SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

8ª COMMISSIONE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE AUTOSTRADALE

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto stenografico

2ª SEDUTA

MERCOLEDÌ 25 MAGGIO 1977

Presidenza del Presidente TANGA

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 15, 30
CARRI (*PCI*) 15, 29
GUSSO (*DC*) 24, 25
MELIS (*Sin. Ind.*) 26, 27
MINGOZZI (*PCI*) 30
MIROGLIO (*DC*) 18
PISCITELLO (*PCI*) 23, 24, 25
PITRONE (*PRI*) 26
TONUTTI (*DC*) 28, 29

La seduta ha inizio alle ore 12,20.

A V E L L O N E , *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito del dibattito sul documento conclusivo dell'indagine, illustrato nella scorsa seduta del senatore Tonutti.

C A R R I . Quella delle autostrade è l'espressione più evidente del tipo di sviluppo economico distorto che è stato perseguito nel nostro Paese nel corso di questi venti-venticinque anni. Uno sviluppo economico contrassegnato dal mito dell'automobile, di cui si è fatto, erroneamente, un segno distintivo di civiltà e di progresso. I guasti che ne sono derivati sono sotto gli occhi di tutti; e non sono certamente un fattore secondario della grave situazione economica che attraversa il nostro Paese.

In questi giorni ci è stato distribuito il conto nazionale del 1974, ed uno dei dati più allarmanti che si possono ricavare è che in quell'anno le spese degli italiani per la motorizzazione privata hanno raggiunto la cifra di oltre sedicimila miliardi. Si ritiene che nel 1976 tale spesa abbia superato i ventimila miliardi, con un onere medio, per ogni cittadino italiano, di più di 350 mila lire annue. Si tratta di una cifra che, in rapporto alle risorse, al reddito nazionale medio degli italiani, è fra le più alte del mondo. Con le autostrade, il cui costo non è conteggiato in questa spesa, si è cercato in ogni modo di incentivare la motorizzazione privata, mortificando il trasporto pubblico collettivo delle persone e delle merci.

Come conseguenza di ciò, sappiamo in quali condizioni si sono venuti a trovare le nostre ferrovie, i trasporti urbani ed extraurbani e quelli marittimi, ed i costi esorbitanti che gravano sulla collettività per la gestione di tali servizi, di cui tanto, del resto, abbiamo parlato in più di una circostanza in questa Commissione

Per uscire dalla crisi occorre andare ad un riequilibrio delle attività di trasporto; occorre ridurre la motorizzazione privata a favore di quella pubblica collettiva, favorendo il determinarsi di un nuovo modo di vita che in questo settore sia davvero di austerità e di rigore. È in rapporto a questa necessità che penso debba essere collocato il discorso sulle autostrade a conclusione dell'indagine che è stata svolta. Io non ho avuto la possibilità di partecipare alle varie fasi che ne hanno caratterizzato i momenti di maggior interesse; di confronto con i rappresentanti della Società autostrade e dell'ANAS, con i protagonisti di queste opere colossali che hanno fatto in pochi anni della rete autostradale italiana una delle più ampie fra quelle esistenti nei vari Paesi dell'Europa.

Si è trattato di un fatto sproporzionato alle nostre disponibilità, per molti aspetti incontrollato, dettato da interessi e sollecitazioni particolari, clientelari, in contrasto spesso con gli interessi nazionali. Molti dei tronchi di autostrada si sono dimostrati inutili e ripetitivi di percorsi già serviti da strade e superstrade di carattere ordinario oltre che dalla ferrovia. È prevalsa una logica concorrenziale con la ferrovia da cui sono derivati danni economici incalcolabili. Il reticolo autostradale, nonostante la sua ampiezza, ha finito per accentuare squilibri territoriali fra le varie regioni, fra le città e la campagna.

Ma poi, per toccare uno degli scopi fondamentali dell'indagine, come ed in che modo si sono costruite le autostrade? Basta leggere la sintesi della relazione Tonutti. Estrema deficienza di mezzi proprio da parte delle società concessionarie, programmi fondati sull'indebitamento e le possibilità di autofinanziamento; previsioni di traffico che si sono rivelate del tutto infondate; mancanza di programmazione. Dice ancora Tonutti: investimenti aggiuntivi, talvolta concorrenza, mancanza di coordinamento. Si sono ignorate le funzioni delle grandi infrastrutture viarie in relazione all'assetto territoriale; è mancata un'esatta valutazione degli oneri finanziari; vi sono state disarmonie tra scelte tec

niche ed impegno finanziario e previsioni sbagliate dei costi. E si potrebbe continuare.

Non credo che su tutto questo noi possiamo tirare un colpo di spugna, accontentandoci della denuncia. Voglio dire che ci sono delle responsabilità che vanno individuate e colpite affinchè un simile modo di agire non abbia più a verificarsi. Abbiamo almeno il dovere di indicare agli organi dello Stato, al Governo, la necessità di far luce su queste responsabilità, che, anche in rapporto ad una legislazione assai permissiva, sono state assunte. Alla Camera, per quanto riguarda la SARA, come i colleghi sapranno, si è deciso di affidare un'indagine ad una commissione di inchiesta parlamentare per l'onere di oltre un miliardo imposto allo Stato. Tale commissione dovrà appurare le responsabilità del dissesto che si è determinato in quella società.

Ma quante sono le realtà, per certi aspetti analoghe, che ci possono scoppiare fra le mani? Ecco perchè credo si tratti di invocare la forza dello Stato, del Governo, per porre sotto verifica la situazione che si è venuta a determinare nelle varie autostrade.

Per venire alla bozza di documento conclusivo che ci è stata presentata, pur apprezzando il lavoro lodevole che è stato compiuto, a me pare dover rilevare innanzi tutto che all'inizio si accenna all'esistenza di tre tipi di gestione autostradale: società a prevalente capitale privato, società autostradali a partecipazione statale (le cosiddette irizzate), società o consorzi a prevalente capitale pubblico. Ma poi si parla prevalentemente, se non esclusivamente, di quest'ultimo tipo di società; e fra queste, di quelle particolarmente in crisi: dieci-dodici società che interessano il 31 per cento dell'intera rete, per un totale di 1.320 chilometri; e per queste si cerca di indicare delle soluzioni. Soluzioni però che mi pare, almeno dal punto di vista delle proposte di aumento del pedaggio e della defiscalizzazione degli oneri derivanti dal pagamento dell'IVA, dovrebbero riguardare l'intera rete. e cioè anche le società autostradali private e quelle a partecipazione statale. Se ho ben capito, un intervento, cioè, a favore delle società in crisi, dovrebbe tradursi in un beneficio, se non proprio in un regalo, anche alle società private oltre a quelle a partecipazione statale (irizzate).

Sorge quindi un primo interrogativo. Quali scopi vogliamo perseguire? Si tratta, cioè di un intervento che riguarda anche le società private ed irizzate e non solo quelle in crisi? E in questo caso, con quale contropartita, con quale garanzia che le società IRI porteranno avanti una politica che corrisponda agli obiettivi che ci prefiggiamo, visto che si escludono ipotesi di nazionalizzazione e di specifici controlli della loro attività? Per le società in crisi, a fronte di un indebitamento di 4.263 miliardi al 31 dicembre 1976, si propone un intervento diretto dello Stato di circa 450 miliardi e la determinazione di condizioni per le quali queste società possano aumentare i loro introiti di circa 200 miliardi. Per questo si propone un adeguamento tariffario che non potrebbe essere inferiore e che per dare un gettito di 100, 125 miliardi dovrebbe essere all'incirca del 20, 25 per cento di aumento e quindi passare dalle attuali 15, 16 lire di media al chilometro alle 20, 21 lire oltre che esenzioni fiscali e riduzione dell'aliquota dell'IVA dal 14 al 3 per cento. Da tener conto, come dicevo, che questi ultimi provvedimenti dovrebbero riguardare l'intera rete e sostanzialmente il maggior gettito per le società autostradali dovrebbe essere all'incirca di 600, 700 miliardi.

A questo punto io credo che sia necessario fare alcune riflessioni che desidererei sottoporre all'attenzione della Commissione. Prima di tutto, siamo proprio sicuri che questo tipo di rimborso dei debiti possa consentirci di far fronte alla situazione deficitaria in cui si trovano le autostrade e possa consentirci di sanare la loro attività? La mia impressione è che possano sanarla per un anno o due, ma poi saremmo daccapo, perchè nel frattempo i costi di gestione saranno aumentati di quel tanto che ha consentito di sanare temporaneamente la loro situazione. Al riguardo mi sono premurato di esaminare alcuni dati dell'IRI dai quali risulta un aumento medio del 15 per cento del costo di gestione delle autostrade. Quindi, tra uno o due

anni si riproporrebbe il problema di queste società autostradali. In uno studio dell'IRI, ad esempio, si prevede che dal 1975 al 1980 il costo del lavoro sulle sue autostrade passerà da 37,1 a 59 miliardi; i margini di ammortamento nello stesso periodo passerebbero da 32,7 miliardi di attivo nel 1975 a meno 45 nel 1980. Le misure che pensiamo di proporre possono dare maggiore respiro in prospettiva alle autostrade IRI, ma non certo a quelle in crisi; è da notare che almeno anche per quelle dell'IRI in prospettiva si porranno, a mio avviso, gli stessi problemi. E tutto ciò a meno che non stabiliamo fin d'ora di rivedere anno per anno i pedaggi in una spirale all'infinito. E non dimentichiamo che in poco più di un anno i pedaggi autostradali sono aumentati più del 30 per cento: 15 per cento nel luglio 1975, 15 per cento nell'aprile 1976.

Ma poi un'altra considerazione mi pare si debba fare ed è che l'aumento dei pedaggi grava solo sugli utenti delle autostrade, in particolare sugli autotrasportatori con il riflesso che ciò può avere sulle merci e più in generale sulla collettività nell'aumento del costo della vita. Pedaggi che vanno comunque rideterminati in rapporto ai vari tipi di utenza ma, possibilmente, senza ulteriore aggravio rispetto alle tariffe medie attualmente praticate. Queste le conseguenze gravi che si verrebbero a determinare e che ho richiamato alla vostra attenzione. Tali riflessioni io credo che ci debbano portare ad altre ipotesi di soluzione a cui andare e in particolare a quella della liberalizzazione di una parte della rete autostradale, così come si è fatto cenno nella bozza di documento; una liberalizzazione di almeno quella parte di autostrade in cui il sistema di riscossione del pedaggio autostradale non funziona e di quella rete autostradale in cui il costo di gestione è superiore alle entrate. Certo che per andare ad una simile ipotesi è necessario fare una verifica società per società e nell'interno di ogni società dei vari tronchi, una verifica della situazione reale, che si è venuta a determinare, dell'incidenza dei costi di gestione. Solo così si può prospettare la rideterminazione della rete autostradale, riconducendone una parte alla rete viaria ordinaria per la quale possono essere assegnati all'ANAS i compiti di gestione dal punto di vista della manutenzione. A tale scopo può esserci l'intervento dello Stato, ma in questo caso senza alcun onere per il futuro e senza ulteriore, esorbitante aggravio per la collettività con un progressivo aumento dei pedaggi che andiamo a prospettare e che, come una spirale, si dovranno rideterminare anno per anno con tutte le conseguenze che ne possono derivare.

Come dicevo, il modo e le forme per garantire l'intervento dello Stato da un punto di vista finanziario possono essere a loro volta studiate nel quadro della determinazione del bilancio dello Stato. Si tratterebbe quindi di indicare: quali tronchi appoggiare all'ANAS, quali società chiudere, di quali prospettarne la chiusura e quali società possono continuare nell'esercizio della loro attività in rapporto all'analisi dei costi e ricavi. Ma per arrivare a queste indicazioni, come dicevo, è necessario fare un esame attento di tutte le società e verificare soprattutto per tutte le autostrade — ecco una questione che non viene richiamata nella bozza conclusiva — i residui costi di investimento, di costruzione e di ammodernamento, per andare eventualmente ad una loro utilizzazione e sanare la situazione che si è venuta a determinare in alcune autostrade. In secondo luogo si tratta di stabilire per ogni autostrada i costi di ricostruzione negli anni, cioè il rinnovo della pavimentazione, i costi di manutenzione ordinaria, i costi di esazione dei pedaggi, le spese di esercizio. Non dimentichiamo che il costo del personale, ad esempio, nelle aziende IRI ha raggiunto, su un incasso di 194 miliardi, i 47 miliardi, più del 25 per cento. Si tratta di esaminare quali sono questi costi autostrada per autostrada e poi quali sono le spese di esercizio. Vi sono, inoltre, da considerare le spese di amministrazione delle società: direttori, presidenti, tutto personale esuberante che sovrintende alla direzione delle varie società e che può essere certamente ridotto introducendo forme di carattere consortile. Ancora vanno considerate le

spese, gli oneri finanziari di esercizio e i margini di ammortamento.

Siamo in grado di fare questo esame autostrada per autostrada e all'interno delle varie società autostradali, tronco per tronco, per vedere quali sono quelle passive e quelle attive ed arrivare a quelle scelte che poc'anzi indicavo? Si tratta di dare indicazioni agli organi dello Stato affinchè si proceda in questo esame attento e minuzioso, onde evitare che ci si ritrovi di fronte a situazioni gravi, come quelle presentatesi al Parlamento come conseguenza, ad esempio, del dissesto della SARA. Su questa base si possono ricavare tutte quelle valutazioni che ci possono consentire di andare ad indicazioni di soluzione del problema delle autostrade nel tempo, e non per tapparne solo temporaneamente le maggiori passività. Su questa base può essere possibile andare anche ad indicazioni tendenti a ridurre i costi, elevare gli introiti (pubblicità, ristori, servizi) verificando i criteri di gestione, verificando gli stessi introiti e complessivamente andare ad una maggiore e più rigorosa gestione delle autostrade assicurando nel contempo al Parlamento quei poteri di controllo che giustamente vengono richiamati nella bozza di documento, dei quali, però, occorre anche dire come e in che modo possono essere esercitati, senza escludere l'ipotesi di costituzione di una finanziaria ma agendo, più opportunamente, attraverso il fondo di garanzia, una volta che si sia deciso il trasferimento delle autostrade le cui entrate non coprono i costi di gestione all'ANAS. In questo contesto naturalmente vanno visti il ruolo e le funzioni dell'ANAS. Del resto si impongono ormai per questo organismo criteri diversi di direzione, in collegamento con i poteri che dovrebbero essere conferiti alle Regioni, compiti e criteri diversi di direzione che dovranno essere discussi quanto prima dal Parlamento.

Le autostrade, come è stato detto, devono rientrare nella più generale politica dei trasporti e per questo la stessa ANAS dovrà essere ricondotta nell'ambito di quel Ministero unico che dovrà assommare tutte le competenze in materia e che mi auguro, nel quadro della riforma della Pubblica amministrazione, possa quanto prima istituirsi. È chiaro che il piano generale dei trasporti dovrà comprendere tutto il discorso relativo alla viabilità e alle autostrade, come uno dei capitoli fondamentali, allo scopo di determinare le necessarie integrazioni tra trasporti viari, ferroviari, marittimi, aerei e riequilibrare al tempo stesso il territorio.

Queste ultime considerazioni sono richiamate nella bozza del documento e mi trovano d'accordo, ma proprio perchè non appaiano formali vanno particolarmente sottolineate e vanno indicate come prioritarie nella determinazione di tutta la nostra iniziativa per andare ad una azione di risanamento dell'intera gestione autostradale.

Mi auguro, quindi, che le osservazioni e le proposte che mi sono permesso di fare siano tenute nella dovuta considerazione e che su questa base si possa andare alla approvazione di un documento unitario che abbia la forza di invertire una tendenza nefasta, quale è quella che si è manifestata in questi anni, e di sanare una situazione che può costituire, così com'è, un grave elemento di turbativa e di ulteriore aggravio della situazione di crisi economica del nostro paese.

M I R O G L I O . Dirò poche parole anche perchè ritengo che, dopo l'ampia e approfondita analisi che il collega Tonutti nella sua veste di coordinatore ha effettuato nella bozza di documento conclusivo inerente alla interessantissima indagine conoscitiva sulla situazione autostradale, mi resti ben poco da dire.

Sarebbe piuttosto opportuno, a mio parere (d'altra parte lo ha ricordato poc'anzi il senatore Carri) avere a disposizione elementi conoscitivi più particolareggiati inerenti alla gestione di ciascuna di queste società. In tal modo potrebbero, anche a prima vista, emergere delle considerazioni abbastanza interessanti soprattutto circa i costi di gestione che molto spesso, forse anche inavvertitamente, lievitano e raggiungono proporzioni che non sempre sono facilmente controllabili una volta arrivate a certi livelli.

Mi sembra tuttavia che non sia fuori luogo — a prescindere come dicevo dalle considerazioni inerenti alla completezza della relazione del senatore Tonutti — proporre alla nostra attenzione alcuni aspetti che a mio avviso possono contribuire a meglio esplicitare taluni punti anche se — ripeto — diffusamente trattati.

Abbiamo, innanzitutto, potuto prendere conoscenza del fatto che un settore del pubblico servizio così importante, quale è quello autostradale, che dal punto di vista tecnico e organizzativo risulta notevolmente funzionale, dal punto di vista finanziario è andato deteriorandosi in talune delle sue componenti che, denunciano una situazione di grave crisi.

Ora, non è il caso di ritornare sulla individuazione delle cause, perchè queste le abbiamo già viste e penso che sia inutile recriminare su quello che è stato; come penso che sia altrettanto inutile recriminare in questa sede su taluni, anche se fortunatamente episodici, errori commessi, il principale dei quali ritengo debba individuarsi nell'assenza pressochè totale nel passato di qualsiasi programmazione dei trasporti. Peraltro, considerata la natura squisitamente finanziaria della maggior parte dei problemi di cui ci occupiamo, penso che determinate carenze siano da ricercarsi anche nella natura dell'istituto concessionale. Sappiamo, insomma, che ad un certo punto, siccome lo Stato non poteva disporre dei mezzi necessari, si è fatto ricorso a questo sistema il quale, specialmente nella fase iniziale può presentare delle sfasature.

Non per nulla si parla da più parti oltre che di liberalizzazione anche di accorpamento, proprio perchè penso che non sia da trascurare anche l'esigenza di trovare un comune denominatore. È ovvio che non si può d'altra parte non tener presente che gli investimenti nelle infrastrutture autostradali a pedaggio sono caratterizzate da una redditività dilazionata in 30 anni, per cui è da supporre, almeno, che gli incassi o la redditività che dir si voglia dovrebbero aumentare con il passare degli anni.

Si tratta di impostazioni che io sento il dovere di accennare e sottoporre alla vostra attenzione, in ordine alle quali si può anche dimostrare il contrario; ma un dato io ritengo che sia senz'altro inconfutabile, e cioè che i conti, se così si può dire, iniziali partivano dal presupposto che le società concessionarie avessero a disposizione 30 anni per ammortizzare o per soddisfare le esigenze di investimenti inizialmente poste. Quindi la copertura dei disavanzi nei primi anni di esercizio sarebbe avvenuta con l'acquisizione di fabbisogno sul mercato finanziario. Questo non è del tutto naturale, ma è abbastanza comprensibile.

Ora, poichè, com'è stato ampiamente ribadito il problema urgente è quello di una minimizzazione degli oneri da attribuire allo Stato, mi sembra che tra gli argomenti ampiamente trattati per ricercare questo equilibrio non vada trascurato quello di utilizzare con un affinamento ottimale lo strumento finanziario. Penso che questo sia il punto da perseguire; infatti, se la ipotesi di utilizzare delle risorse interne, che comunque appaiano di notevole interesse, sembra costituire un buon volano per la soluzione del problema, considerata la particolare politica tariffaria sin qui seguita (su cui potremmo anche aprire una lunga discussione, ma mancano gli elementi particolari, quindi non si può approfondire la questione oltre un certo limite), occorre tuttavia una verifica anche per la validità delle scelte che sono state finora adottate per determinare quei costi.

Ritengo, quindi, che tale fabbisogno finanziario, secondo i dati forniti, che non sono di cassa perciò non sono al netto di tutti gli interventi di recupero, ma consentono soltanto considerazioni sommarie, dovrebbe risultare di contenuta entità in rapporto alla massa di affari che detto complesso comporta.

Concordo con la relazione del senatore Tonutti sul fatto che nelle opere di riassetto del settore autostradale l'obiettivo fondamentale da perseguire debba essere quello di una compensazione — come dicevo prima — tra rete attiva e rete passiva, anche se tale fina-

lità (come mi pare di aver capito, perchè non ho potuto seguire tutto l'intervento del collega Carri) non può essere raggiungibile se non attraverso soluzioni radicali, ricordate anche dal senatore Tonutti, quali la nazionalizzazione del settore e l'attribuzione dello stesso ad un unico organismo (così come è stato vagheggiato — almeno così mi è parso di capire — dalla proposta Manfredi presentata alla Camera dei deputati), che oggi non esiste in Italia, per quanto concerne l'assetto tecnico-amministrativo. È ovvio che, praticamente, occorrerebbe organizzare un ente *ad hoc*, perchè non credo che sia l'ANAS che gli altri enti di cui si parla in questo momento siano in condizioni tali da poter assorbire una massa di beni di questo tipo senza essere opportunamente potenziati e riorganizzati o ristrutturati.

Un altro punto sul quale desidero soffermarmi è il seguente: personalmente, considererei un grave errore far scadere anche i livelli manutentori della rete autostradale, nonchè recedere, rinviandole *sine die*, da quelle necessarie opere di ammodernamento delle quali, specie per alcuni itinerari che hanno già 20 anni di usura, si ha bisogno. Non sarò certamente io ad esaltare i risultati qualitativi ottenuti su alcuni tronchi autostradali perchè sono facilmente identificabili da tutti, anche dal più distratto turista: abbiamo una discreta percentuale di manufatti e viadotti già ricostruiti, quindi siamo distanti dai risultati che ottenevano i Romani, che hanno costruito ponti sui quali camminiamo ancora, a distanza di 19-20 e più secoli.

A prescindere, comunque, da queste considerazioni (che pure è giusto che non si dimentichino totalmente dovendo, domani, eventualmente tornare sull'argomento), va ricordato che il sistema autostradale rappresenta il collettore fondamentale dei trasporti nazionali, in assenza del quale, oggi, i problemi economici del nostro Paese penso che assumerebbero addirittura un altro volto; direi quasi un volto difficilmente ipotizzabile.

Quindi, anche per questo è importante che tali strade, oltre che essere realizzate in modo esemplare, possano essere mantenute come si conviene, anche perchè non posso che dichiararmi perfettamente d'accordo sull'opportunità di evitare di allontanare sempre di più il nostro Paese dai grandi mercati europei. Noi, purtroppo, anche per la sfavorevole congiuntura che tutti quanti conosciamo, siamo costretti a ritardare quei necessari collegamenti internazionali con le reti dei paesi confinanti, tenendo conto dei tempi necessari per la realizzazione di opere, che, per ovvi motivi tecnici, risultano lunghi.

La prospettiva di una progressiva emarginazione del nostro Paese dai grandi flussi di traffico e di scambio comunitari ed europei è un fenomeno reale contro cui responsabilmente dobbiamo prendere posizione precisa. Noi potremmo utilizzare molto di più e molto meglio la rete autostradale nazionale se potessimo avere aperti determinati valichi, determinati trafori, sia ad est che ad ovest (per me il discorso è aperto; non sono un campanilista). È ovvio che se potessimo immettere direttamente ed in modo più razionale e più funzionale il traffico dall'oriente e dall'occidente ne trarremmo un grande vantaggio.

Non a caso, nel recente periodo, le possibilità offerte dal sistema autostradale ci hanno permesso di convogliare flussi turistici che hanno portato notevoli somme di valuta pregiata; sono cose, queste, così ovvie che penso non sia il caso di insistere.

Concludendo, ritengo che sia opportuno approfondire ulteriormente l'argomento. Mi auguro — sono certo, potrei dire — che il Governo si sia fatto carico di normalizzare questa situazione. Penso che presto ci troveremo impegnati a discutere, di questo grosso problema, per il quale, con tutte le remore e con tutti i difetti congeniti iniziali, bisognerà pur trovare un assestamento, in quanto, tra l'altro, è doveroso da parte nostra tramandare alle future generazioni un sistema stradale primario quale quello di cui disponiamo all'interno del nostro Paese che che sia il più possiblie connesso con i principali centri di interscambio — come accennavo poc'anzi — e che sia anche il più funzionale possibile per gli effetti che sono facilmente comprensibili.

M I N G O Z Z I . Un intervento molto breve, per sottolineare alcune cose dette dai colleghi Carri e Miroglio e tenendo anche presente l'illustrazione svolta in altra seduta dal relatore. Un breve intervento che non vuole aprire una discussione di carattere generale anche perchè sarebbe ripetitiva di quella che abbiamo svolto nell'altra legislatura, ma solo per dare un contributo sulla elaborazione del documento conclusivo che è urgente approvare anche perchè dovrebbe contribuire a determinare un giusto orientamento che il Governo dovrebbe trasferire nella legge di riassetto che deve presentare entro giugno al Parlamento e che dovrebbe riordinare tutta la materia autostradale. Tale impegno è contenuto nel decreto sulla SARA ed è stato sottoscritto dallo stesso Governo.

Andando per sintesi voglio anzitutto anch'io sottolineare che abbiamo apprezzato lo sforzo del senatore Tonutti e concordato su gran parte delle considerazioni che egli ha svolto ad illustrazione del documento. Io riterrei che l'elaborato che è stato presentato può essere recepito agli atti come un apporto importante. Forse va valutata l'opportunità di andare a conclusioni un po' meno corpose, sfrondate dell'*excursus* storico presente nel documento limitando lo stesso ad una sintesi politica che permetta una più chiara individuazione degli orientamenti che il Parlamento assume — almeno questo ramo del Parlamento — a conclusione dell'indagine. Il documento dovrebbe contenere innanzi tutto una considerazione critica dalla quale risulti che la crisi che sta attraversando il sistema autostradale italiano va ricercata nel fatto che le autostrade nel nostro Paese sono state costruite senza una chiara politica dei trasporti. Cioè, non sono state costruite in una visione organica di programmazione economica del Paese. Non si è tenuto conto delle reali esigenze del Paese nel quadro di un giusto assetto territoriale e di una saggia politica dei trasporti che invece di privilegiare la motorizzazione privata doveva cercare di privilegiare il trasporto pubblico. In questo quadro andava visto il ruolo delle ferrovie, delle vie d'acqua, degli aeroporti, della strada in un sistema integrato dei trasporti di cui abbiamo più volte discusso e che non c'è bisogno di sottolineare ancora. Dobbiamo, dunque, partire da qui, perchè partendo da qui possiamo capire certe distorsioni.

È stato detto in tante occasioni — e l'abbiamo fatto rilevare anche durante questa indagine conoscitiva — che non vogliamo fare la guerra alle autostrade. Anche le autostrade dovevano essere concepite in questo quadro di trasporto integrato e programmato e la mancanza di questa visione ha portato a sprechi paurosi, a investimenti improduttivi. Le autostrade sono state concentrate quasi esclusivamente nel settentrione del Paese dimenticando tutto il resto. Nel momento in cui si è fatta questa scelta infrastrutturale si è abbandonata quasi completamente la viabilità ordinaria. Questa critica del resto, è sottolineata anche dalla commissione ministeriale Adorisio. La mancanza di una politica dei trasporti ha portato conseguenze gravi, determinando ulteriori squilibri nell'assetto territoriale e più in generale nella economia del Paese, provocando sprechi di risorse e indebitamento pubblico pauroso. Tutte responsabilità, queste, che dovranno essere individuate.

Da questo esame critico, che è giusto che il Parlamento sottolinei, si ricava l'esigenza di andare alla svelta ad un piano generale dei trasporti ed al Ministero unico, come ha sottolineato anche il senatore Tonutti.

Ci si trova di fronte anche al problema se si debba continuare o meno ad investire nelle autostrade. D'altro canto non è che manchino le spinte e le pressioni per nuovi investimenti. Vorrei ricordare a me stesso ed ai colleghi che non erano presenti nell'altra legislatura che l'indagine conoscitiva non venne promossa particolarmente perchè ci si trovava di fronte ad una crisi gestionale e finanziaria delle società concessionarie ma per esaminare piani faraonici di ulteriore realizzazione già assentiti dall'ANAS come il raddoppio della Milano-Napoli con un altro attraversamento appenninico.

Anche su questo problema la conclusione alla quale dobbiamo arrivare, in un momento politico come l'attuale caratterizzato da una crisi drammatica che suggerisce l'esigenza di investire in settori prioritari, è quella di ribadire con forza il blocco degli investimenti autostradali, blocco che è già, d'altra parte, deciso da una legge dello Stato. Se ci sarà qualche eccezione, la dovrà esaminare il Parlamento, tenendo presente il contesto delle scelte che in questi giorni le forze politiche, mi auguro con successo, cercano di determinare.

Un'altra esigenza che dovrebbe essere indicata, è quella di una gestione unica a carattere pubblico di tutto il sistema autostradale. Mi rendo conto che non si tratta di una realizzazione in tempi brevi. Non c'è bisogno però di aspettare il momento in cui scadranno tutte le concessioni. Ritengo che il Parlamento possa dare fin d'ora una tale indicazione politica che permetterebbe una visione unitaria del problema e una migliore utilizzazione della rete in esercizio.

Quando diciamo gestione unica a carattere pubblico, non vogliamo intendere che si debbano liberalizzare le autostrade italiane dai pedaggi; non possiamo evidentemente scaricare sulla collettività quest'onere. I pedaggi debbono rimanere. La politica tariffaria dovrà essere portata avanti tenendo conto delle esigenze più generali dei trasporti e dei traffici. È giusto però quanto diceva il collega Carri: certe tratte autostradali, che hanno funzione tangenziale, possiamo anche liberalizzarle. Penso alla situazione di Torino, di Napoli, di altre zone del Paese. Liberalizzando certe tratte, probabilmente si impedirebbero investimenti ripetitivi. Una politica di questo genere è già in atto, mi pare, in Abruzzo o in alcune altre parti del Paese. Se ci sono tratte autostradali per le quali si spende più di quello che si incassa, forse anche qui è opportuna la liberalizzazione. Riterrei però che ciò dovrebbe avvenire non nell'ambito soltanto di un piano generale, ma anche di piani regionali di assetto territoriale.

Gestione unica e pubblica, dunque, anche se indicata in prospettiva. Naturalmente noi pensiamo ad un'azienda dello Stato, che non può essere l'IRI. Pensiamo all'ANAS, ma non all'ANAS attuale; pensiamo ad un'azienda diversa, che, per esempio, venga sollevata in gran parte della gestione dei 45 mila chilometri di strade che deve oggi amministrare aderendo ad una diversa classificazione delle strade stesse. Tutte le strade nazionali oggi affidate all'ANAS e che si concludono nell'ambito regionale potrebbero essere trasferite alle regioni e gestite dall'ente locale, mentre all'ANAS potrebbero essere lasciate solo alcune grandi strade di importanza nazionale ed internazionale e la gestione della rete autostradale. In una visione di questo tipo può anche darsi che si possa arrivare a delle soluzioni positive.

Un'ultima esigenza da tenere presente dovrebbe essere quella del riassetto economico e finanziario. Siccome non possiamo prevedere di andare subito alla gestione a carattere pubblico, qualcosa dobbiamo pur fare per non trovarci davanti ad altri decreti-SARA, che farebbero ricadere completamente sulla collettività le conseguenze di scelte sbagliate, non opportune. Credo che, approfondendo un po' le cose, dovremmo cercare di individuare uno strumento che consenta intanto un maggior controllo. Il collega Tonutti molto diligentemente ha fornito dei dati; però forse egli stesso non sa se corrispondono al cento per cento. Il Governo deve quindi approfondire l'esame delle gestioni delle società concessionarie, onde potere individuare i provvedimenti di risanamento. Ho saputo, ad esempio, che una società spende, solo per 6 dirigenti, quasi 200 milioni l'anno. Forse si potrebbe rilevare che certi organici sono gonfiati, insomma che vi sono delle gestioni un po' allegre. Di gestioni allegre, infatti, non ne abbiamo avute soltanto, collega Tonutti, nei momenti in cui sono stati preparati i piani finanziari. I piani finanziari approvati dall'ANAS (qui ci sono delle responsabilità gravissime) erano in gran parte fasulli. Coloro che li predisponevano prevedevano di spendere dieci, pur sapendo che si sarebbe speso cento, e questo per avere il progetto approvato; in seguito poi si sarebbe provveduto con perizie sup-

pletive o sostitutive che avrebbero indicato la spesa reale. Questo è l'esempio della SARA, ma potremmo farne degli altri.

È indubbio, quindi, che bisognerà riflettere ulteriormente su questo argomento. Occorre — ripeto — individuare uno strumento che permetta un maggiore controllo e la realizzazione di un piano di risanamento che consolidi i debiti a breve con mutui a lungo termine che tengano conto del costo del denaro.

Ripeto, bisognerà rivedere tutta la materia ma, comunque, questo strumento è forse costituito dal fondo di garanzia di cui si parla. Qualcuno parla anche di una cassa conguaglio; tuttavia è chiaro che questo strumento, come dice giustamente il senatore Tonutti, non dovrà interessarsi soltanto delle 10-12 società in situazione fallimentare bensì di tutta la rete autostradale anche perchè, a mio avviso, vi deve essere una possibilità di compensazione tra il grosso, la « polpa », della rete autostradale nelle mani dell'IRI, ed il resto e vi deve anche essere il tentativo di pervenire ad una gestione unitaria di tutta la nostra rete viaria attraverso il risanamento delle situazioni carenti.

Sono questi, onorevole Presidente, gli argomenti che intendevo sottolineare, in gran parte contenuti nel documento illustratoci dal senatore Tonutti che dovranno a loro volta formare oggetto, debitamente sintetizzati, della relazione conclusiva della nostra indagine.

P I S C I T E L L O . Desidero anch'io, signor Presidente, svolgere alcune considerazioni molto brevi sull'argomento non solo tenendo conto dell'ora tarda ma anche del dibattito svoltosi in precedenza, delle udienze che si sono tenute dalle quali è emersa chiaramente la gravità del problema autostradale nel nostro Paese.

Di questo fatto credo che, ormai, siamo tutti convinti e le recriminazioni, a questo punto, non servono a molto; tuttavia, ripeto, ritengo che alcune ulteriori riflessioni, non fatte però con spirito recriminatorio, siano utili per permetterci di correggere in avvenire i guasti provocati da certe scelte.

La questione centrale della quale dovremmo tutti prendere coscienza è che l'intervento dello Stato in questo settore, anzichè essere di correzione, è stato finora di piena subordinazione ed acquiescenza rispetto alle scelte spontanee che meccanismi privati o di mercato mettevano in essere.

Evidentemente, l'intervento dello Stato non può essere questo! L'intervento dello Stato deve essere di programmazione nel migliore dei casi o, quanto meno, di correzione; invece, ripeto, lo Stato non ha nè programmato, nè previsto, nè, tanto meno, ha corretto.

Piuttosto, lo Stato ha aggravato, ha avallato, ha dato copertura finanziaria a tendenze che hanno provocato le situazioni che tutti conosciamo, aggravando le vecchie distorsioni ed i vecchi squilibri territoriali.

In sostanza, dovrebbe risultare con la massima chiarezza nella nostra relazione finale il fatto che io non esito a definire mostruoso sia dal punto di vista della scelta politica che dell'impostazione giuridico-finanziaria per cui lo Stato garantisce il pagamento del denaro, del capitale investito, cioè l'ammortamento del mutuo nonchè gli interessi su tale capitale. Lo Stato, in definitiva, garantisce tutto il che, ripeto, costituisce una mostruosità giuridico-finanziaria in quanto o lo Stato gestisce in proprio, e quindi dà un assetto organizzativo ed amministrativo efficiente a ciò che pone in essere, oppure compie atti che non possono che definirsi mostruosi e che devono essere da noi messi in evidenza.

Nella situazione attuale, pertanto, siamo in presenza di un vero disastro finanziario, disastro avvenuto non a seguito di calamità o di fatti imprevedibili bensì di fatti del tutto prevedibili segnalati non solo dalla schiera di politica economica ma anche, e ripetutamente, dalla nostra parte politica.

Certamente, la crisi che da qualche anno travaglia il Paese ha accorciato i tempi ed ha reso ancora più clamorosi gli effetti di tale disastro ma in sostanza, ripeto, non po-

teva essere che questa la conclusione prevedibile.

Ora, ovviamente, lo Stato dovrà pagare; dovrà pagare la collettività, non illudiamoci! Non vi saranno infatti altre possibili e prevedibili soluzioni: dovrà pagare la collettività.

È certo che una politica saggia di risanamento, di intervento oculato, tempestivo e ben organizzato può anche riuscire a ridurre i costi di tale operazione di risanamento ma teniamo presente, onorevoli senatori, che anche le operazioni di risanamento si possono rivelare disastrose! Si tratta dunque di intervenire con rigore effettuando taluni necessari accertamenti. A proposito di talune gestioni, infatti, parlare di gestioni allegre è usare un eufemismo; bisogna colpire le gestioni sprecone, irresponsabili! Vi sono taluni direttori, taluni presidenti che come mezzi di locomozione ordinaria usano elicotteri!

G U S S O . Rendiamo però anche atto a chi amministra oculatamente!

P I S C I T E L L O . Certamente. Proprio per questo io mi permetto di proporre alcune inchieste campione in modo da evidenziare certe situazioni.

Essere onesti dovrebbe essere la regola . . .

G U S S O . Non ho parlato di onestà, ma di rigore amministrativo.

P I S C I T E L L O . È indubbio, senatore Gusso, che se vogliamo mettere in atto dei mutamenti, dovremo anche metterci d'accordo in merito a punti cardine, per così dire, di comportamento.

Il comportamento onesto dovrebbe rappresentare la norma per tutti gli uomini, soprattutto per i cittadini investiti di pubbliche funzioni e responsabilità.

L'eroismo, si premia; qualcosa di eccezionale, va riconosciuto, non l'onestà come fatto normale, anche se il riconoscimento come tale va dato. Ma il riconoscimento in questi casi può essere esplicito e talora può servire il rendere esplicito il riconoscimento di una gestione corretta in un mare, purtroppo, di corruzione in questo settore.

Alcune inchieste, però, dovrebbero essere fatte e raccomandate dalla Commissione perchè, essendo la collettività a pagare, evidentemente bisogna dare garanzie anche alla stessa collettività. E ancora una volta, in sostanza, il gettito tributario ricavato da tutto il paese sarà messo essenzialmente — per le considerazioni svolte dal collega Mingozzi — al servizio delle aree maggiormente servite da questa rete autostradale, e cioè delle aree forti, delle cosiddette aree congestionate. Io non direi nel Nord o del Centro-Nord in generale (certamente il Centro Nord è più servito del Centro-Sud) ma direi soprattutto dell'Italia nord-occidentale. E questo è un danno, di riflesso, per il Mezzogiorno che in sostanza viene a pagare due volte.

Il Mezzogiorno, infatti, paga perchè non ha avuto il sistema autostradale e paga perchè non ha avuto adeguati sistemi alternativi di trasporto. Noi non deploreremmo la mancanza del sistema autostradale nel Mezzogiorno se questo avesse avuto sistemi alternativi di trasporto, perchè noi l'autostrada la critichiamo al Nord e la critichiamo al Sud come concezione, ma non escludiamo che essa possa rientrare in quel sistema complessivo di trasporti che aiuti e serva un paese il quale, come tutti sappiamo, è importatore di materie prime ed esportatore di manufatti.

G U S S O . È anche importatore di turisti!

P I S C I T E L L O . Certamente. Ora, come si può uscire da questa situazione? Non è facile e non credo che ci sia qualcuno che abbia la « ricetta » appropriata.

Non vi è dubbio che bisogna andare ad alcune indicazioni unitarie. Talune proposte sono state fatte dai colleghi del mio Gruppo, ma comunque gli interventi debbono essere tempestivi. Il Governo non deve con-

sentire che la situazione si deteriori ulteriormente; quindi, taluni interventi tampone bisogna suggerirli e sollecitarli.

Abbiamo delle proposte, quale quella del sistema compensativo ed è stata comunque ipotizzata la prospettiva, come direttrice di marcia, di un sistema di gestione pubblica unificata sotto la direzione di una efficiente azienda autonoma che non sia appunto l'ANAS di oggi.

Ma per andare a delle conclusioni unitarie (e questa è la cosa essenziale) bisogna arrivare a delle indicazioni che, a mio avviso, dovrebbero scaturire dalla relazione conclusiva di questo dibattito. Quindi, pur riconfermando il nostro giudizio positivo sul documento elaborato dal senatore Tonutti, riteniamo che questo vada rimaneggiato e opportunamente modificato in alcuni punti per specificare meglio anche quali sono le proposte. Non si tratta solo del risanamento, della prospettiva di una gestione pubblica, ma anche di altri problemi che qui sono stati individuati. Per esempio, per quanto riguarda il blocco delle autostrade, certamente il principio va confermato, ma è chiaro che, nel momento in cui combattiamo lo spreco, non possiamo consentire lo spreco dei mancati completamenti di alcune tratte, a meno che le opere iniziate non siano ritenute errate nella concezione iniziale. Vi sono, invece, alcune tratte, ritenute particolarmente valide, specialmente nel Mezzogiorno ed allora mi sembra giusta la raccomandazione che in ogni caso qualche preferenza bisogna accordarla al Mezzogiorno stesso e a certi collegamenti internazionali: ciò, naturalmente, nella impostazione complessiva della riconferma del blocco delle autostrade e della sollecitazione affinchè l'ANAS dia corpo ad un piano per la sistemazione e lo sviluppo della viabilità ordinaria.

In sostanza, nel momento in cui facciamo questo processo alle autostrade, o meglio al modo con cui sono state costruite, allo sviluppo che hanno avuto, eccetera, dobbiamo anche sollecitare interventi — perchè l'ANAS non sta facendo nulla in proposito — sul terreno della viabilità ordinaria.

Vi è il problema — come dicevo — di certi collegamenti internazionali. Non c'entra la politica dei trafori o dei grandi valichi, che oggi può essere sostenuta, perchè quando si pensa all'estero e alle frontiere, come ho avuto occasione di dire, si pensa appunto solo alle Alpi; ma quando pensiamo al mondo arabo e ai paesi emergenti con i quali avremo necessità di sviluppare rapporti di commercio estero di grande portata, evidentemente non possiamo che pensare sia a trasporti alternativi, sia alle attrezzature delle aree meridionali, se si deve andare ad un riequilibrio complessivo della economia e del territorio.

G U S S O . E per quanto riguarda il ponte sullo Stretto di Messina?

P I S C I T E L L O . In proposito abbiamo assunto delle posizioni ufficiali. In questo momento sarebbe una follia; noi non siamo nè per i trafori nè per il ponte sullo Stretto, oggi, anche se il Governo ha assunto talora posizioni demagogiche sulla questione del ponte sullo Stretto, che oggi non e da tenere in nessuna considerazione. In prospettiva si vedrà.

G U S S O . C'è una legge . . .

P I S C I T E L L O . Questo è un altro discorso; c'è una legge e il Governo tra l'altro è inadempiente nei confronti della legge. Vi è stato un presidente del Consiglio dei ministri che è venuto in Sicilia promettendo in ogni vicolo e in ogni strada il ponte sullo stretto. Osereste dire che questa è serietà della classe dirigente?

G U S S O . Non è stato soltanto il Presidente del Consiglio dei ministri a fare queste promesse!

P I S C I T E L L O . Certamente non la opposizione; ma non l'opposizione torinese o veneziana, bensì l'opposizione siciliana e messinese in particolare, che hanno assunto sempre una posizione coerente.

Per concludere, mi sembra che il Governo, per tutte queste riflessioni che dai colleghi e dalla stessa relazione sono state enucleate, debba essere sollecitato ad intervenire, e non soltanto come fatto di là da venire, perchè, anche se la gestione pubblica unificata delle autostrade può riguardare la prospettiva (ma certamente non il 2005!), alcune misure di unificazione della gestione di tutto il sistema dei trasporti acquistano carattere di attualità e di urgenza. Ormai siamo tutti d'accordo su questa linea: la Commissione per intero — l'ha già detto il senatore Mingozzi — deve avanzare la richiesta per un ministero unico per i trasporti e, contestualmente per il piano generale dei trasporti, non solo quello delle ferrovie che, speriamo presto, verrà anche al nostro esame, in modo che si possano servire, anche in modo alternativo, le diverse aree del Paese, assicurando a tutta l'economia italiana, in una prospettiva di riequilibrio totale, un sistema di trasporti che elimini gli squilibri e le distorsioni finora registrati.

P I T R O N E . Signor Presidente, il mio intervento sarà brevissimo anche perchè intendo rifarmi a quanto da me detto in Aula a proposito del decreto-legge per la SARA. Intanto sento il bisogno di ringraziare il senatore Tonutti per la bozza di documento che ha presentato e per la notevole attenzione che ha posto alla materia.

Io ebbi a dire che il concetto autostradale noi lo intendevamo in un senso più ristretto, ma più funzionale; avremmo cioè preferito che al posto di grosse autostrade si giungesse al miglioramento dei trasporti con superstrade a più corsie che avrebbero consentito la stessa funzionalità ma anche un risparmio non indifferente per lo Stato. E a proposito di risparmi visto che con le autostrade si è sperperato il denaro pubblico . . .

M E L I S . Ed aumentata la mortalità!

P I T R O N E . No, questo no, almeno statisticamente non risulta.

Dicevo che, visto che con le autostrade si è sperperato il denaro pubblico, forse sarebbe opportuno consigliare la costituzione di una Commissione d'inchiesta per conoscere come è stato speso quel denaro. Come seconda osservazione, bisognerebbe cercare il modo di ripianare il bilancio delle società. Certo non è un lavoro facile o semplice, ma comunque dobbiamo prenderlo in seria considerazione.

Infine, ripianati i bilanci, bisogna poter arrivare ad una parziale liberalizzazione di alcuni tratti di autostrada per consentire un più realistico vantaggio all'utente. In questo senso renderemmo un grosso servizio sociale al Paese, tenuto conto anche dell'incidenza che, per alcuni mezzi (e mi riferisco in modo particolare ai mezzi pesanti che maggiormente percorrono le autostrade e che sono poi quelli che portano i vari prodotti da una zona all'altra del Paese interferendo anche nel trasporto internazionale) ha il costo delle autostrade.

In ultimo, signor Presidente, l'esigenza dell'istituzione di questo ormai famoso ministero unico dei trasporti che potrebbe essere il punto di arrivo dell'inchiesta da me auspicata, una volta puntualizzati i lati negativi dell'impresa autostradale e le eventuali responsabilità che possono esserci state. Io sono perfettamente d'accordo sul blocco di ogni e qualsiasi autostrada: in Italia non si dovrebbe parlare di autostrade per almeno un millennio, però non possiamo sottacere la necessità di completarne alcune, specialmente nel Meridione, dove la mancanza di taluni collegamenti rende le autostrade stesse antieconomiche e non funzionali. Mi riferisco, per quanto riguarda la mia Regione, specialmente all'autostrada Messina-Palermo, che da Messina arriva a Patti, poi da Cefalù giunge a Palermo, con una interruzione di 65-70 chilometri nel punto peggiore di attraversamento, questo è il paradosso! Mi fa piacere vedere dei cenni di consenso da parte del Presidente, perchè non vorrei essere tacciato di regionalismo. Detto questo, ritengo che, nella bozza di documento redatta sulla falsariga del lavoro cer-

tosino condotto dal senatore Tonutti, si possano fornire indicazioni utili per il futuro.

M E L I S . Signor Presidente, a differenza del senatore Pitrone, non ho alcun timore di essere tacciato di regionalismo, perchè sono regionalista per definizione. Comunque non ho intenzione di soffermarmi su problemi di carattere regionale, nè di approfondire temi che hanno trovato compiuta trattazione negli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto e che ho ascoltato con estremo interesse perchè mi hanno illuminato su tanti argomenti che non conoscevo per la nota inesperienza sarda in materia di autostrade — la Sardegna non ha avuto nessun impatto con tale realtà — e quindi ho potuto prendere coscienza di tutte le distorsioni e degenerazioni che pure una struttura così civile e moderna quale l'autostrada ha determinato in senso negativo.

Mi pare che nella relazione Tonutti, così meritoria per tutti i dati che porta, per gli approfondimenti che ha condotto, si sia passati questa mattina da un accento tecnico-finanziario ad un accento più squisitamente politico. Cioè si è andati a vedere la genesi dei problemi e perchè queste autostrade, per certi interessi che si sono determinati, abbiano provocato dei particolari processi sociali ed economici. In altre parole si è voluto privilegiare il trasporto privato, si è inteso privilegiare un certo tipo d'industria, da quella automobilistica a quella edile, che però non è quella della casa, danneggiando fortemente, in definitiva, il trasporto pubblico. E noi, che politicamente ma non fisicamente facciamo parte del Mezzogiorno, abbiamo pesantemente pagato questo scotto, così come abbiamo pesantemente pagato lo scotto della mancata unificazione della politica unitaria dei trasporti; soprattutto per noi isolani il problema si è posto in quanto dobbiamo di volta in volta discutere col ministro della marina mercantile per i trasporti marittimi, con quello dei trasporti per l'aviazione e i collegamenti sia aerei che ferroviari, o col ministro dei lavori pubblici per la realizzazione delle strade o delle superstrade.

Come ho detto anche in altre occasioni, da oltre venti anni percorro una strada che è ancora in costruzione, ogni volta con il pericolo di uscire fuori strada perchè vi sono sempre lavori in corso e deviazioni che sono sempre nuove, diverse e imprevedibili. Questo dà la misura della lentezza con cui si portano avanti i lavori non di un'autostrada ma di una normale superstrada, per la quale non si parla di svincoli che invece dovrebbero essere realizzati proprio per por termine a quell'incremento di mortalità, che si è ultimamente verificato, dovuto appunto alla mancanza di svincoli. Questo è lo scotto, il prezzo pagato dalle Regioni alle quali è stata riservata una viabilità minore, in termini estremamente ridotti e per giunta realizzata con una lentezza paurosa ed esasperante. Tutto ciò ha determinato il ritardo nello sviluppo e nella crescita economica, con tutte le implicazioni nell'occupazione e integrazione anche civile, del resto del Paese. La politica dell'autostrada andava contrapposta, o meglio più che contrapposta andava affiancata con valutazioni di prevalenza e priorità degli interessi generali come tipo di trasporto alternativo a quello ferroviario. In Sardegna i trasporti ferroviari sono rimasti uguali, senza modificazioni da oltre un secolo e si sono fatte soltanto alcune integrazioni di viabilità ordinaria. Non più tardi di qualche mese fa sottolineavo la necessità di rompere l'isolamento di alcune aree vastissime della Sardegna e mi sono sentito dire che il problema era allo studio e alla valutazione del Governo, ma che purtroppo i fondi mancavano. Ma i fondi si sono trovati per sperperarli in misura veramente massiva e, direi, mostruosa, mentre non si è fatto l'essenziale dove era necessario e dove avrebbe rappresentato una elementare condizione di vita di intere comunità.

Non voglio dilungarmi oltre sia per l'ora tarda, sia perchè manco di quel retroterra di conoscenza che mi permetterebbe di essere più puntuale nella materia. Non posso che concordare con osservazioni ragionevoli quale quella di completare, dove è necessario, alcuni tratti autostradali per attivare

importanti collegamenti internazionali per una integrazione economica e uno sviluppo più vigoroso del Paese nella sua globalità: altrettanto d'accordo sono sulla necessità di tamponare con provvedimenti urgenti la falla più drammatica che si è aperta in questo settore e sulla necessità, sottolineata dal senatore Mingozzi, di tornare ad un riesame della pur pregevole bozza di relazione per sottolineare gli aspetti politici e le proposte più che precise emerse dalla discussione.

T O N U T T I . Anche io mi pongo il problema di come concludere la nostra indagine perchè non sta a me rispondere a quelle che sono state le osservazioni e le sottolineature fatte dai colleghi. Mi pare di capire che si propone una sintesi ancora più breve per quanto riguarda le conclusioni di ordine generale, con una valutazione di carattere politico ma anche operativo. Penso però che una buona parte delle cose che sono state dette sia già contenuta nella relazione. D'altra parte passare ad una sintesi conclusiva senza un inquadramento del problema mi sembrava e mi sembra un pò troppo semplicistico; non si può proporre una sintesi conclusiva e operativa senza aver prima inquadrato il problema in una visione completa, anche perchè le valutazioni possono essere diverse su certe iniziative e tanto più lo sono nel momento in cui si esamina il problema da un punto di vista parziale, perchè allora si fanno conclusioni che possono andare bene per quella parte, ma non per il problema nel suo complesso. Quindi, se dobbiamo fare una valutazione critica — e il senatore Carri nel suo intervento ha riportato buona parte delle mie valutazioni critiche — ritengo che non sia da scartarsi la necessità di una valutazione anche positiva su quella che è stata la funzione del sistema. Non possiamo arrivare ad una valutazione esclusivamente negativa quando vi sono dati che dimostrano che il sistema autostradale ha risposto a determinate esigenze del traffico e dello sviluppo economico nazionale. Nella relazione ho sottolineato anche la parte negativa di certe scelte, però non possiamo non inserire questa critica negativa anche nella valutazione di quello che è stato fatto e nella funzione che ha avuto il sistema autostradale in determinati momenti e situazioni. È chiaro che la relazione doveva soffermarsi sulla parte negativa del sistema; in fin dei conti ci troviamo di fronte ad un 30 per cento del sistema autostradale che non regge economicamente, ma anche ad un 70 per cento che regge. Il problema è stato posto in termini drammatici da questo 30 per cento e dalla necessità di affrontare la soluzione dei problemi posti dalle società in crisi. Una sola parte delle proposte, tra tutte quelle che sono emerse dagli interventi dei colleghi, ha un carattere di novità ed è quella enunciata dal senatore Carri — e ripresa anche da altri — circa la possibilità di una liberalizzazione anche parziale del sistema. Le altre proposte, sia la gestione unica in prospettiva, sia la compensazione della rete attiva e della rete passiva, su cui si soffermerò, sia la manovra tariffaria e fiscale, sia il problema dei completamenti, sia il problema del piano generale dei trasporti, sia la necessità che il Ministero fornisca dati precisi, nelle ultime pagine della relazione sono indicate in termini precisi.

L'unico elemento di novità, lo ripeto, è rappresentato dalla proposta di liberalizzare, praticamente, alcune tratte autostradali, perchè in tal modo si arriverebbe ad un'influenza, non tanto sulle società quanto sul sistema dei trasporti. È chiaro però che a tale indirizzo bisogna dare una risposta anche sul piano finanziario: la liberalizzazione di tratte autostradali, cioè, vuol dire un onere conseguente per lo Stato per quanto concerne le tratte liberalizzate. L'intervento dello Stato, che nella relazione ipotizzavamo come intervento in conto capitale, e interventi nel tempo, attraverso il fondo di garanzia o attraverso altre forme, comporta praticamente la necessità di trovare nel sistema la possibilità di sanatoria; ed io ritengo che con la manovra tariffaria, con l'intervento parziale dello Stato, vi sia la possibilità di un esame e di una conclusione anche positiva, nel tempo.

Si parla di liberalizzare le tangenziali..

C A R R I . La liberalizzazione è importante: bisogna valutare la situazione per evitare quella spirale di cui parlavamo.

T O N U T T I . Ma basta indicare le linee dei possibili interventi.

C A R R I . Ma nelle nostre conclusioni si avanzano delle proposte.

T O N U T T I . Infatti le ho sintetizzate poc'anzi; esse tendono a reperire nel sistema il maggior gettito possibile per gravare di meno sullo Stato e trovare nel sistema la possibilità di una compensazione; altrimenti, sia per la garanzia, sia perchè si tratta di opere pubbliche che poi vanno allo Stato, praticamente la soluzione più logica potrebbe essere quella della nazionalizzazione delle società, senza pedaggio, con l'ammontare dei debiti assunto dallo Stato stesso, per un periodo di venti o venticinque anni.

Ad ogni modo, se sulla questione della liberalizzazione parziale — che non mi trova contrario — dobbiamo rispondere, come dicevo, sul piano finanziario, dall'altra parte, lo Stato che si mette nella posizione delle società concessionarie, al momento in cui deve assumere la diretta gestione delle tratte autostradali liberalizzate, deve pagare anche i debiti che su esse gravano. Si tratta cioè di un onere che va direttamente allo Stato.

C A R R I . Il suo discorso è giusto. Però, se consideriamo l'ipotesi di un aumento dei pedaggi, vediamo che di tale aumento beneficerebbero anche autostrade che forse non ne hanno bisogno, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero. Ecco perchè bisogna passare ad un altro sistema.

T O N U T T I . Volevo soffermarmi sul fondo di garanzia e sulla compensazione tra rete attiva e passiva. Il concetto del fondo di garanzia o della finanziaria pubblica, come ipotesi che già preordinerebbe l'ente gestore unico dello Stato, è in funzione della compensazione delle attività di certe società e delle passività di altre: la compensazione della rete attiva e passiva è compensazione di ordine finanziario e quindi l'aumento dei pedaggi, se va a risolvere la situazione solo parzialmente — anzi non la risolve in certe tratte, per l'indebitamento e per i costi di gestione — dà però maggior gettito alle altre società, le quali potrebbero trasferire la loro attività sul fondo di garanzia compensativo. È un discorso di equilibrio finanziario: non è che proponiamo solo l'aumento delle tariffe, cioè senza l'istituzione del fondo di garanzia e senza la compensazione della rete attiva e passiva; questo non avrebbe risolto alcun problema, perchè l'aumento puro e semplice delle tariffe — anche se per certi versi non sarebbe sufficiente — porterebbe di contro ad attività non giustificabili in altre società.

Quindi, come dicevo, il concetto dovrebbe già preordinare quella funzione di ente di gestione unico che, secondo me, se attuato in questo momento rappresenterebbe un grosso sbaglio, perchè ci troveremmo di fronte ad una situazione organizzativa molto complessa. Quello della gestione unica è un discorso molto grosso, che dovremo affrontare ma con moderazione e nel tempo.

È chiaro che tutto questo comporta un provvedimento globale per tutte le autostrade, il quale dovrà affrontare anche la questione dei maggiori utili e di come questi verranno trasferiti dal bilancio della società al fondo di garanzia, in una visione generale

Penso allora, per concludere, che, lasciando da parte le questioni di ordine tecnico e procedurale, le linee di fondo qui preannunciate dovrebbero essere completate. Se, ad esempio, siamo d'accordo sulla liberalizzazione di alcune tratte autostradali, dobbiamo tener presente che cosa questo comporterà sul piano pratico.

Per quanto riguarda la valutazione politica sono d'accordo sull'opportunità di sottolineare le deficienze (gli errori li abbiamo già ammessi in questa relazione), in una valutazione obiettiva del problema: non solo, cioè, su una posizione del tutta negativa, sulla quale non sono d'accordo perchè la funzione di molte tratte autostradali è stata senz'altro positiva agli effetti dei trasporti e, in particolare dello sviluppo economico.

P R E S I D E N T E . Al fine di dare uno sbocco concreto alla discussione odierna propongo di incaricare il senatore Tonutti e la Sottocommissione da lui coordinata di rielaborare il testo del documento sulla base delle indicazioni che sono emerse nel dibattito. Entro un termine ravvicinato, che potrebbe essere fissato in 15 giorni, la stesura definitiva del documento dovrebbe essere sottoposta all'esame della Commissione plenaria

M I N G O Z Z I . Il nostro Gruppo concorda con tale soluzione.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 14,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT RENATO BELLABARBA