SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, Bilancio)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SPESA PUBBLICA

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 MAGGIO 1988

Presidenza del Presidente ANDREATTA

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1150)

INDICE

Audizione del Presidente dell'ente «Ferrovie dello Stato»

PRESIDENTE *(DC)* ..... *Pag.* 3, 8, 9 e *passim*
BOLLINI *(PCI)* 13, 23
CORTESE *(DC)* 18
FERRARI-AGGRADI *(DC)* 12
FORTE *(PSI)* ..... 8, 9, 10 e *passim*
PARISI *(DC)* 16
CAPANNA ..... *Pag.* 23, 25
DI MICELI 25
LIGATO 3, 25, 26
RIZZOTTI ..... 10, 21, 22 e *passim*

Interviene, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il presidente dell'ente «Ferrovie dello Stato» dottor Lodovico Ligato, accompagnato dall'ingegner Silvio Rizzotti, direttore del controllo gestione ispettorati, dal dottor Francesco Capanna, direttore del dipartimento finanze e patrimonio e dal professor Giovan Battista Di Miceli, direttore capo della pianificazione e del coordinamento strategico.

I lavori hanno inizio alle ore 10,45.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulla spesa pubblica.

È in programma l'audizione del presidente dell'ente «Ferrovie dello Stato», dottor Lodovico Rigato.

Viene quindi introdotto il dottor Lodovico Ligato, accompagnato dall'ingegner Silvio Rizzotti, dal dottor Francesco Capanna e dal professor Giovan Battista Di Miceli.

Audizione del presidente dell'ente «Ferrovie dello Stato».

PRESIDENTE. Rivolge al presidente dell'ente «Ferrovie dello Stato» e ai suoi collaboratori un vivo ringraziamento per avere aderito alla richiesta di informazioni da noi avazata. È oggi fra noi anche il Presidente della Commissione trasporti del Senato e credo che la sua presenza permetterà di inviduare i limiti e gli obiettivi della nostra indagine, che sono quelli tendenti ad esaminare settori di grande impegno finanziario nelle loro proiezioni per i prossimi anni. Vi è anche il problema del contenimento della spesa ove risulti non congruente con la dimensione del piano di rientro, qualunque esso sia. Però, si tratta di problemi tecnici, propri delle Commissioni di merito, mentre è nell'ambito delle funzioni di bilancio e programmazione economica di questa Commissione che si colloca l'audizione di oggi e di quelle che faremo nelle settimane prossime.

È stato inviato un questionario ai rappresentanti dell'Ente. Pertanto, do senz'altro la parola al presidente Ligato per una esposizione introduttiva, essendo egli già a conoscenza dei problemi ai quali la nostra Commissione è interessata e sui quali abbisogna di informazioni.

LIGATO. La ringrazio, signor Presidente, per la possibilità che ci viene offerta di fare il punto della situazione certamente non facile dell'ente «Ferrovie dello Stato», in un contesto più ampio di verifica e di analisi ricognitiva della spesa pubblica delle aziende e degli enti pubblici. Come lei ha ben detto, abbiamo lavorato in questi giorni anche con un po' di fretta rispetto alla complessità degli argomenti individuati nello schema di questionario che lei ha sottoposto alla nostra attenzione e sul quale ci siamo impegnati per un momento di approfondimento. Stiamo lavorando al piano di risanamento dell'Ente come prescritto e previsto nella legge finanziaria 1988 e dunque il nostro lavoro non può essere considerato come definitivo, ma soltanto provvisorio rispetto ai dati che offriamo alla Commissione bilancio del Senato della Repubblica. Tali dati troveranno una definizione più puntuale nel documento di risanamento che prevede l'azzeramento delle sovvenzioni dello Stato entro cinque anni, obiettivo questo che consideriamo utopico o, comunque, come una linea di indirizzo programmatico piuttosto che un traguardo realistico. Comunque, abbiamo risposto con singoli documenti ai punti che ci sono stati sottoposti, però senza uscire dal quadro generale di riferimento e dalla specificità dell'analisi e dell'indagine che la Commissione vuol condurre, un quadro di riferimento legato sia alla fase di avvio della discussione sia alla parte conclusiva che non può essere sottaciuta, un quadro di riferimento che sia innanzitutto di certezza di obiettivi e, possibilmente, di certezza di flussi finanziari da parte dello Stato rispetto all'ente Ferrovie.

Consideriamo come un aspetto non positivo la mancanza di un piano generale dei trasporti ben definito che, al di là di enunciazioni generali, indichi realisticamente gli obiettivi che l'ente Ferrovie deve avere e il ruolo e la funzione del modo ferroviario di trasporto nel contesto di un piano integrale dei trasporti italiani.

Sarebbero da approfondire – e lo abbiamo

fatto credo in maniera sufficiente – le situazioni pregresse che l'Ente ha ereditato dalla vecchia azienda autonoma; quali sono i vincoli esterni e quali quelli interni che rendono più difficile il nostro percorso. Ci siamo permessi di portare all'esame della Commissione, oltre che le risposte allo schema di questioni sottopostoci, copie di tutta la produzione legislativa che in questo momento disciplina, coordina e rende abbastanza complessa l'attività di programmazione e il lavoro dell'Ente, soprattutto nel settore degli investimenti.

Abbiamo anche affrontato alcune questioni più interne rispetto ai vincoli che la legge n. 210 del 1985, istitutiva dell'Ente, pone, ma dovremo in sede politica affrontare anche alcuni momenti di valutazione, di riconsiderazione sull'impostazione generale di tale legge, nel senso che, essendo il frutto di un momento di equilibrio fra politico e sociale quando si affrontò la riforma dell'Ente, probabilmente nei primi due anni ha fatto registrare qualche insufficienza rispetto all'obiettivo rilevante e macroscopico di trasformare l'ente Ferrovie o, meglio, la vecchia azienda in una impresa.

Il primo argomento che abbiamo affrontato riguarda l'andamento neutrale nei prossimi quattro anni del complesso delle risorse finanziarie da chiedere al bilancio dello Stato ed i provvedimenti già adottati dall'Ente o allo studio per contenere il ricorso alle risorse statali. Il quadro che emerge da questa situazione è estremamente complesso e difficile.

Devo dire che la situazione generale delle sovvenzioni che è stata decisa con la legge finanziaria del 1988 è giusta e fondata se tesa al riequilibrio del bilancio; però le altre sovvenzioni, peraltro previste dalla decisione n. 327 del 1975 del Consiglio della Comunità economica europea in quanto corrispondenti agli obblighi di servizio delle Ferrovie dello Stato, non possono essere considerate destinate a quel fine. Si crea pertanto una disparità di trattamento tra gli Stati membri che hanno sottoscritto la decisione del Consiglio e gli enti di gestione degli Stati stessi.

Un altro punto sul quale vorrei richiamare la vostra attenzione concerne alcuni vincoli che abbiamo riscontrato rispetto alla precedente esperienza e che legano le scelte dell'Ente in materia di investimenti, tariffe, linee a scarso traffico e così via. Sul piano del contenzioso con i singoli dipendenti, inoltre, seguitiamo a riscontrare perdite nelle aule dei tribunali. Infine, non abbiamo una valutazione globale certa sul versante dei contributi straordinari stabiliti per legge in relazione al quadriennio 1989-1992.

Per quanto riguarda in particolare il contributo per le pensioni, vorrei fare un rilievo che potrebbe anche costituire un'occasione di riflessione rispetto alla ridefinizione complessiva di questo comparto. Nel nostro bilancio rinveniamo questa voce a carico del Tesoro in quanto gestiamo l'OPAF, mentre sarebbe forse più opportuno valutare la possibilità di un trasferimento di questo comparto all'INPS come accade per altri enti pubblici quali l'IRI, l'ENI ed altri.

La situazione diventa difficile, complessa e in un certo senso contraddittoria nel settore degli investimenti. L'impianto della nostra rete ferroviaria è antecedente alla guerra, salvo alcuni tratti che sono stati ammodernati: quindi è inidonea rispetto al ruolo importante che deve o dovrebbe mantenere secondo la programmazione del settore integrato dei trasporti. Ed è una rete inidonea soprattutto nel trasporto per i tragitti medio-lunghi e in quello delle merci. Considerato che da più parti si denuncia che la rete austradale dispone di maggiori mezzi finanziari, riteniamo che le esigenze di ammodernamento della rete ferroviaria debbano essere riconsiderate attentamente per rendere tale rete, se non del tutto competitiva, almeno più vicina alla potenzialità e ai sistemi degli altri paesi comunitari.

Ciò tuttavia contrasta pesantemente con la situazione degli oneri finanziari che si determinano nel bilancio delle Ferrovie dello Stato. Non possiamo dimenticare alcuni momenti in cui, con l'attuale struttura, si sono operati dei trasferimenti relativi a capitali e interessi. Avendo individuato in circa 100.000 miliardi il fabbisogno complessivo per le esigenze di ammodernamento e dovendo mettere in atto un piano di priorità, sarebbe a mio avviso opportuno dosare gli investimenti tenendo conto del rapporto tra costi e benefici e tenendo conto anche di alcuni obiettivi priori-

tari che mi auguro lo Stato ed il Governo vogliano rendere operativi per le Ferrovie dello Stato.

Vorrei ancora richiamare l'attenzione della Commissione sulla copertura dei crediti verso il Ministero delle finanze per la partita IVA a carico del Ministero del tesoro. In relazione anche alle dichiarazioni che si leggono continuamente sui giornali rispetto alle scelte che si intendono operare nel settore fiscale, il gettito delle Ferrovie dello Stato dovrebbe essere considerato di oltre 1.000 miliardi all'anno, nel momento in cui le Ferrovie dello Stato accampano diritti di credito nei confronti del Ministero delle finanze. Si dovrebbe essere in presenza di una partita di giro rispetto all'Ente per cui la situazione complessiva dei trasferimenti a carico del Tesoro è di 2.800 miliardi per il 1989, di 2.900 miliardi per il 1990, di 3.700 miliardi per il 1991 e di 2.100 miliardi per il 1992. È un andamento neutrale in cui ciascuno continua sulla propria strada già delineata, salvo le direttive che si vorranno impartire; il totale, di 11.500 miliardi, si riferisce alle compensazioni finanziarie che nel quadriennio dovrebbero essere intese con scadenze temporali. La fase di maggiore impegno per le Ferrovie dello Stato sul piano del risanamento – devo ricordarlo – è la scadenza quinquennale e mi sembra abbastanza difficile raggiungere questo obiettivo in presenza, ad esempio, dei crescenti oneri del costo del lavoro: già nel 1988 supereremo gli 8.800 miliardi per quanto riguarda i costi del personale. I ricavi rappresentano poco più di un terzo del complesso finanziario relativo al personale, per cui l'intera situazione diventa veramente sempre più ardua. Nel settore degli investimenti è difficile e contraddittorio distinguere tra esigenze di rinnovamento e esigenze di potenziamento ed ammodernamento delle infrastrutture.

Il secondo prospetto delle nostre risposte si riferisce alle modalità di determinazione delle sovvenzioni in base alla normativa comunitaria e alla loro prevedibile evoluzione. Abbiamo richiamato in sintesi i regolamenti comunitari ai quali deve essere fatto riferimento per la corresponsione dei compensi dello Stato in conto economico. Abbiamo tracciato una tabella di previsione, ma mi astengo dal delinearne i singoli aspetti rinviando al fascicolo che vi abbiamo inviato.

Il terzo punto riguarda le possibilità di riduzione della sovvenzione straordinaria di equilibrio. Dovrebbe essere il punto conclusivo del nostro dibattito e, se mi è consentito, vorrei parlarne dopo aver concluso l'esame delle altre cartelle.

Il quarto punto riguarda l'utilizzazione di mutui da parte dell'Ente e gli effetti sui bilanci dello Stato. Sono indicate tutte le leggi sulla base delle quali procediamo ad investimenti. Debbo dire che sarebbe da valutare l'andamento della utilizzazione dei prestiti da parte nostra o di quelli autorizzati dal Tesoro, in relazione comunque ad una linea di indirizzo generale per cui l'Ente dovrebbe essere messo nella condizione di poter valutare realisticamente e con priorità selettiva il tipo di investimento da portare avanti in relazione a quel che può essere un giusto e corretto rapporto fra l'investimento e la redditività dello stesso, tenendo conto che molte disposizioni – comprese quelle annuali contenute nella legge finanziaria – vincolano i programmi dell'ente Ferrovie, così come i decreti relativi al piano integrativo e ai piani precedenti. Ci auguriamo di poter superare tali vincoli sulla base di una direttiva che il Ministro dei trasporti ha predisposto, in cui si chiede di ridiscutere le linee strategiche del piano integrativo stesso. Però, fino ad oggi tutta questa complessiva normativa, le stesse direttive del Ministro e i decreti dei Ministri dei trasporti che hanno gestito l'azienda Ferrovie dello Stato prima della costituzione dell'ente autonomo e che potrebbero essere equipollenti rispetto alle delibere dell'ente stesso, costituiscono una base di programma cui ha fatto seguito un tipo di contrattazione assai complessa e difficile, che teneva conto delle esigenze dei lavori ma che ha lasciato una serie di situazioni aperte che bisognerà valutare per quel che potranno effettivamente rendere al trasporto ferroviario e per quel che dovranno pesare sul bilancio dello Stato.

Nell'anno 1988, cioè nell'anno in corso, non utilizzeremo molte delle disponibilità in relazione anche a questo piano di priorità che stiamo preparando e alle disposizioni della legge finanziaria per il piano di risanamento.

Abbiamo indicato in 10.000 miliardi di lire la quota del 1988, di cui 2.000 miliardi sul piano integrativo e il resto sulle altre leggi finanziarie. Per ultimo vi è il piano poliennale che viene indicato in 41.000 miliardi di lire e che è da considerare superato perchè sarà assorbito nel piano di priorità che stiamo mettendo a punto.

Il quinto punto affronta il problema delle tariffe. Per quanto riguarda le merci, vi sono spazi di autonomia che abbiamo utilizzato incisivamente. Nel settore del trasporto passeggeri siamo soggetti alle valutazioni e approvazioni del CIPE, quindi del Governo. Da tempo abbiamo chiesto un adeguamento delle tariffe, ferme al 1985. Il nostro è il paese, come emerge dalla tabella, con le tariffe più basse, anche se vi è un calo progressivo dei ricavi anche da parte delle altre società di gestione ferroviaria. Però, i limiti più bassi delle altre società sono sempre più alti del punto di partenza del 1971. Dal 1971 al 1985 le Ferrovie hanno registrato consuntivi sempre decrescenti. Nel 1986 abbiamo registrato una battuta d'arresto e nel 1987 una punta in avanti che non costisuisce un grande traguardo, ma che comunque manifesta una linea di tendenza opposta a quella registrata nei quindici anni precedenti.

Abbiamo ottenuto dallo Stato, dal 1981, una compensazione per i mancati adeguamenti e aumenti tariffari del tutto sproporzionata rispetto a quanto avremmo potuto ottenere con l'adeguamento finanziario. Basta dire che il 50 per cento del nostro traffico sostanzialmente dà circa il 6 per cento del ricavo complessivo del trasporto passeggeri.

Il sesto punto concerne i problemi relativi al personale. In sintesi abbiamo un *turn-over* di 3.500 persone l'anno, un'intesa con le organizzazioni sindacali per un prepensionamento di 9.000 inidonei. Tale cifra potrebbe essere ampliata, sempre d'intesa con le organizzazioni sindacali, tenendo conto di altri inidonei che hanno ottenuto riconoscimento a qualifiche diverse. Abbiamo fatto una previsione di spesa al riguardo.

Per quanto attiene una più puntuale valutazione della risorsa umana necessaria alle Ferrovie dello Stato, abbiamo avviato un confronto con le organizzazioni sindacali relativamente all'istituzione di impianti di produzione. In quella sede emergeranno più chiaramente tali questioni che ci auguriamo di portare a soluzione nel giro di pochi mesi. Dal piano di risanamento dovrebbero emergere gli esuberi di risorsa umana e determinarsi meglio le esigenze relative ai singoli profili professionali delle nuove attività all'interno dell'Ente.

Sul problema del prepensionamento del personale vi era una previsione di bilancio nella legge finanziaria 1987 per i ferrovieri e gli autoferrotranvieri. Però, le somme furono utilizzate per esigenze sopravvenienti dal nuovo contratto della Difesa. Il Governo ha ripresentato un disegno di legge relativo al prepensionamento degli autoferrotranvieri, ma lo ha limitato solo a questa categoria. Abbiamo predisposto un nostro programma sul quale abbiamo chiesto il giudizio delle organizzazioni sindacali – come avrete letto in questi giorni sui giornali –, che manifestano comunque perplessità rispetto ai livelli occupazionali e chiedono anche di avere incentivi più cospicui rispetto a ciò che abbiamo previsto. Dal calcolo fatto, per ogni 100 lire dovremmo affrontare una spesa iniziale di 150 lire e poi, negli anni successivi, otterremmo una riduzione. Per ogni risparmio di 100 lire, dunque, all'inizio bisognerà spenderne 150 e tale spesa potrà essere riassorbita circa in un anno e mezzo.

Il settimo punto si riferisce ai vincoli normativi preesistenti, di cui ho accennato prima relativamente alle molte leggi che disciplinano il settore. Così, per quanto riguarda la contraddizione, vi è la legge n. 210 che vuole l'ente Ferrovie libero di proporre investimenti al Governo, il quale deve poi approvarli. Vi è ancora l'esigenza di considerare in maniera più distinta gli investimenti a redditività certa che avevamo proposto nella legge finanziaria 1988. Si potrebbe dar vita ad un fondo di rotazione, mentre le opere di esclusivo interesse sociale dovrebbero trovare possibilità di finanziamento in un fondo di dotazione rispetto a decisioni di politica sociale che il Governo volesse adottare col consenso del Parlamento.

Rispetto ai vincoli attuali, sono da considerare, e direi con una preoccupazione che non

è soltanto dell'Ente ma del sistema produttivo del Paese, i maggiori costi a cui andiamo incontro sia nel settore civile sia in quello industriale che il Governo ha voluto negli anni scorsi e che, per quanto riguarda il settore industriale, potrebbero ascendere al 29 per cento, mentre risultano più ampli i margini di maggior costo nel raffronto delle opere civili tra quello che avviene in Italia e quel che si registra negli altri paesi. È vero però che la particolare conformazione orografica dell'Italia rende molto più onerosi gli investimenti per la realizzazione di nuove infrastrutture.

L'ottavo punto contiene un riferimento ad un argomento difficile in termini politici e sociali ed è quello relativo alla valutazione delle linee integrative e di interesse locale. La legge finanziaria 1988 rinvia al giugno del prossimo anno una valutazione, delineando una possibilità di costituzione di aziende pubbliche o private con le regioni o coi privati per la gestione di linee d'interesse locale e ferroviario o linee di ferrovie in concessione.

L'iniziativa è di competenza del Ministero e ritengo sia una linea assai difficile da percorrere sulla base delle esperienze di anni su tale questione. Vi è stata la disponibilità dell'Ente e, per la verità, anche delle organizzazioni sindacali. Credo, comunque, che permanga una difficoltà di fondo sulle linee di interesse locale. Al riguardo sono stati effettuati due studi: il primo dalla segreteria del piano generale dei trasporti, che sostanzialmente consentirebbe di recuperare 26 linee su 48; il secondo della Commissione istituita all'interno dell'ente «Ferrovie dello Stato», che sta valutando criteri di maggiore economicità.

Noi siamo interessati a ricercare soluzioni di gestione economica. Forse non è del tutto vero che siano più diseconomiche le linee di interesse locale rispetto alle altre del Paese. Probabilmente potremmo registrare qualche successo se riuscissimo, d'intesa con le organizzazioni sindacali, ad incidere anche sulla normativa relativa alla gestione dell'esercizio ferroviario.

Il nono punto è molto delicato ed impropriamente viene considerato nell'ambito delle politiche sociali: si riferisce allo sviluppo dell'utilizzazione del mezzo ferroviario per i trasporti all'interno delle aree metropolitane, anche in riferimento a possibili effetti di aumento del disavanzo di esercizio stante l'attuale struttura e il livello delle tariffe. Le Ferrovie dello Stato sono fortemente impegnate in progetti per le grandi aree urbane per circa 12.500 miliardi, di cui circa la metà già in corso di realizzazione. Questo discorso attiene anche a quello più generale e di recente sviluppo sulla qualità della vita; la soluzione di questo problema, comunque, è l'unica che può garantire l'efficienza dei trasporti nelle grandi città come Milano, Torino, Roma, e così via.

Il decimo punto concerne le modifiche alla struttura organizzativa dell'Ente ed i possibili riflessi sul bilancio. Su questo punto ci siamo avvalsi della consulenza di società particolarmente accreditate e di grande esperienza sia interna che internazionale. Per quanto riguarda, in particolare, la predisposizione del nuovo ordinamento abbiamo realizzato già alcuni obiettivi, come la sostituzione dei vecchi servizi dipartimentali: abbiamo riordinato le direzioni dipartimentali e, contemporaneamente, abbiamo accentuato un decentramento di compiti verso le direzioni compartimentali. Il nostro obiettivo è quello di una «terziarizzazione» del servizio e delle attività. Abbiamo fin qui affrontato la prima fase di riconsiderazione del rapporto con le banche e abbiamo deciso di sviluppare tutta la serie di attività relative all'ingegneria, all'informatica, alla navigazione, nonchè di avviare rapporti di collaborazione con *partners* sia pubblici che privati. A tal fine abbiamo deciso la sostituzione della vecchia società INT, messa in liquidazione, con la nuova INT di respiro europeo, avviando nel contempo un piano di risanamento. Vorremmo spingere la «terziarizzazione» verso limiti più ampi, che consentano una gestione economica e permettano alle Ferrovie dello Stato di far fronte ad alcune nuove attività – sulle quali si soffermerà l'ingegner Rizzotti – che dovrebbero dare i primi risultati concreti già tra due anni rispetto alle iniziative avviate alla fine del 1987. Infatti già a quell'epoca abbiamo registrato una serie di traguardi nei trasporti delle merci e dei passeggeri, anche se siamo maggiormente interessati al trasporto merci.

Per quanto riguarda l'incremento delle quo-

te di mercato in questo particolare settore, è più suggestivo parlare di alta velocità, ma è anche più redditizio concentrare l'attenzione sul trasporto merci, di cui rappresentiamo più del 12 per cento. Ci poniamo l'obiettivo di triplicare questa quota, sulla base anche delle indicazioni e dei limiti del piano generale dei trasporti. Sono state già assunte alcune iniziative in tal senso, come la riorganizzazione del nuovo orario di collegamento da interporto a interporto, o la messa a punto di tecniche nuove quali il pianale pentamodulo o il pianale di trasporto dei semirimorchi, ricercando anche alcuni collegamenti con le organizzazioni internazionali che incidono molto sull'attività delle Ferrovie dello Stato. Da altre parti ci viene segnalato che in Italia, esclusa la Valle Padana e le zone limitrofe, il trasporto oscilla tra il 12 ed il 25 per cento, ma un più intenso utilizzo della rete ferroviaria per il settore merci non è necessariamente alternativo al trasporto passeggeri: questa non ci sembra un a via d'uscita nè in termini finanziari nè in termini di gestione. Infatti la riduzione dei tempi di percorrenza per tale settore può permettere una maggiore velocità sulle alte percorrenze (quattro ore tra Roma e Milano) o una riorganizzazione degli orari agevolando l'utilizzo delle infrastrutture per il trasporto merci nelle ore notturne, in attesa di poter disporre di qualche ulteriore infrastruttura che consenta anche l'attuazione del programma di manutenzione ai fini della sicurezza del trasporto. A questo riguardo è necessario dare risposte più significative alla realtà del trasporto merci e realizzare infrastrutture, fermo restando che il piano generale elaborato dal Governo a questo fine potrebbe realizzare alcune economie, che per l'Ente ammonterebbero al 30 per cento per le infrastrutture del settore.

Dal settore autostradale viene addirittura una previsione un po' più alta della nostra perchè si parla di economie del 35 per cento rispetto alle nostre valutazioni che sono del 30 per cento. Dicevo all'inizio – e mi scuso se sono stato troppo prolisso – che ogni iniziativa di risanamento, di riequilibrio e di sviluppo del traffico ferroviario ha bisogno di alcuni punti di certezza, il primo dei quali è costituito dal quadro degli obiettivi che si vogliono porre alle ferrovie e quindi al mondo ferroviario nell'ambito del piano dei trasporti.

È poi necessaria la coerenza delle scelte rispetto ai due obiettivi che si pongono della valutazione degli obblighi di servizio e dei relativi flussi finanziari. Però, tutto ciò deve trovar posto, a nostro avviso, piuttosto che in enunciazioni sporadiche e disarticolate, nella valutazione di un piano di risanamento al quale stiamo lavorando, che però non è il tutto, costituito dal contratto di programma tra Ente di gestione e Governo, nel senso che, valutando gli obiettivi da dare al modo ferroviario, alla fine il Governo concordi con l'Ente gli strumenti per realizzare quegli obiettivi.

Nelle esperienze di risanamento delle altre ferrovie europee vi sono stati momenti diversi: momenti in cui il Governo ha ritenuto di favorire il risanamento con esborsi finanziari, momenti in cui ha ritenuto di disinvestire ed altri in cui ha operato sulla risorsa umana, come in Inghilterra, consentendo un'opera di risanamento della società di gestione con l'acquisizione di livelli di competitività rispetto agli altri modi di trasporto e con la riassunzione, il riassorbimento di coloro che erano stati espulsi dal ciclo produttivo.

La scadenza del 1992 è ormai molto vicina; non dobbiamo mitizzarla, ma costituisce un momento di verifica. Ho riscontrato angoscia anche tra chi gestisce altri modi di trasporto – come mi è parso di capire dalle audizioni alla Camera di deputati – rispetto alla scadenza del 1992, alla maggior competitività internazionale e alla possibilità che altri modi di trasporto, in virtù della loro flessibilità e possibilità di organizzazione più efficiente, possano ulteriormente ridurre l'incidenza e il ruolo delle Ferrovie dello Stato nel sistema nazionale.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Ligato per la sua esposizione.

FORTE. Innanzi tutto vorrei chiedere al Presidente di chiarirci bene il taglio di questa discussione poichè, dopo l'esposizione fatta non mi è molto chiaro, come dobbiamo farla rientrare nella nostra indagine conoscitiva, che – lo ricordo – si riferisce agli aspetti di bilancio della spesa pubblica e non agli aspetti di merito.

Quindi, vorrei pregare il Presidente di fare chiarezza per evitare che la discussione prenda una piega diversa da quello che è il nostro intento.

PRESIDENTE. Lo scopo di questa indagine, e di questa audizione in particolare, è quello di esaminare alcuni grandi generatori di domanda di risorse finanziarie sul bilancio dello Stato, condizionati da obiettivi extra economici dati attraverso un'attività legislativa che si è cumulata nel tempo, e di vederne l'incidenza sul prossimo triennio o quadriennio, in maniera che attraverso la legge finanziaria possiamo valutare, con provvedimenti di accompagnamento della stessa legge, le decisioni e le iniziative legislative necessarie per riportare entro una logica o un obiettivo di limitazione della crescita del debito pubblico enti che per ora sono stati finanziati quasi a pie' di lista e ai quali è stata attribuita una possibilità di investimento non commisurata alla regola che gli investimenti complessivi non possono crescere oltre il rapporto costante con il prodotto interno lordo.

Mi pare, dunque, che ci troviamo di fronte ad una valutazione di 145.000 miliardi che, al netto dell'IVA, divengono 134.000 miliardi per il prossimo quadriennio, nel cosiddetto andamento neutrale dei trasferimenti a carico del Tesoro e che debbono confrontarsi con 15.500 miliardi del 1988. La cifra totale comprende anche gli impegni di sottoscrizione di nuovi prestiti per una cifra di 84 miliardi.

C'è, poi, un utilizzo della possibilità di indebitamento – in base alla legge finanziaria dell'anno scorso – per 49.300 miliardi, che, successivamente, ricadono sul bilancio dello Stato, perchè è su di esso che il rimborso finisce per ricadere.

Certamente la previsione neutrale non corrisponde. È possibile ridurre investimenti e spese in conto capitale in altri settori, ma sembra non corrispondere ai risultati finanziari di altri sistemi di trasporto, nè alle possibilità di trovare nel bilancio quadriennale e pluriennale dello Stato una facile sistemazione. Allora, di fronte a questa contraddizione, abbiamo anche ascoltato l'ipotesi di alcune caute misure tecniche che a noi interessano sotto questo profilo.

I senatori che intendono porre quesiti al dottor Ligato e ai suoi accompagnatori hanno facoltà di parlare.

FORTE. Vorrei rivolgere una osservazione specifica. La tabella di andamento neutrale dei trasferimenti dello Stato dovrebbe combinarsi con altre tabelle, che, data la voluminosità, non ho portato, relative alle autorizzazioni che abbiamo ricevuto e dalle quali risulta l'ammontare di competenza degli investimenti che possono essere fatti, a prescindere dai nuovi trasferimenti. Ora, mi pare di ricordare che si tratta di cifre che, sia per il materiale rotabile sia soprattutto per gli impianti, costituiscono un multiplo di queste, e da qui nasce una questione. Preciso che mi riferisco ai trasferimenti in conto capitale, dato che vi sono trasferimenti che formalmente sono già stati votati ma che poi vengono in atto via via e che, d'altra parte, questi prestiti e questi contributi non necessariamente vengono spesi, cioè non necessariamente si traducono in contratti. Ciò che sarebbe opportuno riuscire a capire dal punto di vista macroeconomico è il flusso delle spese che le Ferrovie dello Stato – ripeto in termini macroeconomici – generano nella finanza pubblica nei vari anni. Diversamente lo schema non sarebbe molto chiaro, perchè sappiamo che una parte delle somme sono nominalmente dovute, ma non vengono spese.

Un altro punto che non ho ben chiaro (in questo mare di carte da qualche parte sarà pure chiarito, ma non sono riuscito a trovarlo) riguarda lo schema definito «andamento neutrale dei trasferimenti a carico del Tesoro». In questo schema vi è la voce «compensazioni a conto economico»: è vero che potrei cercare la risposta in qualche altro documento, ma, siccome i criteri utilizzati sono riportati in questa tabella, sarebbe utile per noi avere il saldo del conto economico tra le compensazioni a conto economico e le sovvenzioni di equilibrio. D'altra parte, dato che a questo punto vi è in qualche modo una sfasatura rispetto al concetto di conto economico dei flussi di entrata, per le Ferrovie occorre necessariamente sondare il bilancio rispetto alla spesa per conoscere l'aggregato dei flussi della spesa. È un discorso di contabilità nazionale e sarebbe utile riuscire a capire

quali sono le previsioni «neutrali» in base alla dinamica dei contratti che sono stati stipulati e che si pensa di stipulare sugli investimenti. Se da un lato abbiamo il conto economico che esplicita le entrate, il disavanzo e le compensazioni (che qui portano al pareggio), dall'altro lato abbiamo i flussi di compensazione: in mezzo, per così dire, vi sono i fondi di copertura, alcuni dei quali non sono altro che l'utilizzo dei fondi del passato. Altri vengono erogati nel presente e questo comporta un saldo che evidentemente va a finire nelle future sopravvenienze, ossia nelle somme non spese. Riusciremo meglio a capire il nesso se queste operazioni saranno rese esplicite.

Mi sembra che qui siamo di fronte ad un tipico tema oggetto della nostra indagine conoscitiva. A prescindere dal fatto se questo Ente sia in pareggio o meno, o che faccia certi investimenti in termini di competenza, è necessario sapere come annualmente ciò si inserisce nel bilancio di cassa o, se vogliamo, nel bilancio tra debiti e crediti, quindi nel conto economico, che però è estremamente diverso dal bilancio di competenza. A tal fine dovremmo innanzitutto avere delle tabelle di questa natura e con queste caratteristiche; inoltre potremmo immaginare alcune procedure istituzionali perchè, visti gli ordini di grandezza e supponendo di avere a disposizione tutti i finanziamenti, non si riesce a comprendere in quali anni questi finanziamenti devono essere erogati e quali sono le variazioni da apportare. Quindi è necessario che la nostra Commissione disponga di elaborazioni di questa natura, in parte per renderle istituzionali e in parte per cercare tra di noi – e questo evidentemente non deve riguardare l'Ente delle ferrovie dello Stato, ma la nostra Commissione come istituzione – come possiamo controllare la gestione di tutti questi flussi economici.

Venendo poi ai fascicoli che ci sono stati inviati, non vorrei esagerare ma devo dire che ho riscontrato pochissimi numeri per cui non ho capito quasi nulla, ad esempio in ordine alle modifiche della struttura organizzativa dell'Ente e ai possibili riflessi sul bilancio o in ordine alle opzioni nell'ambito della ottimizzazione dell'utilizzo dell'attuale capacità produttiva all'interno della distinzione tra trasporto merci e trasporto passeggeri. Questo secondo fascicolo risulta ancora meno chiaro alla mia comprensione perchè non ho riscontrato alcun numero e neppure qualcosa di vagamente simile ad un'equazione. Si tratta di ragionamenti qualitativi che non sono in grado di valutare come non sono in grado, ad esempio, di fare valutazioni anche in merito al fascicolo relativo allo sviluppo dell'utilizzazione del mezzo ferroviario per i trasporti all'interno delle aree metropolitane.

RIZZOTTI. Le cifre sono riportate, anche se sommariamente.

FORTE. Diamo per ammesso che tali cifre siano riscontrabili: quello che manca è uno schema per comprendere cosa accade, quando e come si potrà controllare la situazione.

Entrando nel discorso macroeconomico – dato che il presidente Andreatta ci ha invitato a considerare questo aspetto – il primo punto di competenza dei pubblici poteri riguarda la riduzione o l'aumento delle risorse finanziarie. Anche il secondo punto riguarda strettamente i pubbici poteri, nonostante il riferimento alla normativa comunitaria. Si potrebbero fare alcune previsioni sugli effetti delle azioni intraprese, specificando le lire e le percentuali perchè altrimenti il discorso francamente resta poco chiaro, almento in quest'ambito. Infatti, nella Commissione trasporti un discorso di questo genere naturalmente può andare benissimo, ma in questo momento sto valutando le esigenze della nostra Commissione, dove mi trovo. Ad esempio, a pagina 1 del fascicolo n. 8 si fa riferimento alla suddivisione della rete tra integrativa e di interesse locale. Al riguardo si vede che su un certo numero di linee si può fare una serie di economie, in particolare di personale, e che con determinati impostazioni si può diminuire ulteriormente il costo e fare, quindi, una certa selezione.

Nei documenti che ci sono stati consegnati vi sono soprattutto tre cose che vorrei evidenziare.

Nel documento n. 1 manca la disaggregazione dei costi. Dato che l'esercizio si basa quasi interamente sui costi del personale e sui tipi di linee, sarebbe interessante, per esempio, chiarire meglio gli effetti valutari delle varie

opzioni. Quindi, se non abbiamo una certa disaggregazione non capiamo gli effetti di bilancio di questo esercizio.

L'altro problema è quello della distinzione tra spese fisse e spese correnti. Non so se il disavanzo è stato calcolato inserendo anche le spese fisse. Se è stato calcolato inserendo anche le spese di struttura, eccetera, ciò ha un diverso significato. Se sono state calcolate anche le spese correnti, queste saranno le spese per il personale, e non mi pare che nel disavanzo l'incidenza di quest'ultimo tipo di spese influisca in maniera eccessiva. Bisognerebbe conoscere, quindi, le altre spese perchè potrebbe esserci la necessità di approvare un nuovo esercizio, e invece di fare un esercizio-spola con un unico materiale rotabile, si potrebbe anche immaginare che, se i costi più importanti sono quelli dell'energia, si riducano, per esempio, le frequenze.

Mi sembra che questo sia un principio di esercizio analitico ben fatto che meriterebbe un ulteriore sviluppo per poter fare un ragionamento - che è più di competenza della Commissione trasporti che della nostra Commissione - sul discorso che solo alcune linee di interesse locale possono essere mantenute con una certa riorganizzazione. Non è detto, però, che le altre linee ferroviarie non possano interessare alle regioni, agli enti locali o ai privati, perchè può darsi che questi ultimi sappiano farne un uso diverso.

Per quanto riguarda il documento n. 7, è evidente che una maggiore quantificazione potrebbe servire, ma tale questione non mi interessa particolarmente.

Invece, per il documento n. 6, relativo al problema della riduzione del personale - un tema delicatissimo -, ci vorrebbe una quantificazione, anche se di tanto in tanto si ritrova in varie fonti. Perciò sarebbe importante approfondire ulteriormente l'argomento.

Per quanto concerne il documento n. 5, relativo ai possibili incrementi e modificazioni delle tariffe in relazione anche alla sovvenzione a compensazione dei mancati aumenti tariffari, è evidente che le tariffe dovrebbero essere adeguate in quanto è da molti anni che non lo sono però il problema degli adeguamenti delle tariffe - come si legge nei libri di scienza delle finanze di cinquanta anni fa - ha anche a che fare con la struttura delle tariffe stesse. Non è detto che uno debba usare sempre la stessa struttura di tariffe. Personalmente, l'unica struttura che conosco è quella che si trova pure sull'orario ferroviario per i viaggiatori, anche se ciò non vale per il trasporto delle merci. Quindi, sarebbe interessante avere una specie di indicazione di questa, chiamiamola, equazione o curva delle tariffe, sapere se è crescente o decrescente per poter fare dei ragionamenti sugli adeguamenti tariffari di medio periodo che possono essere effettivamente tenuti presenti durante la discussione del disegno di legge finanziaria.

Desidero, poi, soffermarmi su un'altra questione che non mi pare sia stata toccata ma il cui costo, forse, fa parte degli oneri forniti in qualche altro modo; intendo riferirmi a tutte le riduzioni di tariffe, per quanto a volte non si tratti di sconti nel senso sociale ma di modi di acquisire traffico; quindi la terminologia è certamente ambigua. Anche questa rappresenterebbe una tematica per poter fare un discorso tariffario da legge finanziaria, perchè alcune volte abbiamo discusso le nostre agevolazioni e, forse, ci siamo momentaneamente tolti alcuni benefici, però abbiamo fatto dei discorsi più moralistici che finanziari. Quindi, bisognerebbe riuscire a capire a quanto ammontano tali oneri. È vero che poi questi vengono ripagati all'Ente delle ferrovie dello Stato, ma ciò fa sempre parte del bilancio dello Stato. È perfettamente inutile dire che dal punto di vista dell'Azienda questa i soldi poi li riceve, perchè dal punto di vista dello Stato essi sono considerati già spesi.

Ora io dirò una cosa che irriterà alcuni miei colleghi fautori dell'economia di mercato, tra cui il Presidente, ma siccome poco fa si è sentita un'affermazione importantissima, che le autostrade sopportano anche sei volte quello che potrebbero, io dico che ciò comporta conseguenze anche per lo *smog* e in quantità molto superiore al limite di accettabilità.

Come si può fare in modo che si crei un elemento di rottura per cui certi trasporti che oggi sono organizzati in un certo modo possano essere riconvertiti? In Parlamento noi abbiamo sostenuto, ma poi è caduto alla Camera dei deputati, un emendamento sul traffico intermodale che non era risolutivo ma

che in qualche modo serviva ad inserirsi nel discorso e a lanciare un segnale. Chiaramente la risposta è il traffico intermodale, di cabotaggio, ferroviario, eccetera. Però ci vorrebbe una forzatura per obbligare alcuni tipi di merci in certi tratti ad usare un determinato mezzo di trasporto, per un ragionamento economico. In teoria, si potrebbe far pagare a tutte le autobotti, agli autoarticolati, agli autosnodati, eccetera, un costo speciale per l'uso della strada.

A questo punto si rendono necessarie alcune riflessioni. Potrebbe essere importante, ad esempio, stabilire che è obbligatorio, salvo prevedere un canone speciale compatibilie con la CEE, che certe merci di grande volume o di grande peso specifico e pericolose, che non hanno bisogno dal punto di vista del servizio distributivo di essere mandate con i mezzi stradali, se non fino ai punti di distribuzione, debbono essere trasportate su linea ferroviaria. Questo è un tema che, a mio avviso, sarebbe molto importante approfondire.

C'è poi il documento n. 4 concernente l'utilizzazione da parte dell'Ente dei mutui autorizzati da disposizioni di legge, dove ci sono le tabelle, che mi riporta al discorso iniziale. Infatti, noi abbiamo inventato dei metodi per evitare il ricorso al mercato finanziario mediante l'emissione di BOT, CCT, CTR, eccetera, e adesso vi sono delle emissioni che vengono poste in essere da parte di vari enti. Questo è un tema che si inserisce nel discorso iniziale, e cioè di cercare un raccordo con il bilancio dello Stato.

La sovvenzione straordinaria di equilibrio può essere un tema dolente per chi non riesce a pareggiare il bilancio, però costituisce una voce minore rispetto alla grande sovvenzione di compensazione del conto economico. Quindi, su questo tema non mi vorrei soffermare, ne prendo atto; prendo atto delle descrizioni riguardanti la Comunità europea.

Voglio chiudere queste richieste di chiarimento sottolineando che non c'è solo la voce del costo del personale, che magari potrebbe essere ridimensionata o tagliata o resa più simile alle voci dei privati. Molte volte nelle imprese vi sono costi per servizi fatti all'esterno che, magari, fatti all'interno costerebbero di meno. Dunque, per riuscire a chiarire questi aspetti in relazione ai costi dell'Ente, che evidentemente si compogono di tante voci, sarebbe importante poter vedere le analisi dei vari tipi di costi. Solo così si può fare un ragionamento sulle economie di spesa nella misura in cui possono essere tema della legge finanziaria, perchè naturalmente molte non lo saranno.

FERRARI-AGGRADI. Desidero innanzitutto esprimere l'apprezzamento per la documentazione fornita e l'esposizione fatta. Mi pare che ci stiamo muovendo sulla linea giusta anche se molte cose vanno approfondite. Siamo in sede di Commissione bilancio, ma anche programmazione e allora vorrei fare una piccola premessa. Il Presidente ha già fatto un cenno in merito, ma io vorrei approfondire la questione e gli chiedo se l'ente Ferrovie dello Stato sta svolgendo il proprio ruolo. Quando consideriamo l'aspetto della formazione generale, diciamo che l'Italia ha molti punti di grande efficienza, però manca di efficienza globale soprattutto a causa del non adeguato funzionamento di alcuni fondamentali servizi.

Il Presidente ci ha detto di essere preoccupato perchè il settore merci non funziona come in altri paese, ad esempio gli Stati Uniti d'America. Ha detto anche che spera di provvedere, e io vorrei che ci venisse dato un giudizio preciso e venisse detto cosa si intende fare non soltanto con nuovi stanziamenti, ma anche attraverso una manovra gestionale. Le Ferrovie riescono ad adeguarsi a quello che è un ruolo di contributo all'efficienza generale del Paese, anche in attesa di nuovi investimenti?

In secondo luogo, siamo in presenza di un ente delle ferrovie che non è più un'azienda di Stato. Vorrei una risposta anche su questo: agite già come ente economico o ritenete che questo ancora non avvenga? Qualora vi fosse consentito – perchè dalle posizioni esposte pare che vi siano vincoli esterni –, quali iniziative potreste prendere ai fini di una maggiore efficienza e di un minor onere sul bilancio dello Stato?

Detto questo, credo sia necessario considerare l'aspetto dei costi e quello delle tariffe.

Per quanto riguarda i costi, cosa può essere fatto perchè l'incidenza degli oneri sia contenuta e ridotta? Si è parlato del personale, si è fatto riferimento alle leggi, ma, se aveste piena autonomia, agireste come un'impresa che opera sul mercato? Quali margini vedete come possibili e quali iniziative ritenete utili? Vorrei che a tale riguardo faceste delle proposte, perchè abbiamo la necessità di proposte concrete.

Avete indubbiamente una situazione di personale molto particolare. L'industria ha ridotto notevolemnte alcuni oneri. Voi ci riuscite? È possibile?

Il punto più delicato è quello delle tariffe, perchè la parte in entrata riguarda le tasse, le imposte, i contributi e le tariffe.

Debbo dire che rivolgiamo molta attenzione alle imposte, poca alle tasse, meno ai contributi, ma ho l'impressione che soprattutto la politica delle tariffe non sia in linea con una azione rigorosa e attenta. A vostro giudizio, cosa si potrebbe fre perchè le entrate aumentino e quali sono i problemi specifici? Quando avremo concluso questa seduta, a noi rimarrà il piacere di aver svolto un bell'esame, ma dobbiamo poter disporre anche di elementi concreti e importanti nei confronti delle altre Commissioni e nei confronti di noi stessi per l'impegno che abbiamo assunto.

Non aggiungo altro in quanto sugli aspetti particolari si è soffermato il collega Forte. Avrei piacere di sentire ulteriori valutazioni e indicazioni specifiche.

BOLLINI. Signor Presidente, ho cercato di esaminare i documenti fornitici, ho osservato con attenzione la relazione del Presidente dell'Ente, però mi trovo di fronte ad una obiettiva difficoltà perchè le ragioni che vengono esposte attengono alla politica dei trasporti, la cui competenza non è della nostra Commissione. Noi siamo chiamati ad esaminare un grosso agglomerato che adesso si configura come Ferrovie dello Stato, che in seguito può configurarsi come ANAS, e così via. Dobbiamo esaminare come questi grandi agglomerati sono gestiti nelle varie forme e quali oneri producono sulla collettività, sul bilancio dello Stato e quali problemi sono in grado di risolvere dal punto di vista dell'efficienza economica per dare al sistema economico le strutture adeguate. L'intero problema, lo capisco, non può prescindere nè dal piano dei trasporti nè da quello integrato e da tutti i provvedimenti. Tutto ciò si inquadra in una logica generale di ammodernamento: questo sistema lo trasformiamo e lo coordiniamo con tutti i sistemi di trasporto italiani? Si può discutere, ma è questo il quadro entro il quale l'Ente è chiamato ad operare. E se questo quadro di riferimento non è ancora precisato (come non lo è), evidentemente l'Ente si trova in una situazione di difficoltà. Noi stessi, nel valutare le conseguenze economiche e finanziarie della sua gestione, ci troviamo logicamente in imbarazzo; però ci sono dei punti abbastanza precisi.

Mi riferisco innanzitutto alle trasformazioni del sistema dell'Ente delle ferrovie che in parte sono state già attuate. Qualche segnale di ammordenamento, qualche dinamicità nella gestione, sia pure conflittuale, qualche elemento di novità si registra e se ne ritrova traccia anche nell'opinione pubblica. Dobbiamo coglierlo perchè nel momento in cui le Ferrovie dello Stato erano paralizzate nessuno parlava, ma nel momento in cui le Ferrovie dello Stato agiscono tutti sono pronti ad esprimere la propria opinione: il gigante si sta muovendo ed allora cerchiamo di condizionarlo.

Anch'io vorrei fare qualcosa in questo senso e la prima questione che intendo porre è la seguente: per valutare l'operato del nuovo Ente bisogna domandarsi se questo è stato messo o è in grado di valutare in maniera autonoma la propria politica di bilancio, i propri flussi finanziari o i propri programmi di riferimento. In definitiva dobbiamo domandarci se l'Ente ha la responsabilità effettiva di gestione di questa parte rilevantissima della struttura economica del Paese. Se la risposta è positiva, se questa autonomia è stata tutelata e garantita, si può dire che la riforma se non è perfetta è almeno da considerare e da difendere.

La seconda domanda, allora, riguarda le deliberazioni: dove si manifestano queste? Non ho capito molto bene l'attuale struttura del bilancio delle Ferrovie dello Stato. Come accennava prima il collega Forte, questa

gestione ha un passato, degli oneri finanziari e dei vincoli che si trascinano e che in grande misura bloccano l'attuale gestione. Tutto ciò, naturalmente, attiene a un bagaglio di deliberazioni che probabilmente devono essere sottoposte ad un esame tecnico. Comunque, se il programma non deve essere rinnovato e precisato, devono in ogni caso essere stabiliti gli oneri per i prossimi anni a fronte degli obiettivi della politica dei trasporti. Ma allora perchè il nuovo deve prendere la responsabilità del passato? Si devono distinguere le due responsabilità anche di fronte al Parlamento.

Detto questo, se fosse possibile – qualcuno più autorevole di me l'ha fatto in altra sede –, vorrei disporre di alcuni dati dell'Ente distinti secondo le voci. In base all'obbligo della legge finanziaria, sarei indotto a ritenere che si tende al pareggio del bilancio, anche se naturalmente si tratta di un programma che deve essere precisato. Proprio la legge finanziaria induce l'Ente, per questa parte del bilancio, a programmare un rientro in maniera che entro cinque anni si arrivi ad una situazione di pareggio, e allora mi sembra giusto aiutare, sotto il profilo dell'attuazione delle indicazioni di politica economica che il Parlamento ha stabilito, l'Ente medesimo. Però, è configurabile questo bilancio separato dal contesto delle cifre che qui sono state fornite? Un bilancio che va in pareggio, anzi che deve andare in pareggio, che la legge obbliga a porre in pareggio, comporta l'adozione di alcune misure che devono essere prefigurate.

A giugno, se non sbaglio, vi è la scadenza della relazione da presentare al Parlamento. Per quanto riguarda la parte delle osservazioni, lo Stato paga naturalmente per gli obblighi che impone all'Ente in materia di tariffe o in materia di servizi cui l'Ente è obbligato a far fronte senza che vi sia una redditività economica. In questo non vi è autonomia economica in quanto un terzo – lo Stato – impone determinati obblighi e ciò comporta un aggravio sul bilancio. Dove sono le voci? Come si strutturano questi servizi? Quali sono le proposte che l'Ente intende avanzare per affrontare la situazione? Ciò, naturalmente, può non comportare – ed io credo non comporterà – il raggiungimento del pareggio; ma sarà necessaria una verifica di efficienza su tali oneri, che quindi devono essere calcolati in qualche misura.

È necessario sapere come si configurano queste strutture, se sono interamente a carico delle Ferrovie dello Stato, e in che misura questo Ente ha l'obbligo di provvedervi. Tali indicazioni, secondo me, sono abbastanza delineate nel bilancio sia sotto il profilo della competenza che sotto il profilo della cassa, naturalmente distinguendo il pregresso dalla situazione attuale.

Il punto a mio avviso più importante è quello relativo agli investimenti. Siamo di fronte ad una situazione piuttosto complicata. Prima, se non sbaglio, la regola era che gli interessi posti a carico del bilancio delle Ferrovie erano prestiti a carico del Tesoro; adesso tutto quanto ricade a carico del Tesoro. La ragione risiede nella necessità di una omogeneità rispetto al sistema comunitario. Naturalmente il problema deve essere visto nella dimensione che gli è propria: una delle ragioni che ha indotto il nostro Presidente e la Commissione ad avviare l'indagine conoscitiva è connessa proprio alle ingenti cifre relative agli oneri che ogni anno si riscontrano nel bilancio dello Stato per quanto riguarda il programma degli investimenti. È evidente che occorre fare chiarezza. Logicamente vi sono alcune diversità di valori che devono essere rapportate alla redditività degli investimenti finanziari, a seconda della questione cui si riferiscono: alla struttura del servizio per quanto riguarda l'alta velocità, alla rete per quanto riguarda la possibilità di aumentare la capacità di traffico o ad altre misure per quanto riguarda altri sistemi alternativi e speciali che possono essere inseriti nel programma di investimenti dell'Ente. Vi è una gradualità di esigenze che comporta oneri più o meno urgenti, più o meno necessari, più o meno ammortizzabili nel tempo. Questo è il motivo per cui l'aspetto degli investimenti a mio avviso è molto importante. Se tutto viene posto a carico del bilancio dello Stato, sia pure considerate le esigenze che sono state delineate dalla legge finanziaria, bisogna che vi sia una documentazione sulle previsioni. Alcuni dati in una certa misura sono stati forniti: secondo me sarebbe opportuno riclassificare

queste cifre in modo da avere una visione più coordinata.

Rimane aperta la drammatica vicenda degli investimenti che ha suscitato e suscita fortissime preoccupazioni, quando in passato lo Stato ha dato i soldi alle Ferrovie, che non li ha saputi spendere, e per tanti anni vi è stata un'enorme massa di residui passivi! Naturalmente può dirsi che tutto questo attiene al pregresso e ciò può essere vero in grande misura. A me risulta che una qualche accelerazione è avvenuta, anche se non so in quale misura; però vorrei saperlo dalle vostre risposte. Un conto è avanzare una richiesta di grandi dimensioni, altro è non sapere quando queste ricadranno come conseguenze sulle casse dello Stato e non vederne i risultati. Infatti, vi sono varie resistenze per quanto riguarda l'attuazione dei programmi di investimento. A fronte dei vari progetti presentati – sono anni che se ne parla – vi è uno scarto immenso per quanto riguarda la loro realizzazione. Una volta si poteva dire che vi era stato un periodo in cui tutti gli investimenti statali erano diretti verso il settore della gomma, ma nel momento in cui c'è stata una correzione di rotta ed una trasformazione dell'Ente, come mai questa accelerazione degli investimenti non è avvenuta? Oppure, se è avvenuta, in che misura?

La seconda questione riguarda sempre gli investimenti. Si dice – ma non so se sia un'opinione consolidata, confermata o smentita – che il rapporto tra gli investimenti e la loro efficienza è molto discutibile. Si tratta di investimenti che costano più del previsto, investimenti che fanno fatica a trovare una loro giustificazione. Evidentemente, la gestione manageriale di un ente come quello delle Ferrovie dello Stato, nel momento in cui non ha soltanto problemi di gestione dell'esistente o di tagli dei rami secchi ma vuole guardare al futuro assegnando al sistema ferroviario una sua particolare funzione nell'economia del nostro Paese, ha la necessità di vedere se gli investimenti avvengono in base a scelte oculate, a calcoli di efficienza, ad appalti o ad altre cose che forniscono la garanzia che l'azienda è competitiva anche su questo terreno.

Tutto ciò attiene al progetto di investimento e non è da addebitare all'Ente, ma a noi interessa non soltanto la dimensione tripartita del bilancio delle Ferrovie, non soltanto il pregresso, l'attuale e i progetti per l'avvenire, ma particolarmente il programma di investimenti sia per quanto riguarda gli oneri che le modalità di esecuzione per poter avere un'immagine che non sia puramente finanziaria. Io rifiuto la tesi che in sede di esame del disegno di legge finanziaria si debba entrare nel merito della politica dei trasporti. Tutte le volte che ciò è stato fatto abbiamo sbagliato; ha sbagliato il Governo e tutte quelle forze che hanno voluto introdurre nella legge finanziaria delle misure concernenti la politica dei trasporti. Si è fatto bene quando sono state introdotte misure di carattere esclusivamente finanziario; però imporre una politica dei trasporti attraverso il raggiro della politica di finanziamento puro e semplice, a mio avviso, non è stata una azione giusta, se è vero che si potrebbero fare esempi espliciti di norme contenute nella legge finanziaria 1988 che non hanno una duplice valenza per quanto riguarda i cosiddetti «rami secchi».

Signor Presidente, faccio una proposta. Non so se i dirigenti dell'ente delle Ferrovie dello Stato ci potranno fornire il bilancio tripartito di cui ho parlato, oppure coordinare l'insieme dei dati finanziari in modo da vedere quali sono gli oneri corretti, sopportabili da parte dell'Ente, oneri che ricadranno sicuramente sul Tesoro, oneri che potranno essere reperiti attraverso la revisione del sistema delle tariffe o attraverso altre economie, ma vorrei che vi fosse qualcuno che ci fornisse questo quadro complessivo per far sì che la nostra indagine conoscitiva non sia la premessa per una correzione mirata della politica dei trasporti, quale mi sembra di intravedere, ma una riflessione che possa essere di ausilio per migliorare la politica dei trasporti e per rafforzare una linea che vuole dare all'Italia un sistema di trasporti ferroviari efficienti e adeguati, come dovrebbe essere precisato nel piano dei trasporti.

Come dobbiamo operare per attuare tutto questo? Ai dirigenti dell'ente «Ferrovie dello Stato» possiamo dire di fornirci delle tabelle più precise, dei bilanci aggiornati, dobbiamo dare incarico a terzi di verificare la situazione? Al termine di questo incontro, potremo dare

incarico al nostro Presidente di fare una breve pausa di riflessione ed inoltrare una ulteriore richiesta di dati all'ente «Ferrovie dello Stato»? Oppure, ci sono altri enti in grado di fornirci una sintesi di questi elementi essenziali per poter esprimere una valutazione in merito? Si tratta di vedere se vogliamo pervenire effettivamente ad una conoscenza reale del sistema non soltanto dei trasporti, ma delle sue implicazioni di carattere finanziario e ad un insieme di dati coordinati in modo tale da fornire al Parlamento un'indicazione di carattere finanziaria utile per adottare una migliore politica dei trasporti.

I dati economici e finanziari sono importantissimi; noi abbiamo il compito di essere i controllori della finanza pubblica, ma non vorrei che per fare i controllori della finanza pubblica distruggessimo il sistema italiano dei trasporti. Nel momento in cui l'ente delle Ferrovie dello Stato sta facendo uno sforzo per essere più moderno, non bisogna dargli un'ulteriore mazzata! Possiamo anche farlo, ma non con il pretesto di esaminare il disegno di legge finanziaria; quest'ultimo deve essere coniugato ad un sistema economico generale migliorativo.

Senatore Ferrari-Aggradi, è certamente vero il vecchio detto che il sistema dei trasporti è il sistema della circolazione del sangue nel nostro Paese! Noi possiamo anche chiudere tale sistema di circolazione, ma poi il Paese sarà condannato a pagare altri costi sotto diversi profili. Poichè noi abbiamo un compito di programmazione generale, la valutazione del dare e dell'avere di ogni misura di carattere settoriale deve essere fatta nel suo complesso. Noi facciamo bene ad approfondire tutte le materie che ci vengono sottoposte, però dobbiamo tener presente un quadro di riferimento complessivo. Ora, dai dati che abbiamo, anche seguendo le indicazioni dei colleghi Forte e Ferrari-Aggradi, dobbiamo organizzare le successive tappe per meglio comprendere quali sono i dati essenziali della questione.

Concludendo il mio intervento, mi sembra utile, signor Presidente, che questo avvio, sia pur con qualche difficoltà ed incomprensione di carattere generale, sia il segno di una preoccupazione che ha il Parlamento per un tema essenziale per lo sviluppo economico del nostro Paese.

PARISI. Signor Presidente, intervengo molto brevemente per apprezzare la abbastanza puntuale sintesi che il Presidente dell'ente delle Ferrovie dello Stato ci ha fatto dei documenti che abbiamo avuto la possibilità di consultare nel corso dell'audizione; ovviamente siamo costretti a fare delle evidenziazioni che, forse, ad una più attenta lettura avremmo potuto riscontrare nei documenti che ci sono stati forniti; lo stesso dicasi per le risposte a talune nostre domande.

Credo che la Commissione si trovi di fronte all'esigenza di precisare quali sono i limiti della propria competenza rispetto alla Commissione trasporti, ma si trovi anche di fronte ad una ineliminabile contraddizione, quasi istituzionale, tra la tentazione di entrare nel merito della vecchia azienda delle Ferrovie dello Stato e il tentativo di ricondurre l'ente delle Ferrovie dello Stato, nella sua nuova configurazione, al carattere di ente economico senza le interferenze, le intercettazioni e le sovrapposizioni che per un verso, a seconda del momento e del versante del giudizio, ci mettono in condizione di esprimere la speranza che le cose vadano meglio e, per altro verso, impongono compartimenti, fatti e atti gestionali riconducibili al vecchio sistema.

Credo che tutto questo venga chiaramente riepilogato nel documento n. 3 con ben undici precisazioni, come, per esempio, la tendenza dei pubblici poteri ad imporre alle Ferrovie dello Stato, direttamente o indirettamente, degli obblighi.

Importante è sia il problema delle tariffe che quello dell'esigenza contestuale da un lato di risanare l'Ente e, dall'altro, di dare nuovi risultati gestionali, a parte la vulnerabilità competitiva, il corso dei lavori, e così via.

Credo che bisogna riconoscere obiettivamente che circa lo sforzo del legislatore di riuscire a raggiungere nel tempo un traguardo economico che produca effetti positivi, che abbia la possibilità di raggiungere un pareggio di bilancio e che giustifichi la pubblicizzazione dei servizi di trasporto, sono d'accordo tutte le forze politiche; però dobbiamo ricordare anche il tentativo fatto, nel momento in cui

abbiamo esaminato la legge finanziaria, di dare un contributo per chiarire questi aspetti, forse attraverso un'iniziativa criticabile, ma non abbiamo trovato una alternativa all'introduzione della cassa integrazione: era un elemento di chiarezza rispetto ad alcuni modi di enunciare il risultato ottimale e di praticare il meno ottimale.

Quindi, se non riusciamo a distinguere definitivamente il costo economico-tecnico, cioè di produzione e servizio, rispetto ai costi aziendali complessivamente intesi, togliendo gli elementi di costo cosiddetto sociale, continueremo a fare enunciazioni auspicando ciò che potrebbe essere; in effetti, per ragioni che non dipendono dalla buona volontà delle persone, ci trasciniamo dietro situazioni equivoche che determinano ulteriori elementi di delusione e di difficoltà nel riprendere, in un alveo di riconoscibile economicità, la gestione degli enti economici che lo Stato ha il dovere di mantenere nel miglior modo possibile, in una efficace azione di produzione. Credo che bisogna prendere atto di queste osservazioni e sforzarci nelle sedi opportune di fare in modo che alcuni elementi patologici vengano definitivamente eliminati nei due versanti costituiti dai punti più significativi. Mi astengo dall'entrare nel merito della gestione tecnica per la quale non ho particolare competenza personale.

Per quanto riguarda il problema del personale, è chiaro che dobbiamo porre l'Ente nella condizione di organizzare modelli produttivi e piani di servizio che utilizzino il personale in modo funzionale alla qualità del servizio che vogliamo che il Paese abbia, collocando il resto del personale in una condizione che non incida neanche psicologicamente sul giudizio che andremo ad esprimere sull'Ente. Sarà la cassa integrazione, sarà il trasferimento nelle scuole o nei musei, sarà una delle tante attività in cui vi è equivalenza di funzioni, purtroppo non di retribuzioni, ma comunque uno sforzo in questa direzione può essere fatto e allora è necessario cominciare a ripulire il bilancio dell'ente Ferrovie per pretendere che non incida in modo perverso provocando lievitazioni ingiustificate *a posteriori* sulla finanza complessiva dello Stato.

Per quanto riguarda le tariffe, è vero che non possiamo calcolarle in base ai costi aziendali complessivi, ma non possiamo neanche calcolarle nei termini «politici» con cui calcoliamo oggi le tariffe, perchè altrimenti finiremmo per morderci la coda: quando non c'è un bilancio che deve quadrare, gli atti di generosità e le concessioni possono essere richieste o date con molta più facilità, anche se credo che il Parlamento bene ha fatto a dare una testimonianza politica e morale dicendo di voler rinunciare alle agevolazioni tariffarie per i parlamentari e le rispettive famiglie. Tutto ciò mi pare ci dia a maggior ragione il diritto di parlare in termini di esemplare testimonianza.

Per quanto riguarda il piano sulle tariffe, dobbiamo renderci conto che il 1992 non sarà importante solo per certe cose: quando gli stranieri arriveranno alla frontiera, si lamenteranno che i nostri servizi non sono come quelli francesi, ma almeno avranno il vantaggio di apprendere che il loro costo è appena la metà rispetto a quello che sostengono nel loro territorio nazionale. Noi vogliamo porre fine a determinate situazioni che non sono tollerabili, se è vero, come è vero, che vogliamo destinare le risorse in direzione della produttività. In questo senso credo che nessuno possa pretendere generosità maggiori anche per l'ammodernamento delle ferrovie al Sud secondo il vecchio retaggio per cui le attrezzature nuove vengono utilizzate prima nel Centro-Nord e poi finiscono nelle ferrovie meridionali e siciliane in particolare. Spero che da quando un meridionale è a capo delle Ferrovie dello Stato questo retaggio imbarazzante e certamente antimeridionale del passato non abbia a confermarsi con la scusa della maggior produttività del servizio a Nord e con un conseguente depotenziamento del servizio a Sud, derivante anche dal disincentivo dei carri bestiame che nel passato venivano utilizzati nelle emergenze di intenso traffico ferroviario.

Vi è dunque modo per recuperare nel versante delle tariffe e nel versante del personale.

Vi è un altro aspetto da chiarire, già presente in alcune affermazioni fatte, e riguarda la probabile utilità di trasferire alcuni «rami secchi» agli enti locali, alle Regioni, ad aziende private, anche se onestamente debbo dire di

aver colto un giudizio di diffidenza rispetto ai risultati finali. Lo dico perchè so con quanta attenzione e acume il Presidente dell'ente «Ferrovie dello Stato» guarda i rischi potenziali del futuro e quindi da lui vorrei sapere se un'azienda nazionale non è in grado di dimostrare la produttività di un servizio in un ambito di territorio limitato, definito e modesto; se non riesce a produrre anche in quei casi servizi a costi accettabili, come possono aziende private, Regioni ed enti locali costituire società per gestire i «rami secchi» che le Ferrovie dello Stato vogliono sopprimere? A me pare vi sia l'esigenza che l'Ente ci documenti meglio la situazione e i motivi per i quali alcuni «rami secchi» debbano essere soppressi. Molto spesso l'osservazione che si fa è che talune linee sono state così trascurate, ignorate per armamento, percorso, attrezzatura e pubblicità, cioè che tutti gli elementi che rendono gradevole un servizio di trasporto sono stati così depotenziati in alcuni tratti di ferrovia che non rimane altro che prendere atto della loro inutilità. Però, a molti di noi resta lo scrupolo e il dubbio che forse queste tratte potevano essere gestite in modo migliore, potevano, con l'introduzione di elementi di modernità e di funzionalità, rendere un servizio adeguato così da non doverle considerare inutili ma salvabili e riconducibili in un contesto complessivo di migliore presenza nel territorio. È allora necessario documentare meglio la situazione e giustificare il perchè di alcune decisioni, soprattutto è necessario verificare se queste tratte possono essere gestite da aziende private – magari ci fossero – e in particolare da Regioni e autonomie locali a costi che prima o poi direttamente o indirettamente verrebbero a rifluire sul bilancio pubblico dello Stato.

Credo che bisognerebbe approfondire questo tipo di osservazione. Infatti potremmo trovarci, al di là degli sforzi che compiamo oggi, nuovamente sommersi da qualcosa che non è prevedibile ma che ad una attenta valutazione può farci fugare (o confemare, secondo me) preoccupazioni estremamente serie e fondate. Tanto vale dichiarare con chiarezza agli amministratori di questo Ente cosa sarà possibile fare nel futuro e cosa invece sarà assolutamente impossibile, pur garantendo alcuni servizi.

CORTESE. Penso che siano stati affrotati troppi problemi tutti insieme, ma personalmente resto ancora in attesa delle risposte ad alcuni quesiti, soprattutto quelli formulati dal senatore Ferrari-Aggradi. Ad ogni modo ritengo che sarebbe utile per noi disporre di una copia del bilancio delle Ferrovie dello Stato, accompagnato da un documento di sintesi.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere anch'io qualche osservazione.

La domanda che ha posto il senatore Ferrari-Aggradi dai dati storici che disponiamo può avere una risposta univoca. Ci sono stati alcuni miglioramenti nei rapporti con il pubblico dovuti ad iniziative prese dall'Ente; ma abbiamo una situazione che per quanto riguarda la quota servizi non tende a migliorare. In Italia il 10 per cento delle merci ed il 10 per cento delle persone transitano sulle ferrovie: e questo in un paese congestionato come il nostro e con tutti i problemi cui faceva riferimento il senatore Forte. A fronte di ciò vi è un carente impegno di risorse finanziarie che non ha corrispondenze con altri sistemi ferroviari, se non forse con quello del Giappone prima della drastica decisione di riorganizzare l'Ente. Esiste una tendenza che non è stata modificata in maniera significativa per quanto riguarda la caduta di indici di produttività del personale e del materiale.

Vi è il problema di un eccesso di capacità per quanto riguarda il materiale rotabile. A questo punto vorrei rivolgere una domanda precisa: negli ultimi anni quale è stata la percentuale di materiale rotabile che è stata rinnovata? È immaginabile che vi sia ulteriormente la necessità di mantenere i ritmi di acquisizione di materiale rotabile che si sono verificati nel passato quinquennio. Vi è un problema di capacità che solo su alcune linee è limitata; ma mi domando se l'utilizzo di strumentazioni di controllo non possa eliminare alcuni «colli di bottiglia», data la tendenza del traffico.

Il presidente Ligato ha parlato prima di utopia negli obiettivi che il Ministro dei trasporti ci ha proposto e che noi abbiamo condiviso con l'approvazione della legge finanziaria. Mi domando se il problema dell'eliminazione dei «colli di bottiglia» si presenti in relazione a realistiche ipotesi di aumento del

traffico e se, con le tecnologie esistenti per quanto concerne la strumentazione, il controllo e l'automazione dello stesso, tali obiettivi possano essere realizzati nei prossimi 15 anni, allargando magari le strozzature esistenti e senza dover procedere necessariamente a raddoppi di linee ferroviarie.

Credo che i problemi dell'Ente riguardino soprattutto i controlli di gestione e l'ottimizzazione dei fattori di produzione esistenti; dubito che politiche di investimenti che non abbiano paragone con ciò che si è verificato in alcuni sistemi esistenti possano sortire effetti risolutivi. I volumi degli investimenti che si effettuano nelle altre ferrovie sono dell'ordine di centinaia o addirittura di migliaia di miliardi all'anno, secondo i dati che ho potuto verificare personalmente. Questo vuol dire che il dubbio esplicitato in un passo dei documenti presentatici, circa il costo per gli investimenti maggiori in Italia che all'estero, si ripropone rispetto al rapporto tra il volume di investimenti effettuati ed i risultati ottenuti, nonchè rispetto a quanto viene proposto. Siamo di fronte ad un problema molto serio.

Se le Ferrovie dello Stato non riescono a mantenere progressivamente bassi i prezzi delle commesse per l'industria meccanica ed elettromeccanica, il risultato che si riscontrerà tra pochi anni sarà di un effetto devastante per un settore così importante che oggi è protetto per le commesse ferroviarie. Queste, tuttavia, nel settore pubblico hanno un prezzo superiore del 20 o del 30 per cento a quello degli altri paesi industrializzati, anche se non ho trovato riscontro per questo dato nei documenti che ci sono stati illustrati.

Se una industria produce a costi così alti, troverà molto difficile nel corso del tempo ottemperare all'obbligo di aprire l'appalto a tutte le imprese e sopravvivere quando non c'è un progressivo allineamento; se la differenza è del 10 per cento, si è tenuto conto del senso di responsabilità nazionale e dell'obbligo di favorire l'industria del nostro Paese, che si è venuto incardinando nel Ministero ed anche all'interno dell'Ente. È evidente che questo improvviso acuirsi della concorrenza determinerà effetti estremamente gravi.

Come dicevo, il problema è anche quello dell'ottimizzazione della gestione. Mi pare che finalmente, con il blocco del *turn over* e l'utilizzo del prepensionamento cui il Presidente ha accennato, è possibile un guadagno di produttività del 10 per cento.

Siamo ancora ad indici di produttività molto lontani da quelli che le Ferrovie stesse, in varie pubblicazioni, ci presentano.

Allora, è possibile, su questo piano, attuare un più rapido avvicinamento? Quali sono gli strumenti legislativi e finanziari di cui le Ferrovie hanno bisogno per ottenere questo più rapido avvicinamento?

C'è un problema di concorrenza di mezzi di trasporto. La Repubblica italiana finanzia l'uno e l'altro mezzo di trasporto, cioè l'autotrasporto e le Ferrovie dello Stato, sulle stesse tratte; attraverso il fondo nazionale per i trasporti integra il bilancio delle aziende municipalizzate, delle aziende consortili e delle aziende provinciali e, contemporaneamente, attraverso l'integrazione del bilancio delle Ferrovie, finanzia l'80 per cento delle spese correnti delle Ferrovie sulle stesse tratte. Ho parlato dell'80 per cento, ma probabilmente tale percentuale sarà anche maggiore, dato che il rapporto ricavi-costi è un multiplo della media nazionale.

Allora, è imporatante nella prossima legge finanziaria porre il problema dell'alternativa: laddove ci sono le integrazioni a carico della collettività per i diversi mezzi di trasporto, scelgano le Regioni quale mezzo di trasporto debba essere sussidiato. La Repubblica italiana non è disponibile (almeno non capisco quali siano i vantaggi) a sussidiare due mezzi di trasporto pubblico in alternativa, dove i prezzi non rispondono per intero alle risorse impiegate e dove, presumibilmente, uno dei mezzi di trasporto è più adatto a servire perifericamente queste realtà.

Allora, certo, se noi chiedessimo il consenso sociale per tagliare l'uno o l'altro mezzo non lo otteremmo, ma se si dicesse che lo Stato è disposto a finanziare uno solo dei due mezzi di trasporto, quando certe linee sono deficitarie per l'uno e per l'altro, forse riusciremmo ad ottenere quel consenso sociale che altrimenti sarebbe molto difficile avere.

La mia impressione è che il programma di investimento, frutto di pressioni parlamentari al di fuori della capacità di spesa non solo

delle Ferrovie, ma anche dell'industria nazionale (di fatto qui si profila un raddoppio e forse anche una triplicazione delle spese di trasporto nel prossimo quadriennio), non corrisponda alle domande che ci si dovrebbe porre: che effetti hanno questi investimenti sul conto economico dell'Ente? Per me sono fatti perchè si intende ridurre i suoi costi; sono fatti perchè si intende migliorare il servizio e credo che se noi domandassimo quali sono state le dieci maggiori decisioni d'investimento negli ultimi tre o quattro anni per avere un minimo di scheda tecnica, con gli obiettivi del sistema delle Ferrovie per ciascuna di tali decisioni avremmo delle risposte forse non molto soddisfacenti.

Abbiamo l'impressione che la mentalità di chi presiede a un pubblico servizio sia quella di conseguire certi risultati, ma che tali risultati siano mal definiti. Manca un *capital budget* più serio; manca un tentativo di valutare le risorse che si impiegano. E tutto ciò deriva anche dagli ampi tetti finanziari che sono stati teoricamente messi a disposizione.

In questo quadro, quindi, nasce anche il problema delle scelte tra le priorità del sistema di trasporto. Il Parlamento ha stanziato una quota molto significativa) 10.000 miliardi) per la cosiddetta «alta velocità»; ciò significa ridurre il tratto Roma-Milano dalle attuali quattro ore a due ore e trenta minuti. Questo risultato merita l'investimento finanziario di 10.000 miliardi destinato allo scopo dal Parlamento e tale investimento potrà salire, qualora esteso all'insieme delle tratte Napoli-Milano e Torino-Venezia, ad una cifra di 35.000 miliardi.

Quindi nascono alcuni problemi che non riguardano soltanto la politica dei trasporti ma anche l'ottima allocazione delle risorse nazionali disponibili. Noi finiremo con il valutare 100.000-150.000 lire ogni ora risparmiata dalla comunità degli utenti delle ferrovie se da questi investimenti dovessimo avere non un ritorno banalmente aziendale, ma un ritorno di costi-benefici sociali, infatti l'ammortamento di interessi su questi investimenti, messo a confronto con il parco-utenti e con il risparmio di ore degli utenti stessi, comporta delle valutazioni che vanno dalle 75.000 alle 100.000-120.000 lire l'ora come costo figurativo, come costo ombra per un'ora di tempo risparmiata da parte dell'utente che abbia utilizzato tale sistema.

Di fronte ad una rivendicata efficienza della capacità di governare la spesa da un lato e, dall'altro, di fronte a proposte che direi più realistiche rispetto a tale rivendicazione di capacità di spesa che comporta investimenti dell'ordine di 10.000 miliardi l'anno, credo che non possa non procedere ad un esame. Dobbiamo compiere, in questa materia, un esame più dettagliato e dobbiamo chiedere alle Ferrovie, così come al Ministero dei trasporti, un esame più completo dei programmi di investimento.

Nel passato vi sono stati dei programmi d'investimento: sono ancora validi? L'elenco che ci è stato fornito corrisponde alle scelte che farebbe oggi l'azienda? In generale, è possibile ritenere che interventi così dettagliati, con l'indicazione delle cose da fare per le singole reti, siano il modo giusto di coordinare l'azienda con la politica nazionale dei trasporti? Si tratta di una domanda che in qualche modo si collega al quesito posto dal senatore Forte.

Inoltre, quando saranno un po' più avanti (si tratta di settimane) gli studi sul piano, desidereremmo vedere alcune alternative del conto economico dell'Ente in relazione ad una maggiore o minore autonomia di strumenti messi a disposizione per quanto riguarda la gestione del personale, la possibilità di raggiungere obiettivi di produttività che l'azienda penso si sarà posti, ma il cui pieno raggiungimento può essere ostacolato dalla legislazione esistente. Inoltre ci interesserebbe conoscere i risultati di un investimento dell'ordine di 49.000 miliardi.

Vorrei ancora aggiungere una domanda, e cioè se il dato di 3.000 miliardi in più relativo all'obbligo di nuovi investimenti di legge tra le forme di compensi da parte del Ministero del tesoro, che passano da 1.518 a 4.536 miliardi nel 1989, è a fronte degli oltre 49.000 miliardi. Avete valutato, forse, una rata del sette per cento per interessi? Eventualmente anche abolendo gli ultimi 7.500 miliardi previsti per il 1992, sommando gli altri e ponendoli a fronte di questi 3.000 miliardi aggiuntivi di interesse, verrebbe un tasso di interesse che mi riesce difficile da comprendere.

Un'ultima domanda: la sovvenzione di equi-

librio ha lo scopo di portare in pareggio il bilancio corrente, comprensivo anche di interessi? Ma per interessi voi prevedete, comunque, una voce a parte. Quindi i 1.000 miliardi come possono essere risparmiati per azzerare la sovvenzione di equilibrio? Possono essere risparmiati con l'incremento del traffico, l'incremento della tariffazione, riducendo il personale, eccetera, ma nulla ha a che vedere con la gestione del conto capitale comprensivo degli interessi la cifra di 900 miliardi.

A me pare che senza obiettivi, verificabili anno per anno, di riconquista del traffico, un investimento di 50.000 miliardi, che corrisponde in valore a prezzi costanti all'investimento effettuato negli ultimi 15 anni, concentrato nel prossimo quadriennio, sia difficile da considerare un investimento che abbia un ritorno al di là del settore dei trasporti e che quindi sia valutabile rispetto ad altri investimenti che questa Commissione si trova ad esaminare nella reciproca convenienza pubblica. Quindi è chiaro che tali investimenti sarebbero possibili di fronte a risultati ben precisi, da vedersi sia in termini di conto economico che soprattutto, in termini di razionalizzazione della logistica dei trasporti nazionali, che dovrebbero vedere già qualche risultato. Io sono convinto che i risultati maggiori possano ottenersi attraverso la ottimizzazione delle risorse esistenti e che gli investimenti non molto possano provocare in termini di ulteriore acquisizione di traffico. Ho l'impressione che sia una grossa illusione pensare che con gli investimenti si possa acquisire nuovo traffico se l'azienda non viene condotta con criteri più adatti a conquistare il traffico, che comporta interventi di promozione, di razionalizzazione dei rapporti tra spedizionieri ed azienda.

Da ultimo, il Presidente ha spesso fatto cenno a forme di decentramento nell'azienda; mi domando se il decentramento, quando non si tratti di attività di servizio, ma dell'attività centrale dell'azienda sia la formula più adatta per affrontare una fase di forte incremento della produttività aziendale; tale incremento nella maggior parte di storie di ristrutturazione è avvenuto attraverso un grande accentramento.

Mi domando se il decentramento, in particolare quello territoriale, sia lo strumento più idoneo per ottenere un risultato di forte incremento della produttività aziendale, cioè l'inizio di una fase in cui tale produttività comincia ad accrescersi invece di diminuire.

Con ciò ho terminato il mio intervento e, se nessun altro chiede la parola, invito i nostri ospiti a rispondere ai quesiti che sono stati posti loro.

RIZZOTTI. Vorrei fare una premessa: come è detto nel primo foglio della relazione, questo materiale è provvisorio perchè stiamo elaborando il piano di risanamento che avrà per ogni anno delle simulazioni del conto economico. Alcune simulazioni le abbiamo già ora, ma credo che ai senatori interessino poco le tappe intermedie del piano e ben più le grandi opzioni che ci sono nella parte finale.

In secondo luogo devo dire, a proposito di numeri, che certamente se ne possono fare vari e siamo disponibili a fornirli. Sull'esempio che si faceva a proposito di aree metropolitane, è obiettivamente difficile per noi stimare l'effetto di una proposta che riguarda gli altri modi. Come diceva il presidente Andreatta, si tratta di far girare con logiche differenti i fondi della legge 10 aprile 1981, n. 151. Abbiamo anche a questo proposito delle idee sui nostri costi e sui volumi prefigurabili da acquisire in cinque anni, ma essendo una proposta di natura istituzionale e generale, credo che ad altri spetti una quantificazione dei risultati complessivi. Lo stesso discorso vale per le linee a scarso traffico. Abbiamo qui la disaggregazione generale dei due tipi di rete, quella integrativa e quella a scarso traffico, abbiamo ovviamente le quantificazioni linea per linea e sono a vostra disposizione. Devo confermare che il costo per il personale rappresenta una congrua parte del costo totale.

Tutti i dati comparativi di efficienza tecnica e produttività economica ci confermano che nel campo della migliore utilizzazione del personale vi è molto spazio. Sarà questo uno dei capitoli più significativi del piano di risanamento che saranno sottoposti all'attenzione del Consiglio dei Ministri.

FORTE. Secondo la cifra riguardante le aree metropolitane, i pendolari avrebbero la colpa

di costare svariati miliardi. Bisognerebbe sapere chi sono questi viaggiatori abbonati.

RIZZOTTI. Fondamentalmente sono studenti e lavoratori.

FORTE. Bisognerebbe poi sapere quanti sono gli studenti e quanti i lavoratori. Se l'esercizio si facesse in questo momento e si immaginasse che queste diventano linee metropolitane, il discorso cambierebbe.

RIZZOTTI. Tutte le grandi ferrovie europee, compresa quella italiana, hanno un settore importante «di mercato» nei servizi della aree metropolitane. Il Parlamento ha già deliberato grandi investimenti per migliorare anche in Italia questo settore. Qual è il ragionamento che è stato fatto, per esempio, in Germania? Dato per scontato che gli introiti non coprono tutto il costo, come d'altronde avviene in tutta Europa, purtuttavia il costo per ferrovia in molte aree metropolitane è inferiore a quello stradale. È quindi interesse dello Stato invogliare la gente ad usare le ferrovie.

FORTE. Ciò che volevo dire è che se uno va a München e prende quel determinato treno, in realtà prende una metropolitana perchè non è un treno come quelli che abbiamo in Italia, ma come quelli che sono stati qui descritti in relazione alla questione dello scarso traffico. Ciò è dovuto al fatto che non ci sono i controllori, i treni vanno e vengono più celermente, non ci sono i capistazione, eccetera. Quel modello probabilmente è lo stesso che esiste da noi.

RIZZOTTI. Nei paesi esteri esiste un modello più avanzato del nostro, e noi stiamo investendo per realizzare un modello affine, anzi per dare qualcosa di più visto che, essendo passati vent'anni, dobbiamo aggiungere un gradino in più rispetto all'esperienza tedesca. I cosiddetti «passanti» di Milano, di Torino e di Genova, nonchè esperienze analoghe di Palermo e di Napoli sono commisurate su questo obiettivo.

PRESIDENTE. Nulla a che vedere con le linee di scarso traffico!

RIZZOTTI. Certo, non hanno nulla a che vedere con esse.

FORTE. Quello che voglio sottolineare è l'organizzazione del personale di servizio, e qui mi si risponde con il «passante» ferroviario. Quanto sto dicendo si può fare anche sulla linea Monza-Milano senza «passante» ferroviario. Tutte le ferrovie debbono avere dal punto di vista giuridico lo stesso tipo di regolamentazione.

RIZZOTTI. Noi stiamo studiando proprio questo, perchè ciò è senz'altro possibile.

Passo ora ad esaminare il problema delle tariffe e del bilancio delle ferrovie.

Questo è un discorso molto complesso e difficile. Certamente la struttura delle tariffe viaggiatori, così come l'abbiamo ereditata dall'esperienza statale, è contemporaneamente troppo semplice e troppo complicata.

La tariffa ordinaria è troppo semplificata perchè il meccanismo di base non permette di articolare i prezzi per relazione e per livello di servizio: in tal senso, ad esempio, la tariffa attuale consente pochi margini per azioni commerciali rivolte alla fascia medio-alta del mercato.

Nel contempo le tariffe agevolate sono ancora numerose e, pur determinando ricavi modesti, complicano notevolmente il meccanismo dei conteggi.

Dopo la riforma, come sapete, non vi sono stati aumenti tariffari generali: abbiamo elevato, nei limiti di nostra competenza, il prezzo di alcuni supplementi, ma i risultati di tale manovra sono necessariamente molto contenuti.

Dopo la riforma la struttura del bilancio è quella prevista dal codice civile; dal 1986 abbiamo il primo bilancio civilistico e tra quaranta giorni avremo il bilancio relativo al 1987. Si è trattato di un grande sforzo di rinnovamento e fra le parti più qualificanti della riforma indicherei proprio il fatto che siamo ora tenuti ad elaborare il bilancio con gli stessi criteri delle altre imprese.

Appena approvato dal Ministro dei trasporti, vi invieremo il bilancio del 1987 che è più significativo di quello del 1986, che rispecchia una situazione di transizione.

Gli obblighi di servizio pubblico sono quantificati e qualificabili minuziosamente. I regolamenti comunitari indicano delle regole, e noi abbiamo un contenzioso con i Ministeri dei trasporti e del tesoro in merito all'applicazione di queste regole nel senso che poi, alla fin fine, il Tesoro fa un po' troppo schematicamente il suo mestiere: prende la cifra dell'anno precedente, la incrementa di una percentuale pari al tasso di inflazione – a volte vi aggiunge il PIL – e determina la cifra dell'anno successivo. Noi elaboriamo valutazioni più precise – che sono anche disponibili – e riteniamo che oggi il Tesoro ci debba fornire un maggior volume di mezzi finanziari perchè il Ministero dei trasporti ci impone numerosi obblighi di servizio pubblico. Quindi, o si riducono i pesi e in maniera commisurata anche le compensazioni, oppure se i pesi rimangono le compensazioni vanno calcolate, a nostro avviso, con un maggiore rispetto delle normative comunitarie (e non solo con riferimento a dati macroeconomici).

BOLLINI. A quando risale questo contenzioso?

RIZZOTTI. Sicuramente a tre anni a questa parte.

FORTE. A quanto ammonta?

RIZZOTTI. Nella tabella riportata nel documento n. 2, il complesso delle compensazioni per l'anno 1989, a nostro avviso, ammonta a 9.480,1 miliardi di lire; applicando il criterio semplificato del Tesoro, il totale delle compensazioni, sempre per l'anno 1989, ammonterebbe a 7.639 miliardi. Naturalmente si possono ridimensionare queste cifre riducendo i pesi connessi al servizio pubblico.

Passo ora a rispondere ad una domanda che ci è stata rivolta dal presidente Andreatta in relazione alla percentuale del materiale rotabile rinnovata negli anni più recenti.

A tal proposito ho dei dati riguardanti sia l'Italia che altri tre Stati europei del materiale rotabile che si è rinnovato dopo il 1970. Ricordo che è più o meno da quegli anni che in Italia si è ricominciato ad investire massicciamente nel materiale rotabile. Il nostro tasso di rinnovamento è del 41 per cento per i mezzi di trazione (a fronte del 50 dei francesi, del 37 dei tedeschi e del 26 degli inglesi), del 51 per cento per le vetture (a fronte del 64 dei francesi, del 41 dei tedeschi e del 53 degli inglesi) e del 31 per cento dei carri merci (a fronte del 36 dei francesi, del 22 dei tedeschi e del 35 degli inglesi).

PRESIDENTE. Queste cifre riguardano tutto il parco e non solo ciò che è economicamente utilizzabile; si riferisce ai 110.000 carri merce. Quindi, per quanto riguarda l'Italia vi è una base che è molto ampia. Noi abbiamo una capacità produttiva non utilizzata o non utilizzabile, e probabilmente nel caso dei carri merci è del 50 per cento.

RIZZOTTI. Il discorso è complesso ed andrebbe differenziato per settore (mezzi di trazione, vetture viaggiatori, carri merci, eccetera). Comunque, per semplificare diciamo che il tetto non è sempre paragonabile nel raffronto fra le quattro ferrovie da me poc'anzi effettuato.

CAPANNA. Integrando quanto detto dal dottor Rizzotti, debbo aggiungere che il 32 per cento del parco dei carri merci di proprietà dell'Ente risale a prima del 1960, a differenza del 16 per cento dei tedeschi e del 3 per cento dei francesi.

In relazione alle osservazioni avanzate dal senatore Forte, circa la necessità di verificare l'integrazione tra le affermazioni riportate nel documento n. 1 e gli elementi di bilancio, si conferma che in effetti il quadro sintetico presentato riporta, in termini sinottici, tutti gli elementi che hanno riferimento con il bilancio dello Stato, sia indirettamente attraverso il Ministero dei trasporti che direttamente per quanto riguarda la gestione diretta dell'Ente.

È stato accennato dal senatore Forte il problema dell'accumularsi di residui di leggi per investimenti, residui non ancora utilizzati dall'Ente. Sul programma previsto dalla legge n. 151 del 10 aprile 1981, e successive integrazioni, l'Ente ha realizzato soltanto progetti e stati d'avanzamento per 14.000 miliardi sui 34.000 previsti da detta legge. Per quanto riguarda invece l'utilizzo dei prestiti assunti a

fronte di tale programma a tutto il 31 dicembre 1987, si era accumulato un residuo che è stato peraltro versato sul conto corrente speciale presso il Ministero del tesoro, finanziando di fatto quest'ultimo; anche perché lo stesso Tesoro ha avuto difficoltà di finanziamento per le proprie esigenze.

Siamo quindi in ritardo per quanto riguarda la competenza, meno per ciò che riguarda la cassa, tanto che ad oggi i residui dei prestiti rimasti in giacenza si sono pressoché azzerati e dovremo riattivare nuove assunzioni di prestiti.

La lamentata carenza di numeri nei documenti presentati effettivamente esiste; abbiamo già detto che molti dei numeri faranno parte del piano di risanamento, numeri per i quali, peraltro, si incontrano obiettive difficoltà di individuazione, tenuto conto delle eredità in materia economica e finanziaria residuate da una gestione di Azienda autonoma, nella quale il concetto competenza-cassa era tutt'uno e vi era dunque una relativa «banalizzazione» nei fattori di gestione, poiché a fine di ogni anno si verificava di fatto il saldo dei fattori economici, attraverso compensazioni dello Stato. Oggi le cose sono molto più complesse.

Circa il progetto di riorganizzazione dell'Ente attraverso l'enucleazione di entità autonome capaci di essere efficientate attraverso lo strumento societario, esso non è sufficientemente documentato in questa sede né poteva esserlo date le dimensioni della proposta che verrà comunque meglio articolata nei singoli progetti. Ciò che comunque si vuole qui sottolineare è che tale progetto è indispensabile per poter aggregare sinergie finanziarie, di mercato e di *know-how*, in particolare nel settore delle merci e di alcuni servizi specializzati.

Quanto alla richiesta, da più parti, di separare dai conti dell'Ente gli oneri pregressi, si condivide tale opportunità. Una parte di tali oneri è di carattere finanziario e discende da decisioni prese in passato su programmi di investimento non selezionati in ottica di redditività; c'è poi l'onere derivante dal particolare trattamento pensionistico per il personale non più in forza, onere che non ci sembra corretto imputare nella tabella dei trasferimenti dello Stato all'Ente. Ciò è stato anche ribadito dal nostro Presidente che ha ricordato che gli investimenti attuati od in corso non sono stati validati da analisi di ritorni finanziari ed il bilancio dell'Ente lo conferma evidenziando una eredità abbastanza facilmente individuabile, ed al limite stralciabile se si optasse per una manovra di risanamento delle Ferrovie del tipo di quella attuata in Giappone dove, per garantire l'avvio in posizione di pareggio delle nuove imprese ferroviarie si è provveduto ad una apposita società per la gestione stralcio degli oneri impropri pregressi.

È stato chiesto per quale motivazione gli investimenti ferroviari siano per legge coperti dallo Stato per intero sia per la parte capitale che quella interessi. In effetti in passato, e in alcuni casi tuttora, alcune leggi come le prime due citate nel capitolo 4 prevedevano gli interessi a carico dell'Ente (nel 1988 l'Ente assumerà prestiti residui per circa 1.000 miliardi su 10.000 con tale onere a carico). Successivamente a tali leggi, dal 1981 in poi, con la legge n. 17 tutti i prestiti per investimenti definiti per legge sono a totale carico dello Stato. Su tale tema, nella relazione presentata, è indicata, come già proposto in sede di discussione della legge finanziaria, la disponibilità dell'Ente a proporre nuove forme particolari di finanziamento per investimenti con particolari ritorni, quali, ad esempio, quelli a carattere tecnologico, che offrano la possibilità di ridurre rapidamente i costi o attivare maggiori introiti e che possano comunque presentare una miglior validità rispetto ad altri, permettendo di richiedere una copertura finanziaria a carico dello Stato non più totale, ma solo a titolo di incentivazione, come ad esempio un contributo interessi.

Quanto alla richiesta di chiarimento circa le cifre indicate nel documento di prospezione «inerziale», per quanto attiene gli investimenti del prossimo quadriennio, si conferma che tali valori non sono quelli relativi al programma scelto dall'Ente ma si riferiscono all'applicazione delle leggi in vigore, che l'Ente è costretto ad attuare secondo programmi a «pioggia» dettagliati nel minimo intervento, e per i quali, come detto, non è stata mai fatta una analisi di ritorno finanziario. Solo nella fase di analisi di priorità, che il Ministero dei

trasporti ci ha recentemente richiesto, si stanno raccogliendo i primi elementi di valutazione ivi compresa l'opportunità di saturare al meglio l'attuale capacità di mezzi rotabili. I primi elementi di tale studio, che faranno comunque parte del piano di risanamento, che includerà quindi anche un piano di investimenti aggiornato e prioritarizzato, i primi elementi – dicevo – portano alla conclusione che la capacità d'offerta delle tratte fondamentali del Paese è già satura, in particolare la dorsale appenninica, il cui necessario quadruplicamento è solo in parte coperto dalla legge finanziaria del 1987, perché i 5.000 miliardi destinati a tale itinerario, con tecnologie atte all'alta velocità, non sono sufficienti per il quadruplicamento della intera linea; programma questo che, considerate le tecnologie che verranno applicate, comporterebbe una crescita della capacità produttiva non doppia, ma quasi tripla, in quanto dagli attuali 16 miliardi di unità equivalenti di traffico (viaggiatori e merci), si raggiungerebbe una capacità di 45 miliardi).

LIGATO. La capacità della rete esistente è in generale limitata da una carente automazione che potrebbe aumentare del 50 per cento la capacità stessa.

CAPANNA. Ciò vale in misura articolata a seconda delle linee considerate.

Per tornare alla dorsale Nord-Sud, i risultati stanno evidenziando che l'automazione induce solo una parte dei risultati sopra citati che per larga parte derivano invece dalla tecnologia del «sistema» ad alta velocità. Il fatto che si possa arrivare ad un triplicamento delle capacità di fronte ad un raddoppio di tracciato dimostra che la produttività del tracciato aggiunto è doppia rispetto al tracciato precedente. Non tutta questa capacità potrà probabilmente essere utilizzata nei prossimi dieci anni. Le prime ipotesi prevedono che nel medio termine si recuperi solo la metà di questa nuova capacità, ma una struttura del genere trarrà benefici ovviamente anche per molti anni successivi. Nè sarebbe conveniente rinviare nel tempo l'attuazione integrale del progetto, considerati i vincoli del territorio, gli sprechi e tutti i problemi locali.

Questi dati sono in parte anticipati nel punto 11 e saranno progressivamente disponibili per tutti gli interventi allo studio. Essi cominciano a far capire qualcosa di più in termini di risultati generali sia di servizio che finanziari e formeranno parte integrante del piano di risanamento.

Un ultimo aspetto riguarda i ritardi segnalati dai senatori Forti e Bollini. In effetti anche per il 1988 rischiamo di non utilizzare per intero i 10.000 miliardi di nuovi prestiti a disposizione per la prosecuzione dei programmi di investimento. Questo ritardo è per larga parte dovuto alle indecisioni conseguenti il lungo *iter* approvativo della legge finanziaria 1988 che doveva determinare i limiti di indebitamento per fronteggiare gli investimenti.

A questo, poi, si è aggiunta la richiesta di rivedere le priorità degli investimenti. Di fatto, quindi, quest'anno stiamo rallentando molto in attesa del varo della legge finanziaria, cosicché anche il volume dei nuovi prestiti e lo stanziamento a carico dello Stato per gli interessi risulterà decisamente inferiore.

DI MICELI. Signor Presidente, onorevoli senatori, stiamo intensamente lavorando per raggiungere l'obiettivo dell'economicità della gestione che ci è stato indicato dall'articolo 2 della legge di riforma; nello stesso tempo stiamo cercando di diminuire la nostra dipendenza dal Tesoro. Quindi nel piano di risanamento prevediamo una serie di provvedimenti che tendono all'ottimizzazione dei fattori, puntando sull'introduzione di moderna tecnologia al fine di migliorare l'organizzazione del lavoro.

Ci sono tuttavia alcuni fattori esterni su cui non possiamo agire. Ad esempio, quando è stata emanata la legge sui grandi porti, le Ferrovie dello Stato sono state escluse dai porti. Abbiamo dovuto pagare la manovra di carri che noi effettuavamo all'interno dei porti più del triplo di quanto costassero alle Ferrovie dello Stato. Questo, tra parentesi, mi induce anche a sottolineare che parte della perdita di traffico della nostra azienda è dovuta alle carenze e agli alti costi dei porti, dato che tradizionalmente la maggior parte del traffico delle Ferrovie dello Stato è a carattere internazionale.

A proposito del traffico internazionale, vorrei aggiungere che le previsioni di traffico elaborate dagli uffici della CEMT (Conferenza europea dei Ministri dei trasporti) a cui partecipano i paesi occidentali, compresa la Scandinavia prevedono che, se entro la fine del secolo il traffico internazionale alpino dovesse aumentare di pochi punti percentuali, si potrebbe pervenire ad una situazione di blocco totale. Occorre pensare a nuovi attraversamenti ferroviari alpini perchè bisogna considerare che sia la Svizzera che l'Austria rifiutano di incrementare il traffico stradale. L'aumento della capacità di trasporto delle Ferrovie dello Stato si pone allora come urgente anche sotto questo profilo. Pertanto, non mi sembra esatto affermare che il problema della capacità di trasporto non coincide con quello degli investimenti; aumentare le nostre infrastrutture è un problema che non interessa solo l'Ente, interessa l'economia del Paese che, alle soglie del 2000, rischia la paralisi. Bisogna rilevare che nei decenni trascorsi, mentre altri paesi provvedevano a fornire al sistema ferroviario una struttura che fosse valida anche per l'avvenire, da noi si costruivano solo le autostrade e si abbandonava il settore ferroviario. Inoltre da noi vi è stato il grave fenomeno della concentrazione del traffico su alcuni grandi assi. Per fare un esempio, in Francia la rete di trasporto terrestre, quindi non solo quella ferroviaria, ha una struttura a raggiera: vi sono i grandi poli, come Parigi o Marsiglia, da cui diramano le varie linee. In Germania vi è una maggiore distribuzione ed anche da questo punto di vista è di minore importanza il problema della concentrazione del traffico: ad esempio in alcuni tratti, come tra Hannover e Wurzburg, vi sono sei binari e se ne stanno costruendo altri due con modernissime caratteristiche.

Da questo punto di vista sono necessari per noi notevoli investimenti, soprattutto per aumentare la nostra quota di mercato nel settore delle merci. Come ha già rilevato il collega Capanna, pochi investimenti ci farebbero rimanere fuori mercato.

Il senatore Bollini ha affrontato il discorso dei residui e del costo dei nostri investimenti. Circa il primo punto, una parte della responsabilità è da attribuire alla lentezza del rilascio dei benestare urbanistici, laddove ciò non accade per altre modalità di trasporto. Inoltre, rispetto al livello dei costi va anche considerato il problema che noi spendiamo di più perchè la nostra situazione orografica è diversa e più accidentata rispetto alle pianure tedesche o alla stessa configurazione collinare francese. Vi è poi un altro aspetto da considerare, in relazione alla legislazione a favore del Sud – pur lodevolissima nei suoi intenti – che fa lievitare i prezzi di una certa percentuale con inevitabili ripercussioni anche nel resto del Paese, perchè sono queste aggiudicazioni che influenzano il livello dei prezzi anche del resto del Paese.

PRESIDENTE. Il prezzo si determina in base alle gare. Queste sono separate?

LIGATO. Vi è una quota nazionale ed una regionale.

PRESIDENTE. Ciò vuol dire che in qualche gara le forniture provenienti dalle imprese del Sud hanno un prezzo diverso da quello del mercato nazionale. Avete in programma, nei prossimi quattro anni, di aumentare le gare internazionali? Questo sarebbe estremamente utile per l'industria italiana.

Infatti, se non si riesce ad esercitare progressivamente la pressione sull'estero, ci sarà sicuramente la Corte di giustizia che vi condannerà, se non vi adeguerete, a fare solo gare internazionali.

Quindi è importante che l'aggiustamento avvenga progressivamente; perciò bisognerebbe che nei vostri programmi ci fosse un allargamento progressivo delle gare. Se ve n'è stata una quest'anno, l'anno prossimo ce ne dovrebbero essere cinque, per arrivare, infine, soltanto a gare internazionali, come sicuramente fra non molto saremo obbligati a fare.

LIGATO. Non ho difficoltà ad aderire alla sua tesi, signor Presidente, come ho già detto ai parlamentari nelle Commissioni di merito. Devo dire che ho grosse preoccupazioni per tutto il sistema produttivo, perchè dalle valutazioni finanziarie non emerge il ruolo delle Ferrovie dello Stato anno per anno, che è molto importante, ed è molto più notevole del

contributo di sovvenzione all'esercizio. Il giorno in cui ci decidessimo ad intervenire su una linea diversa rimbalzerebbero all'interno del Parlamento - oltre che del Governo - problemi che oggi sono solo formalmente nostri, perchè i problemi attuali interessano tutti. Tuttavia mi rendo conto che alla scadenza del 1992 il sistema produttivo - lei ha perfettamente ragione - entrerà in una spirale.

Ora, la legge istitutiva delle Ferrovie, che parla di efficienza e di economicità, delinea un obiettivo preciso: tutto ciò che è limitativo di questo, appartenga al sociale o all'influenza dell'istituzionale sulla gestione, è certamente un ostacolo che andrebbe eliminato.

Ecco, tutto quello che è in contrasto con il principio generale di efficienza e di economicità è oggettivamente un vincolo, un impedimento. Che senso ha che rispetto al risanamento delle imprese private lo Stato non riconosca ai propri enti, alle proprie aziende una certa facoltà e gli strumenti idonei? Occorrono anche qui tutte le gradualità necessarie, perchè poi riemerge comunque e sempre un dato sociale e cioè che le Ferrovie, per quanto possano essere economiche, onorevoli senatori, non potranno mai rinunciare ad un loro ruolo di socialità nella vita del Paese e soprattutto non potranno rinunciarvi nei prossimi anni. Sarebbe veramente un'utopia ritenere che fra cinque anni potremmo andare ad una condizione di mercato assoluto. Abbiamo cercato di mettere in atto un certo *trend* per tentare di arrivare in maniera idonea a quella data. Però che questo possa avvenire - secondo me - è un po' difficile, almeno nei prossimi anni.

Gli investimenti, quindi, sono un aspetto molto complesso, Ora, per parlare di investimenti in relazione all'aspetto di autonomia cui faceva cenno il senatore Ferrari-Aggradi, noi abbiamo ottenuto con la legge finanziaria del 1987 una norma che consentiva di attivare la spesa prevista per alcune opere per le quali, poi, esistevano ostacoli come quelli presentati dal professor De Michelis; si riconosceva all'Ente la facoltà di muovere questa spesa in direzione di altri punti, sempre riferiti però al decreto che elencava le prove da realizzare con il piano integrativo, a mio avviso in precisa violazione della legge n. 210 per la quale l'Ente predispone i programmi e li sottopone all'approvazione del Governo. È vero che c'è qualcosa che viene dal passato e che è difficile interrompere; però, se voi considerate la situazione del passato, cioè di grandi proiezioni progettuali e di minime sovvenzioni e finanziamenti per tali realizzazioni, potreste trovarvi di fronte ad un problema di dimensioni macroscopiche che ha richiesto tutta una lunga contrattazione che alla fine si è conclusa, per alcune di queste opere, con una riduzione rispetto alle previsioni finanziarie del contratto originario nonostante fossero passati quattro o cinque anni.

Sul piano delle priorità, tenuto conto di tutti gli aspetti, dobbiamo aver consapevolezza che determineremo una situazione difficile riguardo, ad esempio, l'occupazione nel settore dell'edilizia; se le Ferrovie hanno una modesta capacità di spesa, infatti, non credo che altri enti pubblici italiani avranno una situazione migliore.

In secondo luogo occorrerà vedere come reagiranno le istituzioni locali rispetto ad una compressione, riduzione e selezione degli investimenti per infrastrutture ed impianti fissi. Ritengo però che questa sia una linea di energia, sicurezza e decisione che dobbiamo perseguire; dunque, pur sapendo che ci ritroveremo di fronte a determinati problemi, non possiamo fermarci. In questo senso lei, signor Presidente, ha posto opportunamente la questione relativa al l'aspetto della tecnologia. Al riguardo posso dirle che non siamo a quei balzi del 70 per cento di cui pure si parla, ma che per il miglioramento tecnologico, secondo le nostre valutazioni, le percentuali oscillano tra il 20 e il 30. Restando in argomento, tengo a precisare che quanto ho detto vale per i tratti di rete integrativa o locale. Sugli assi principali, infatti, disponiamo già di tecnologie avanzate che continuamente ammoderniamo. Quando scopriamo che un nuovo sistema consente ai convogli di camminare più velocemente o di viaggiare più ravvicinati perchè c'è lo spazio giusto di frenata, lo adottiamo, ammodernando un sistema che già esiste.

Rispondendo al senatore Forte, la situazione delle linee locali, per un certo verso, cammina invece, in senso opposto. Dove, per esempio, sul modulo dei 20 o 25 chilometri una linea

locale consente di organizzare un sistema di navetta, a mio avviso, non dobbiamo andare ad investimenti tecnologici che comportano grandi spese e nuove risorse umane, bensì semplificare la normativa di gestione tornando al modello della rete tramviaria con un'unica stazione di scambio. Però, anche qui abbiamo bisogno di una trattativa molto seria. Arrivare allo 0,50-0,60 agenti di unità per chilometro di linea, costituisce infatti un traguardo di grande ambizione su cui abbiamo bisogno di una contrattazione e dell'accordo delle parti sociali.

Uno dei nostri vincoli è di aver dovuto istituzionalizzare un rapporto in parte diverso rispetto a quello che si vive in qualsiasi altra imprese del Paese. Anche questa, però, è una linea che stiamo perseguendo e su tale versante abbiamo avuto momenti di grande responsabilità accanto ad altri di massimalismo. Mentre eravamo su una linea di collaborazione con le organizzazioni sindacali, in presenza delle situazioni di conflittualità che si sono determinate, qualcuno ha infatti ceduto al massimalismo.

Passando ora ad un altro punto, debbo dire che la quantità di materiale rotabile è in funzione della rete ferroviaria. Al riguardo abbiamo introdotto alcune novità significative e quantificato in 16.000 miliardi il nostro fabbisogno per ammodernare il parco del materiale rotabile. Anche in questo caso, però, è necessario usare riserve e cautele rispetto a quale sarà la quantità effettiva di investimenti per gli impianti fissi. Noi abbiamo l'esigenza di ammodernare e di avere un parco di materiale rotabile piuttosto omogeneo che consenta l'unificazione della manutenzione e del *service*. Questo è il nostro vero dramma. Mentre in altri settori si è scelto di muoversi su una linea di continuità, magari rifiutando un po' di tecnologia moderna per avere manutenzione, magazzino e *service* garantiti su una determinata sequenza, senza riqualificare il personale od altro, noi dobbiamo tener conto di una diversità di situazione perchè abbiamo la necessità di aggiornarci. Se sulle linee a scarso traffico riusciremo a ripetere, non dico le esperienze più avanzate, ma quella di Washington in cui la motrice della Breda ha a bordo una sola unità per ragioni psicologiche e non di guida tecnica, avremo raggiunto un grosso traguardo. Ci vuole però un materiale rotabile che consenta forte accelerazione.

Abbiamo, inoltre, una serie di problemi tecnici su cui stiamo riflettendo molto seriamente; quello che ci manca è invece un quadro di obiettivi. Noi abbiamo il diritto ed il dovere di pretendere che gli obiettivi ci siano dati e di sapere quali sono i ruoli delle Ferrovie dello Stato nel nostro Paese. In caso contrario si determineranno sovrapposizioni non solo funzionali ma anche di spesa. Ad ogni modo, se andiamo a quantificare, credo che la spesa nel settore dell'autotrasporto per passeggero-chilometro sia più alta della tariffa tecnico-economica delle ferrovie.

Mi chiedo, inoltre, se il pendolare debba essere un problema di chi gestisce il trasporto ferroviario anzichè dell'impresa. Tariffe pari a 300 lire da Velletri e a 200 da Pomezia, nonchè abbonamenti da Napoli a Roma di poco superiori alle 44.000-45.000 lire mi spingono a domandarmi se il problema della socialità non vada posto in una sede più propria anzichè a carico di chi organizza il servizio ferroviario.

Indubbiamente esiste una situazione oggettiva, che deriva dalla legge, di cui va tenuto conto; il decentramento però non lo ha voluto l'ente «Ferrovie dello Stato», al contrario si è trattato di una scelta compiuta dal Parlamento.

Abbiamo promosso una serie di incontri, l'ultimo dei quali a Venezia il 29 febbraio scorso, a cui erano presenti parecchi di voi, e abbiamo avuto scambi di opinioni e di idee. Ci siamo inoltre avvalsi di consulenti che avevano compiuto in altri paesi la loro esperienza, accorgendoci che, dovendo procedere alla riorganizzazione, l'Ente ha bisogno di una contabilità industriale e di un controllo di gestione. Ci stiamo dunque muovendo su questa linea nel rispetto della legge. Certo, per alcuni aspetti siamo portati a centralizzare ed anche la terziarizzazione, per determinati versi, è una forma di accentramento. Pensiamo ad una società di ingegneria che costituisca un momento di coordinamento e ci garantisca una banca-progetti affinchè non si ripeta l'errore del passato in cui si è dovuto inventare un istituto di prestazione integrata, con tutte le conseguenze di progressione geometrica dell'onere finanziario che ne derivano, per attiva-

re velocemente i lavori partendo da piccoli tratti ed impegni. Noi vogliamo invece che sia lasciata aperta la prospettiva dell'itinerario. È questa prospettiva che abbiamo inserito in ogni programma e scelta ed è in base ad essa che faremo una selezione che abbia una sua redditività. In questo senso abbiamo bisogno di un contratto di programma con il Governo. Siamo infatti disponibili ad affrontare anche alcune novità rispetto all'istituzione del cosiddetto fondo di rotazione per gli investimenti redditivi, ma quando ci si chiede di fare un'opera di solo significato sociale, magari parallela ad un'autostrada già efficiente e per di più in presenza di traffico basso - come è avvenuto -, noi vorremo vedere se il Governo compie una propria scelta in direzione di questo obiettivo.

Cercheremo di mettere assieme tutti i dati che ci sono stati forniti. Quando si pose il problema della patrimonialità dei beni dell'Ente lo si fece perchè questo patrimonio potesse essere attivato ai fini di un risanamento che non vedo nella direzione di una svendita di alcune aree, che non risolverebbe i grossi problemi delle Ferrovie dello Stato, ma nella proiezione di un'organizzazione del servizio integrativo e di un miglioramento dei servizi ferroviari con investimenti e magari anche attraverso il sistema della concessione, con una redditività che garantisca anche una sistemazione delle aree urbane. Si dovrà attivare il sistema di servizio, dai centri direzionali ai parcheggi, dai grandi centri commerciali agli alberghi, per cui alla fine si potrà anche pensare di mettere in mano alle Ferrovie dello Stato e alle sue società la gestione dei vari servizi. Ci sono aree in cui si può realizzare una speculazione corretta, ma sono poca cosa rispetto alle situazioni diseconomiche dal punto di vista finanziario dell'Ente. In ogni caso, occorre che questi beni entrino nella nostra disponibilità e che ciò avvenga ora e non fra cento anni!

Vi sono notevoli disponibilità - secondo me - di risanamento nel settore delle Ferrovie dello Stato. Saremmo contenti se avessimo soltanto il problema della conflittualità sociale all'interno delle Ferrovie dello Stato e se potessimo avere un quadro di riferimento da cui, dati gli obiettivi che al mondo ferroviario si pongono, e verificati con il Governo e con il Parlamento i flussi di risorse disponibili, si possa alla fine trarre una conclusione di certezza per un certo numero di anni. Quel che comunque deve accadere è che quella che sarà l'evoluzione del settore nel futuro sia conoscibile entro i mesi di aprile o di maggio al massimo, e che per allora le Ferrovie dello Stato possano avere a disposizione 600 miliardi di oneri finanziari per quanto riguarda gli investimenti, ma anche la certezza per il 1989 e il 1988, e non solo per gli anni successivi.

Se fossimo un imprenditore privato, potremmo agire, ma il problema è che manca il quadro complessivo degli obiettivi e delle certezze che tutti avremmo interesse ad avere, Stato ed enti di gestione. Ringraziamo la Commissione ed il Presidente di averci convocato in quanto vogliamo mettere in chiaro tutto quel che riguarda la vita dell'Ente, anche perchè esistono molti luoghi comuni. Nessuno aveva promesso che in due anni avremmo cambiato la realtà del mondo delle Ferrovie dello Stato. Che vi sia un impegno mi sembra fuori discussione; chi ha poi la libertà di discussione nella vita pubblica del Paese potrà dire qualcosa di più di ciò che può sostenere il Presidente dell'Ente di gestione. Rispetto all'andamento, se la Commissione vorrà far pervenire una serie di quesiti e di richieste di documenti saremo contenti di fornire il più rapidamente possibile tutti i dati richiesti, sia micro che macro-economici, aggregati e disaggregati, considerando che di qui a due mesi, per la presenza del Governo, saremo di nuovo in questa sede a discutere quel che sarà il piano di risanamento delle Ferrovie dello Stato. Sappiamo di dover andare avanti con le istituzioni e vorremmo che le difficoltà che ci sono state fino a questo momento, o la scarsa possibilità di iniziativa svaniscano così da avere la possibilità di mettere in chiaro, non tanto per noi che abbiamo maturato due anni e mezzo di esperienza, ma per quelli che verranno dopo di noi, il reale quadro della situazione.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome della Commissione lei e i suoi collaboratori, dottor Ligato, per il contributo dato al nostro livello di informazione. Non so se dopo questa seduta il nostro grado di conoscenza, certamente più ampio, sia più chiaro. Lei, al di là del gioco

delle parti di questa Commissione, sa che in questa sede può trovare molta attenzione rispetto ai temi di chiarezza istituzionale per quanto riguarda i compiti dell'Ente ed i condizionamenti che a questi compiti talvolta sono posti dall'esterno. Troverà, comunque, un'attenzione più acuta forse per quanto riguarda il problema di una redistribuzione dei flussi finanziari che ci appare come problema di scelte e di opzioni. Nelle Commissioni di merito ciascuno vede un obiettivo nazionale da raggiungere. In questa Commissione c'è l'abitudine a dover far i conti ed ogni obiettivo che si deve raggiungere corrisponde ad un altro obiettivo che viene perseguito con minore intensità. Lei ha potuto sentire che, almeno da parte di alcuni membri della Commissione, le cifre da voi evidenziate nella situazione della legislazione esistente sembrano difficilmente conciliabili con i problemi di una fase di risanamento della finanza pubblica. Altri hanno espresso anche posizioni diverse. Esiste comunque il compito della trasparenza della spesa che spetta a noi, e quindi in futuro la Commissione sarà, per necessità, molto più attenta a chiedere sui programmi di investimento notizie circa le conseguenze in termini economici e sociali dei relativi piani di investimento.

Talvolta, anzi spesso, discutiamo a lungo su qualche miliardo o su poche centinaia di milioni. È chiaro che progetti che comportano decine di miliardi di spesa dovranno essere assoggettati allo stesso livello di informazione che pretendiamo di solito, e che abbiamo stabilito per legge pochi mesi fa, circa il quale peraltro il Governo comincia ad attrezzarsi per fornire risposte concrete. Lo stesso discorso varrà anche per i vostri programmi, per cui saranno necessari contatti ulteriori con i vostri uffici. Certamente trarremo vantaggio da questa fase in cui voi siete nella preparazione di una revisione complessiva che non può non tener conto anche dei problemi delle risorse immediate. Nella prossima settimana chiederemo alcuni aggiornamenti, dopo aver preso visione del materiale che vorrete mettere a nostra disposizione.

Se non vi sono osservazioni, dichiaro pertanto conclusa la presente audizione e rinvio il seguito dell'indagine ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 14,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE