFI Spa, società totalmente pubblica*) continua ad attivare prestiti con lo stesso *project-financing* censurato dall'UE (*al momento una cifra di altri 4.500 milioni di euro*).

Resta infine assolutamente immutata l'architettura contrattuale, causa principale della abnorme lievitazione dei costi. La truffa del cosiddetto finanziamento privato ha infatti provocato come conseguenza una innumerevole serie di procedure e sistemi di relazione che corrono sul filo della illegalità e comunque producono un incredibile sperpero di denaro pubblico.

Per quanto riguarda le *"infrastrutture a terra"*, la TAV Spa il 15 ottobre 1991 ha affidato a trattativa privata (*motivata con il finto finanziamento privato*), senza alcuna gara ad evidenza pubblica, la progettazione esecutiva e la realizzazione delle diverse tratte della linea Torino-Napoli a *contraenti generali* privati, uno per ogni singola tratta (*To-Mi, Mi-Bo, Bo-Fi, Ro-Na*) con le quali è composta la linea Torino-Milano, ad esclusione della tratta Firenze-Roma (*già realizzata a cavallo degli anni 70 e 80 con semplici contratti di appalto e gare ad evidenza pubblica*).

Il *contraente generale* è qualificato (*e così esattamente definito dalla cosiddetta legge obbiettivo, legge 443/2001*) come *"un concessionario con l'esclusione della gestione dell'opera"*. Definizione non rintracciabile in alcuno degli ordinamenti dei paesi europei, stante la palese contraddizione con le definizioni di appalto e di concessione contenute nella direttive europee sugli appalti pubblici.

Stante la definizione si realizza però una situazione che, con tutta evidenza, è particolarmente conveniente solo dal lato del contraente generale. Stiamo infatti parlando di un soggetto economico retribuito al 100% dal committente (TAV Spa, *società oggi controllata al 100% da RFI Spa, a sua volta al 100% controllata da FS Spa che ha come con socio unico lo Stato*), dunque qualificabile come un appaltatore, al quale però vengono trasferiti, in qualità di concessionario, tutti i compiti e poteri tipici del committente. Un soggetto economico che somma i poteri del *"concessionario"*, senza alcun rischio di mercato, al ruolo dell'*"appaltatore"* totalmente retribuito per le attività chiamato a svolgere

ed in una palese condizione di conflitto di interessi (*controllato, in quanto appaltatore, da un controllore, il concessionario, che è esso stesso*).

La attribuzione al concessionario delle funzioni (e poteri) di committente infatti, nell'ottica delle direttive europee, hanno un senso se, e solo se, il concessionario si assume il "rischio" di recuperare, in toto o in parte, l'investimento necessario per realizzare l'opera attraverso la "gestione". In questo caso, invece, abbiamo un concessionario-committente-esecutore privato, il quale non dovendo recuperare alcunché dalla gestione ha tutto l'interesse (ed i poteri del concessionario per farlo) a fare aumentare il più possibile i costi ed i tempi di realizzazione e senza attenzione per la qualità. Questo esattamente è quello che si realizza con l'architettura contrattuale per l'AV in Italia.

Lo stesso amministratore delegato di FS Spa, in una audizione alla commissione VIII del Senato nel marzo del 2007, ha evidenziato questa incredibile anomalia, consegnando però ai senatori dati che nonostante la loro valenza clamorosa, non hanno determinato alcun cambiamento nemmeno sulle tratte ancora in fase di progettazione.

I dati forniti da FS Spa ai Senatori Italiani (*si veda la tabella 1 allegata*) indicano un costo medio per le tratte in esercizio italiane di 32 milioni di euro a km, rispetto ai 10 della Francia ed ai 9 per la Spagna. Il confronto però si fonda su dati disomogenei. Mentre nel caso di Francia e Spagna il costo include il costo di tutte le infrastrutture (*comprese quelle aeree, quelle delle interconnessioni e quelle per la mitigazione degli impatti*), nel caso italiano non sono inclusi né i costi per le infrastrutture aeree né una significativa parte di quelli per la mitigazione degli impatti. Nel caso italiano inoltre, nel calcolo della media FS Spa include anche la tratta Firenze-Roma (*realizzata molti anni prima con una architettura contrattuale completamente diversa rispetto a quella definita dal progetto AV contrattualizzato nel 1991*). Infine nei costi delle tratte Roma-Napoli e Torino-Novara (*indicate come realizzate*) ed in tutte le altre (*indicate come in progettazione o in realizzazione*) non viene considerato l'onere finanziario degli *interessi intercalari* pagati o da pagare per tutta la durata dei cantieri e fino all'avvio effettivo del servizio.

I dati effettivi del costo medio a km in Italia, confrontabili con quelli degli altri Paesi, sono invece quelli da noi elaborati (*si veda tabella 2 allegata*). Mentre per Spagna e Francia si registra un costo analogo a quello fornito da FS Spa, per l'Italia il costo medio a km (*omogeneo*) delle tratte in esercizio è stato di 61 milioni di euro (*senza considerare la tratta Firenze-Roma*) e di 49 milioni di euro anche considerando (*sia pure impropriamente*) la tratta Firenze-Roma. Il costo più alto in assoluto si registra sulla **Bologna-Firenze** che al momento è quantificato in 96,4 milioni di euro a chilometro, ma che, tenendo conto delle riserve in itinere, alla chiusura dei lavori e del contenzioso non sarà meno di 105 milioni di euro a chilometro.

a cura dell'ing. Ivan CICCONI

TABELLA 1

CONFRONTO DEI COSTI DI COSTRUZIONE DELLE INFRASTRUTTURE PER I TRENI VELOCI IN ITALIA, SPAGNA E FRANCIA.

MAURO MORETTI (Amministratore Delegato di FS Spa),
AUDIZIONE ALLA COMMISSIONE VIII,
SENATO DELLA REPUBBLICA ITALIA,
MARZO 2007

Confronto costi di costruzione

	FRANCIA		SPAGNA		ITALIA	
	km linee	costo medio/Km (M€/Km)	km linee	costo medio/Km (M€/Km)	km linee	costo medio/Km (M€/Km)
Linee realizzate	1.548	10	1.030	9	564 (*)	32
	<i>Sud Est Atlantique Rhône-Alpes Nord Europe Paris Interconnections Méditerranée</i>		<i>Madrid-Barcelona Madrid-Siviglia</i>		<i>Firenze-Roma Roma-Napoli Torino-Novara</i>	
Linee in progettazione o in realizzazione	990	13	1.490	15	647	45
	<i>Est Europeo Perpignan-Figueras Rhône-Rhône Nîmes-Montpellier Sud Atlantiques</i>		<i>Connessione Toledo a Madrid-Siviglia Madrid-Frontiera francese Malaga-Costa del Sol Valladolid-Madrid Madrid-Alicante-Murcia</i>		<i>Novara-Milano Milano-Bologna Bologna-Firenze Terzo Valico Milano-Venezia</i>	

(*) di cui la FI-RM per 241 km

(N.B.: Il confronto fornito da Mauro Moretti ai Senatori è fatto con dati assolutamente disomogenei. I costi delle linee Giapponese, Francese e Spagnola includono sia i costi delle infrastrutture aeree sia i costi di penetrazione nelle stazioni. Per le linea Torino-Napoli, sono stati invece presi in considerazione solo i costi delle tratte; non ci sono né i costi dei nodi né quelli delle infrastrutture aeree e tanto meno gli interessi intercalari del capitale di debito)

TABELLA 2

CONFRONTO OMOGENEO DEI COSTI PER LA REALIZZAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE DI ALCUNE TRATTE FERROVIARIE PER TRENI AD ALTA VELOCITA' IN ITALIA E IN ALTRI PAESI

TRENO AV (PAESE)	KM	FORMA DI REALIZZAZIONE	TRATTA	COSTO A KM (MILIONI DI EURO)
Shinkansen (Japan) (1)	550	Appalti gestiti dalla Società ferroviaria nazionale	Tokio-Osaka	9,3
TGV (France) (1)	417	Appalti gestiti dalla Società ferroviaria nazionale	Parigi-Lione	10,2
AVE (España) (1)	470	Appalti gestiti dalla Società ferroviaria nazionale	Madrid-Siviglia	9,8
TAV (Italia) (5) (7)	589	Affidamenti a trattativa privata a TavSpa e General Contractors	Torino-Napoli	60,7
TAV (Italia) (5) (6)	(830)	(Inclusa la tratta Firenze-Roma realizzata con appalti gestiti da FS)	(Torino-Napoli)	(48,9)
TAV (2)	87	General-Contractor FIAT	Torino-Novara	74,0
TAV (3)	38	General-Contractor FIAT	Novara-Milano	79,5
TAV (3)	182	General-Contractor CEPAV UNO	Milano-Bologna	53,0
TAV (3)	78	General-Contractor FIAT	Bologna-Firenze	96,4
TAV (4)	(241)	Appalti affidati e gestiti da Ente FFSS	Firenze-Roma	(20,3)
TAV (2)	204	General-Contractor IRICAV UNO	Roma-Napoli	47,3

(Elaborazione, giugno 2008, di Ivan Cicconi su dati e documenti ufficiali)

NOTE

(1) - Le tratte estere sono in esercizio da diversi anni; i costi considerati includono sia le infrastrutture a terra che quelle per le linee aeree; i costi sono attualizzati al 2007 sulla base del tasso di inflazione di ogni singolo paese.

(2) - Tratte italiane in esercizio; i costi al 2007 non sono quelli definitivi (sono tutt'ora in essere alcuni contenziosi che, secondo l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, sono rilevanti) risultanti dai dati ufficiali di Tav-Rfi ed includono le infrastrutture a terra, quelle aeree ed una stima degli interessi intercalari.

- (3) - Tratte italiane in costruzione; i costi al 2007 sono valutati in base ai dati ufficiali.
- (4) - Tratta in esercizio da circa 30 anni ed adeguata solo per le linee aeree; a differenza delle altre tratte è stata realizzata con gare di appalto gestite direttamente dall'Ente FS; i costi sono stati attualizzati al 2007 e includono sia quelli per la costruzione che quelli per l'adeguamento delle infrastrutture aeree.
- (5) - La lunghezza totale indicata è relativa alla somma delle tratte, non include dunque la parte relativa ai nodi di penetrazione di Milano, Bologna, Firenze, Roma; il costo medio a Km è dunque sottostimato in rapporto a quello di Spagna, Francia e Giappone che considerano anche i costi della penetrazione nelle stazioni.
- (6) - La lunghezza di 830 km include la tratta Firenze-Roma che in realtà è stata realizzata oltre 20 anni prima (cosiddetta Direttissima).
- (7) - La lunghezza di 589 km non include la Firenze-Roma ed in questo caso il costo medio a km è più corretto per quanto riguarda il confronto con gli altri paesi.

COSTO A CHILOMETRO DELLE INFRASTRUTTURE PER TRENI VELOCI
(valore in milioni di euro)

