

# L'AUTOSTRADA VIENNA-BUDAPEST

**Il completamento dei tratti autostradali M1 e M15, che collegano Budapest con Vienna e Bratislava, rappresenta il primo progetto per una infrastruttura di trasporto nell'Europa dell'Est realizzato con un project financing, senza assunzione di rischio richiesta al Governo ungherese, né aumento del debito pubblico del Paese, anche se con alti costi per gli utenti**

L'intervento attuato per le due maggiori infrastrutture autostradali che fanno capo a Budapest è di grande rilevanza per lo sviluppo dei trasporti nell'Europa dell'est e per il deciso miglioramento dei collegamenti tra est e ovest.

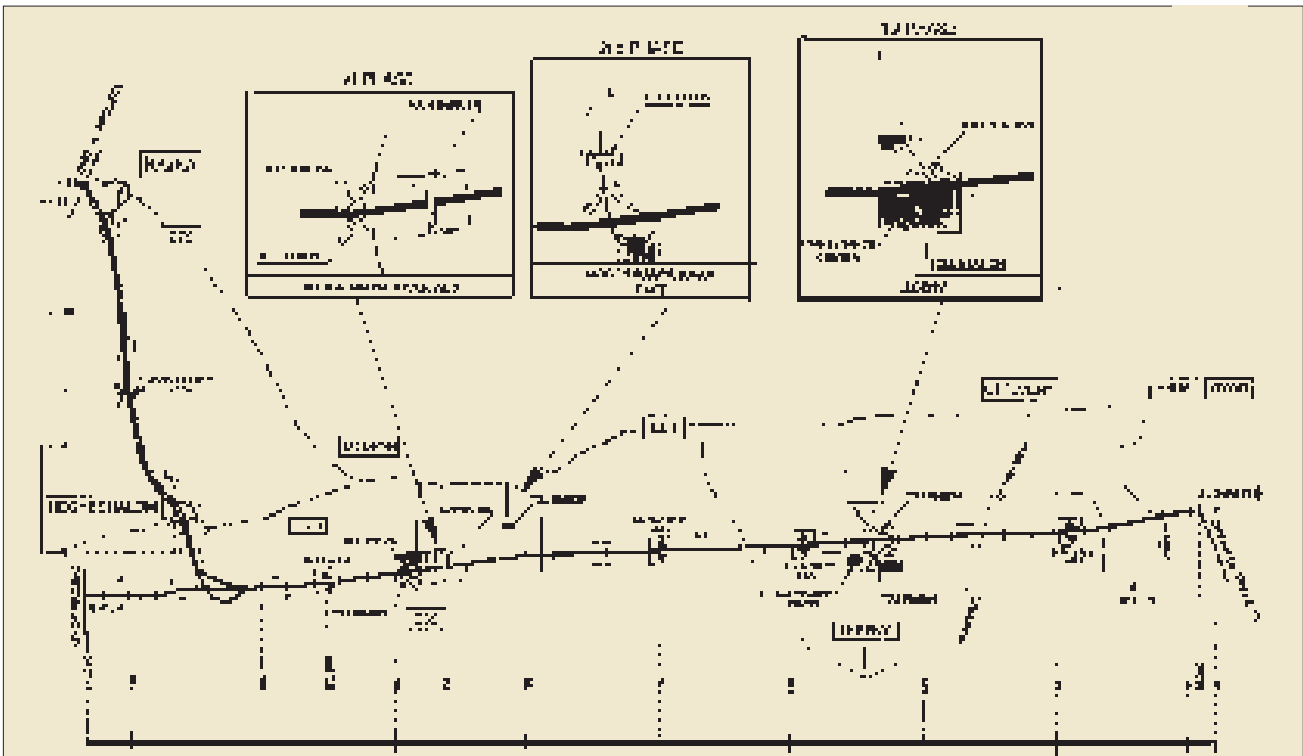
Sono opere di interesse e utilità squisitamente pubbliche, costate complessivamente 280 milioni di Ecu (circa 530 miliardi di lire) e basate, per la parte finanziaria, sulla struttura di *Project financing*, in particolare con quel tipo di intervento specifico denominato B.O.T. Questo è un meccanismo grazie al quale l'autorità



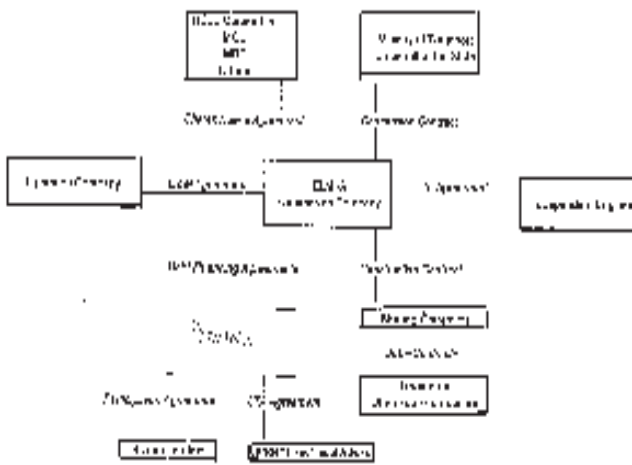
pubblica rilascia a un consorzio privato una concessione che gli dà titolo di realizzare una infrastruttura o un'opera pubblica in genere e di sfruttarne i vantaggi economici per un determinato periodo, avendo preventivamente individuato tutti i provvedimenti di carattere legislativo e/o amministrativo che il Governo si impegna a emanare per sostenere

la realizzazione del progetto stesso. L'acronimo "Bot" riassume i diversi momenti del processo operativo: *Build, Operate, Transfer*. Più precisamente:

- *Build* identifica le modalità e il capitolato (molto



▲ Schema generale dei tratti autostradali che da Budapest portano a Vienna e Bratislava, realizzati in *project financing*.

**CONSORZIO VINCITORE**

Heec - Hungarian Euro-Expressway Consortium, composto da: Transroute, Bnp Banque Nationale de Paris, Cdc Caisse de Depots et Consignation, Otp Bank, Okhb Bank, Strabag Hungaria, Strabag Österreich.

**CONCESSIONARIO**

Elmka - Első Magyar Kécsziós Autópálya Rt.  
*Concessione:* 35 anni + 17 di eventuale rinnovo.  
*Azionisti principali:* Heec, Mol (società ungherese di gas e petrolio), Mbf (Hungarian Development and Investment Fund).

dettagliato) per la costruzione delle opere;  
 - *Operate* riguarda le condizioni, i termini e le modalità vincolanti per il concessionario nella gestione dell'opera, ma secondo moduli che gli consentano di ripagarsi dei costi sostenuti;  
 - *Transfer* indica i termini e le modalità di trasferimento allo scadere del contratto di concessione.

**L'APPALTO.**

Il progetto nasce nel 1992, quando il ministero dei Trasporti, comunicazioni e gestione delle acque della repubblica ungherese indice una gara internazionale per la realizzazione e la gestione di alcuni tratti delle autostrade M1 e M15: un tracciato di 56,9 che da Győr, nei pressi di Budapest, porta al confine con l'Austria (42,4 chilometri) e all'altezza di Moson Magyaróvár si biforca puntando su Rajka e da qui a Bratislava (14,5 chilometri).

L'obiettivo delle autorità ungheresi è quello di dare corso a importanti interventi infrastrutturali trasfe-

rendo oneri e rischi sulla società concessionaria. Per poter giungere a questo risultato il Ministero ha avviato da tempo una serie di studi approfonditi sulle previsioni di traffico, come pure ha determinato - attraverso elaborate proiezioni e ipotesi sulle tariffe di pedaggio - i possibili flussi finanziari che ne sarebbero derivati, dalle quali sono emerse precise specifiche di gara.

Esse riguardano la costruzione, l'attivazione e la manutenzione dei tratti autostradali, a totale carico del gestore, e fissano in 35 anni la durata della concessione, con una sola possibilità di proroga per un massimo di 17 anni.

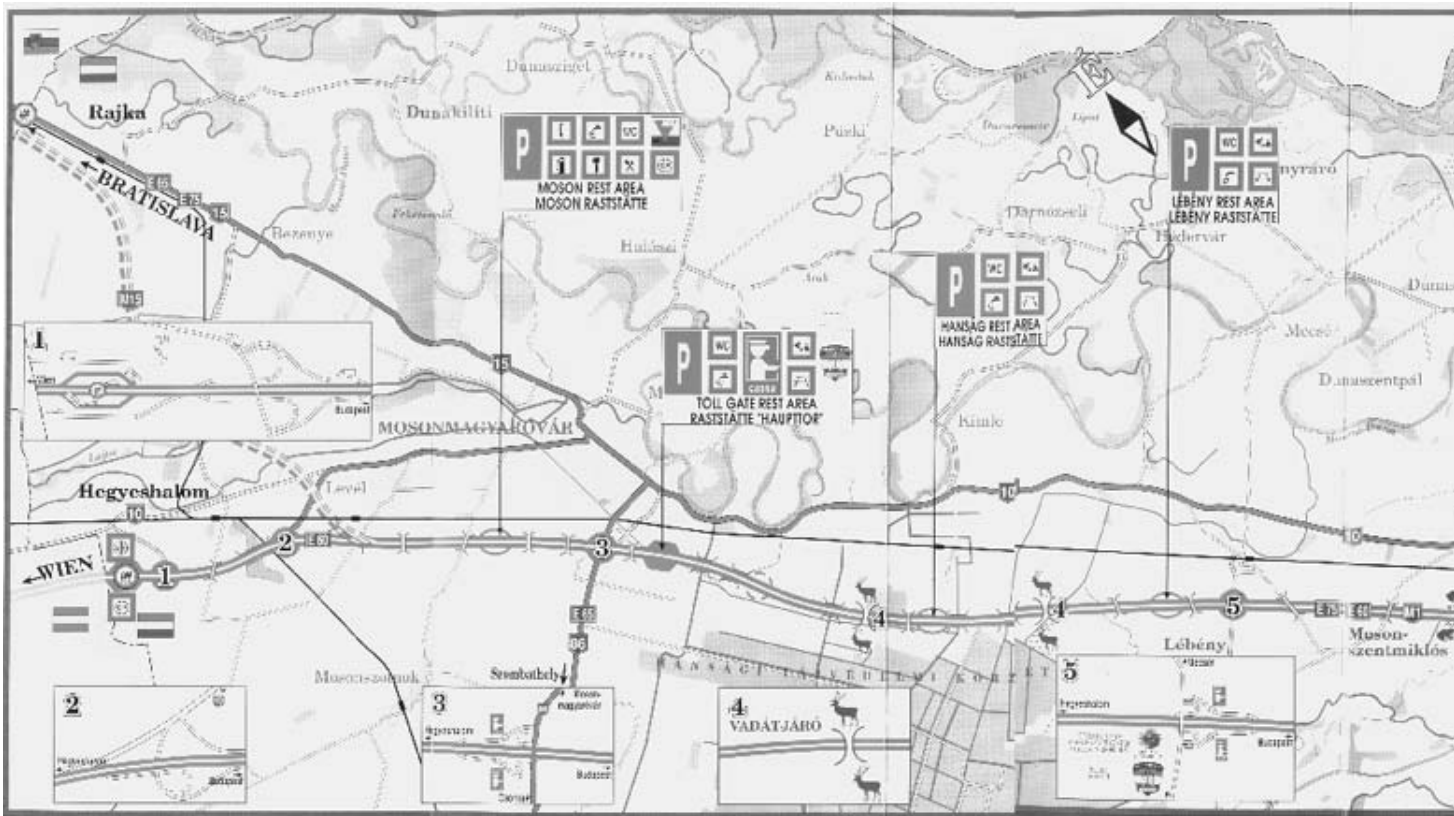
I ricavi sono vincolati a precise tariffe di pedaggio fissate dal ministero, indicizzate secondo uno schema riportato nell'atto di concessione.

A carico del gestore è inoltre una tassa di concessione annua calcolata sulla base dei costi di costruzione e dei pedaggi percepiti. Dopo la conclusione della gara, e il relativo affidamento della concessione al



▲ In alto, struttura contrattuale del progetto di finanziamento e gestione.

▲ Veduta del tratto dell'autostrada M1 già operativo.



gruppo vincitore, il bando prevede la costituzione di entità giuridiche distinte dal consorzio che ha partecipato alla gara; in particolare fissa l'obbligo di costituire la cosiddetta "Project Company", un soggetto giuridico ben definito al quale trasferire la titolarità di tutti gli impegni oggetto della concessione.

Un secondo soggetto giuridico previsto, derivato dal primo, riguarda infine la società di gestione dei tratti autostradali.

Il tutto in un quadro di penalità, incentivazioni e garanzie per la buona riuscita dell'opera.

Durante lo svolgimento dei lavori, infine, la *Project Company* deve finanziare un gruppo di consulenti esterni indipendenti, formato da tecnici nazionali e internazionali, a servizio del ministero dei Trasporti e dei finanziatori per la valutazione delle opere e del loro evolversi.

**IL CONSORZIO VINCITORE.**

La particolare composizione del consorzio risultato vincitore - l'Heec (Hungarian Euro-Expressway Consortium) - merita un breve approfondimento in quanto è l'esempio di una fruttuosa collaborazione tra entità di diversa nazionalità e funzioni (gli "sponsor") unitesi per meglio raggiungere l'obiettivo.

Per la parte costruttiva e gestionale i soggetti sono:  
- il gruppo tedesco Strabag per la progettazione e la costruzione, rappresentato dalle sue controllate Strabag Hungaria e Strabag Österreich;

- il gruppo francese Transroute International, cui è demandata la responsabilità gestionale dell'iniziativa, unitamente al gruppo Scetaroute e a sette costruttori e gestori francesi di autostrade.

Per la parte finanziaria i soggetti sono tre:

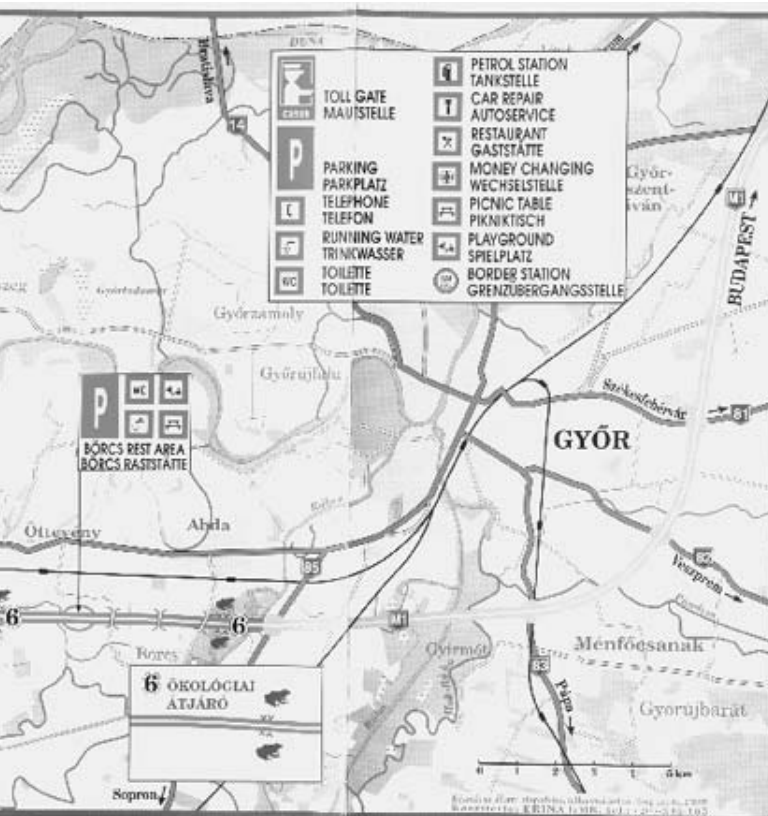
- la Caisse de Depots et Consignation (Cdc), investitore istituzionale francese che ha rapporti finanziari con Transroute;
- la Banque Nationale de Paris (Bnp), che riveste un ruolo molto importante nella strutturazione del pacchetto finanziario;
- un gruppo di banche ungheresi, fra cui Otp Bank e Okhb Bank.

**LA PROJECT COMPANY.**

La concessione viene conferita nel 1993, e immediatamente dopo il consorzio vincitore sottoscrive i relativi impegni con il ministero dei Trasporti, costituendo innanzitutto la *Project Company*: che assume la denominazione di Elmka (Első Magyar Koncessziós Autópálya Rt), società di diritto ungherese con un capitale pari al 17 per cento del costo totale del progetto (come fissato dal contratto).

A questa società sono trasferiti tutti i diritti e gli obblighi annessi e connessi alla concessione, assumendo quindi la totale responsabilità circa la realizzazione e la successiva gestione del progetto, oltre che divenire la titolare dei rapporti con altre istituzioni finanziarie eventualmente interessate a parteci-

▲ Planimetria generale del tratto privato della M1 e di quello della M15, attualmente in corso di realizzazione.



pare all'iniziativa. L'azionista di maggioranza è il consorzio vincitore, mentre quote di minoranza sono detenute da investitori istituzionali unitisi successivamente, fra cui la Mol (Società ungherese di gas e petrolio) e la Mbf, la Banca ungherese per l'investimento e lo sviluppo che supporta l'iniziativa per poter organizzare la quota locale del finanziamento. Nel consiglio di amministrazione della società un membro è designato, obbligatoriamente, dal ministero dei Trasporti, mentre la responsabilità gestionale è delegata a uno dei membri scelti dai promotori dell'iniziativa.

#### LE CONSULENZE TECNICHE INDIPENDENTI.

Una funzione importante nella realizzazione del progetto è svolta da un gruppo di consulenti appositamente costituito e, come previsto dal contratto, finanziato dalla *Project Company*.

Il gruppo, guidato dalla Luis Berger International e costituito da numerosi tecnici di nazionalità inglese e ungherese coordinati formalmente fra loro, è coinvolto interamente o in parte durante tutto lo svolgimento dei lavori.

La sua posizione è di totale indipendenza dalla società di gestione e dal General Contractor che esegue l'opera, e rappresenta un preciso punto di riferimento per il ministero dei Trasporti e per le banche finanziatrici per tutti i necessari chiarimenti di natura tecnica e le consulenze sullo svolgimento dei lavori,

*Banche partecipanti:* Bnp, Okhb, Otp, Creditanstalt Bankverein, DB (Belgium) Finance SA, Société Centrale des Caisses d'Epargne pour l'Emission et le Crédit, Société Générale, Banque Paribas, Kreditanstalt für Wiederaufbau,

Commerzbank Internat. SA, Auxiliaire du Crédit Foncier de France, Dresdner Bank AG, Europa Bank-AG.

#### PROGETTO E REALIZZAZIONE

Strabag Österreich (General Contractor). Transroute (principale sub-contractors).



ri, come pure di aggiornamento sulle diverse fasi di sviluppo. Ad esempio, l'intervento dei tecnici indipendenti è richiesto, obbligatoriamente, in tutte quelle situazioni che comportano un mutamento dei tempi di realizzazione, o modifiche al progetto iniziale o, comunque, quando una o più variazioni incidono sugli aspetti economici.

#### IL GENERAL CONTRACTOR.

Per la progettazione e la costruzione, nonché la fornitura e l'installazione dei sistemi di esazione di pedaggi, la *Project Company* stipula un accordo quadro (secondo le regole del diritto inglese) con la Strabag Austria, che diviene così il General Contractor dell'opera, della quale è responsabile e unico interlocutore rispetto alla *Project Company*.

L'accordo stabilisce che il costo definito per l'insieme delle opere è fisso e immutabile e che i pagamenti sono effettuati all'avanzamento dei lavori, parte in valuta locale e parte in franchi francesi e scellini austriaci; inoltre regola sia le penalità (in caso di ritardo e/o incompletezza dei lavori) che gli incentivi (commisurati al grado di anticipo nei diversi stadi dei lavori).

Infine, in base all'accordo, il General Contractor è tenuto a emettere garanzie sotto forma di *performance bonds*, oltre a costituire adeguate coperture sui rischi per la *Project Company* in caso di danni dovuti a difetti e/o ritardi nella realizzazione.

*Consulenze tecniche indipendenti:* Luis Berger International (capogruppo).

**GESTIONE**  
Magyar Transroute Rt.

**DATI QUANTITATIVI**  
*Lunghezza:* 56,9 km, di cui 42,4 per la M1 e 14,5 per la M15.

**TEMPI**

*Inizio lavori:* 1993. *Fine lavori:* dicembre 1995 per la M1, dicembre 1997 (prevista) per la M15. *Operatività:* gennaio 1996 per la M1, gennaio 1998 (prevista) per la M15.

**COSTI**  
*Investimento complessivo:* 280 milioni di Ecu (circa

530 miliardi di lire) più 48,7 milioni di Ecu a copertura dei costi overruns (margine di imprevisto). *Costo per chilometro:* circa 9 miliardi di lire, dei quali il 67,3 per cento di costo di costruzione vero e proprio (in un *Project*

*financing* l'investimento comprende una serie di costi aggiuntivi, come spese legali, pagamento consulenti finanziari, remunerazione dei prestiti erogati dalle banche, spese di ricerca per la valutazione del traffico ecc.).

**LA SOCIETÀ DI GESTIONE.**

Il funzionamento e la manutenzione delle autostrade sono affidate, tramite un contratto stipulato con la project company, a una apposita società di gestione: la Magyar Transroute Rt, una società per azioni controllata da Transroute International.

Nella fase pre-operativa il gestore, coadiuvato da Transroute (nei termini di uno specifico accordo di

lunghe ai caselli e nel rispettare i tempi massimi prefissati di intervento in caso di neve o incidente. In caso contrario la *Project Company* si rivale effettuando detrazioni sul compenso mensile.

**IL RUOLO DEL POTERE PUBBLICO.**

Per sostenere l'iniziativa il ministero dei Trasporti ungherese ha creato una favorevole situazione economico-legislativa attorno al progetto, adoperandosi concretamente per rendere interessante e positivo l'investimento, che è di lungo periodo, cercando di minimizzare i rischi e massimizzare le opportunità di ritorno economico. Di conseguenza, pur prevedendo limiti massimi di pedaggio, il ministero vara facilitazioni e incentivi:

- concede al gestore la possibilità di sfruttare economicamente, con la costruzione di stazio-

assistenza tecnica), controlla i documenti di progettazione, dando il proprio parere; assiste il General Contractor relativamente ai sistemi di gestione dei pedaggi, delle telecomunicazioni e della sicurezza; elabora i manuali e le procedure di gestione e manutenzione.

Durante la fase operativa, cioè ad autostrade funzionanti, il gestore ha competenza per la realizzazione di studi sul traffico, durante i primi anni di attività, tesi a ottimizzare il servizio; la riscossione dei pedaggi e il loro trasferimento alla *Project Company*; suggerimenti alla società concessionaria circa i miglioramenti del progetto, nonché opportune segmentazioni delle categorie di pedaggio, per l'ottimizzazione dei proventi; gli interventi di manutenzione ordinaria. I lavori di manutenzione straordinaria, quali il rifacimento del manto stradale (da effettuarsi ogni 8-9 anni) sono invece di competenza della *Project Company*, che stabilisce di volta in volta a chi appaltarli. Infine, la società di gestione deve osservare alcuni parametri di efficienza che consistono essenzialmente nell'evitare la creazione di code troppo

ni di servizio, le aree annesse ai tratti autostradali; - elimina i pedaggi sui tratti esistenti dell'autostrada, attivando così un sistema di sovvenzioni indirette; - si impegna a evitare che vengano costruite altre autostrade a pedaggio in concorrenza, senza il preventivo consenso della *Project Company*; - obbliga di fatto il traffico pesante a servirsi della nuova autostrada.

Inoltre il Governo si assume direttamente i rischi derivati da eventi naturali o politici che dovessero sorgere durante la costruzione, impegnandosi a farsi carico dei costi; inoltre, con la cosiddetta "hardship clause", se sorgessero difficoltà economiche si dichiara pronto a negoziare possibili rimedi, basandosi però solo sui ricavi generati dal progetto, escludendo ogni supporto finanziario ma restando entro i limiti del piano finanziario concordato originariamente: aumenti dei pedaggi, riduzione del contributo di concessione, differimento nel pagamento dei dividendi, estensione del periodo di concessione.

*Pier Alberto Caponera, Creditanstalt Finanziaria spa*

▲ **Particolare di uno di caselli principali dell'autostrada M1 Budapest-Vienna.**

*NOTA DELLA REDAZIONE. L'alto costo dei pedaggi applicati, circa 15 mila lire per tutto il tratto della M1, ha portato da un lato*

*a un utilizzo inferiore al previsto e dall'altro ha spinto il Governo ungherese all'abrogazione della legge che autorizzava*

*il Project Financing, specie per quanto riguarda l'applicazione di pedaggi sulle infrastrutture pubbliche di trasporto.*