

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

8^a COMMISSIONE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE AUTOSTRADALE E SULLE SUE PROSPETTIVE

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto Stenografico

6^a SEDUTA

GIOVEDÌ 13 FEBBRAIO 1975

Presidenza del Presidente SAMMARTINO

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	Pag. 99, 104, 107 e <i>passim</i>	CERUTTI	Pag. 99, 104, 105 e <i>passim</i>
AVEZZANO COMES104, 105		
MADERCHI106, 107		
MINGOZZI	105		
SAMONA	107		
ZACCARI	107		

Interviene alla seduta, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, l'avvocato Arduino Cerutti, Presidente dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori (AISCAT).

La seduta ha inizio alle ore 10,15.

GROSSI, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

PRESDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione autostradale e sulle sue prospettive. Abbiamo con noi l'avvocato Arduino Cerutti, presidente dell'Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori, AISCAT, al quale esprimo il cordiale benvenuto della Commissione. È altresì presente il segretario generale dell'AISCAT, ingegner Rocco. Do senz'altro la parola al presidente Cerutti.

CERUTTI. Il settore autostradale, che è rappresentato dalla nostra Associazione, si divide in tre gruppi. Scusate se devo fare questa premessa, ma molte volte si fanno degli equivoci tra autostrade private e autostrade statali.

Essi sono: società a partecipazione statale (IRI); società e consorzi di enti pubblici e società a prevalente partecipazione pubblica; società private.

Il primo gruppo comprende la società « Autostrade » del gruppo IRI, che gestisce all'incirca metà della rete italiana, oltre all'Infrasud, che costruisce e gestisce la tangenziale di Napoli. Al secondo gruppo appartengono 19 enti, alcuni con la forma di società per azioni, altri di consorzi, costituiti in via maggioritaria da enti pubblici, territoriali e finanziari, la cui partecipazione in ben tredici casi su diciannove supera il 90 per cento e arriva, in nove casi, al cento per cento.

Questa premessa, della cui lunghezza domando scusa, serve a chiarire che il termine società autostradale privata — e mi riferisco al terzo gruppo — non riguarda che tre società, le quali, poi, hanno una origine ad-

dirittura prebellica e gestiscono la Torino-Milano, la Torino-Savona e la Napoli-Salerno.

Ricordo che i mutui contratti e le obbligazioni emesse dalle società a partecipazione statale « Autostrade » e « Infrasud » sono garantiti dall'IRI; i mutui contratti e le obbligazioni emesse dal secondo gruppo, cioè le società a partecipazione maggioritaria o totale di enti pubblici locali, sono garantiti dallo Stato per il rimborso del capitale e il pagamento degli interessi, al netto dei contributi; gli investimenti, invece, delle tre società private non godono di alcuna garanzia statale; esse agiscono in base al diritto privato comune.

Nella memoria che mi sono permesso di inviare, vi è l'elenco completo delle società, che ometto di leggere.

Gli strumenti legislativi che attualmente regolano il settore sono: la legge n. 729 del 24 luglio 1961 e la legge n. 385 del 28 marzo 1968 per quanto concerne le società autostrade del gruppo IRI; le leggi 21 maggio 1955, n. 463, 7 febbraio 1961, n. 59, innovate dalla legge 28 aprile 1971, n. 287, per le altre società.

Queste leggi hanno, in sostanza, qualcosa in comune, il concetto della temporaneità della concessione e della devoluzione definitiva allo Stato non solo dell'autostrada, ma anche delle riserve comunque costituite; hanno in comune la devoluzione, ciascun anno, degli utili che superino l'8 per cento del capitale sociale — allora si pensava che ci sarebbero stati, purtroppo è stato un sogno —, mentre non hanno in comune la possibilità di revisione dei piani finanziari.

Gli impegni assunti dalle società concessionarie si sono concretati in una serie di convenzioni, le quali sono state approvate ciascuna con decreto interministeriale, previo parere del Consiglio di Stato e successivamente registrate dalla Corte dei conti.

Mancano soltanto due o tre società, per le quali alcune difficoltà non hanno ancora permesso di redigere e portare a perfezionamento l'iter di queste convenzioni. Senonchè queste convenzioni, basate sulla legge del 1971, sono state fatte, in genere nel 1972, che è un anno cronologicamente mol-

to vicino a noi, ma, da un punto di vista economico, molto lontano. Nel breve periodo sono intervenuti infatti grossi avvenimenti che hanno posto il settore autostradale in crisi. E lo hanno posto in crisi perchè tali eventi si sono presentati tutti dello stesso segno negativo per l'economia delle società.

Primo avvenimento è stata la soppressione dei benefici fiscali, di cui fin dalla origine le società godevano. Ora, è evidente che quando parliamo di concessione, dobbiamo avere una corrispondenza economica fra quanto viene chiesto da una parte e quanto viene dato dall'altra. Le concessionarie hanno assunto l'impegno della costruzione e dell'esercizio, oltre a quello di consegnare allo Stato non solo l'autostrada alla fine della concessione, ma anche eventuali superi della gestione. Lo Stato, in contropartita, all'inizio aveva stabilito nelle leggi autostradali dei contributi, che dovevano giungere, per legge, fino a un massimo del 4 per cento annuo per tutto l'arco della concessione. Il che, se pensiamo bene, è un apporto abbastanza sostanzioso. Nella pratica, invece, le singole convenzioni, i contributi li hanno annullati, portandoli quasi esclusivamente a cifre simboliche. Abbiamo delle concessioni, come quella della tangenziale di Mestre, dove il contributo dello Stato corrisponde allo 0,0001 per cento. La contropartita sostanziale dello Stato era l'esenzione fiscale, la quale permetteva un risparmio sia in tutte le acquisizioni dei terreni per gli espropri (tassa di registro abolita), sia in tutti i contratti di appalto (abolizione della tassa di appalto), sia sull'IGE, poi diventata IVA. Tutto questo portava a un sostanziale contributo, non apparente, ma reale.

Nonostante che la legge delega per la riforma fiscale avesse detto che, di fronte a soppressione di agevolazioni fiscali, si sarebbe provveduto con altre forme di incentivazione, abbiamo avuto l'abolizione pura e semplice di ogni beneficio fiscale e nessuna incentivazione in contropartita. Questo, nonostante il contrario parere espresso dalla Commissione parlamentare dei trenta.

A ciò si è aggiunta l'entrata in vigore dell'IVA, la quale viene applicata nell'aliquota normale del 12 per cento. Si potrà dire che apparentemente questo non è stato un onere per le società, in quanto l'IVA è pagata dagli utenti. L'onere, però, esiste ugualmente, perchè come in ogni attività industriale o commerciale, aumentando il prezzo, si crea una flessione della domanda. Noi abbiamo dovuto aumentare il prezzo dei pedaggi per far pagare all'utente l'IVA. Non solo, ma non siamo riusciti ad ottenere alcuna agevolazione sulla meccanica di pagamento, per cui l'utente ha oggi diritto a chiedere alle nostre società una fattura per ogni passaggio autostradale. Il che significa, se si dovesse emetterla ai caselli autostradali, rendere impossibile l'esercizio. Perciò questo è possibile soltanto presso le sedi ma ognuna delle nostre società ha dovuto appositamente creare un ufficio per la compilazione di queste fatture, con notevole dispendio economico. Si verificano cose perfino assurde: si viene a domandare la certificazione di 200, 500 lire di IVA. Non ci è stato possibile ottenere nemmeno questa semplificazione.

Ma, mentre noi abbiamo avuto questi oneri, contemporaneamente si è verificato un altro fenomeno, quello degli effetti derivanti dalla crisi energetica con il conseguente ridimensionamento della mobilità e le modificazioni intervenute sulle linee di sviluppo dei traffici.

Il traffico passeggeri ha raggiunto una contrazione nelle nostre autostrade — delle quali possiamo avere dei dati statistici, attraverso il pagamento dei pedaggi, assolutamente esatti — mediamente del 9 per cento. All'andamento negativo del traffico passeggeri aveva cominciato a fare riscontro un andamento positivo della componente merci, la quale però dopo pochi mesi si è ridotta, per cui, nell'ultimo periodo, vediamo dei dati negativi anche nel trasporto merci. Ma, pur godendo di tariffe che sono ancora quelle degli anni cinquanta — perchè mentre le tariffe passeggeri hanno avuto degli aumenti, quelle per le merci non li hanno avuti — il trasporto merci viene ad es-

sere per noi un traffico poco appetibile, data la modestia del pagamento del prezzo e la grossa usura delle infrastrutture stradali.

In termini di percorrenza l'incremento di detta componente merci è ammontato a circa il 13 per cento, prova di quanto il traffico autostradale abbia concorso a compensare efficacemente l'esplicita carenza delle strutture ferroviarie. Ciò ha posto in luce nello stesso tempo più incisive modificazioni delle strutture interne del traffico in autostrada, particolarmente su talune tratte.

Di conseguenza la percorrenza globale in autostrada registra per l'esercizio 1974 un « tasso di decremento » provvisoriamente valutabile intorno al 4 per cento circa, nei confronti degli analoghi dati dell'esercizio precedente. Il fenomeno, rapportato ai dati previsionali inseriti nei piani economico-finanziari delle società, i cui tassi di incremento si aggiravano mediamente intorno al 10 per cento, fa valutare le perdite di traffico e corrispondentemente di introiti, nell'ordine del 15 per cento, rispetto ai valori ipotizzati.

Di fronte a ciò l'elevato aumento del tasso di inflazione interno nell'ultimo biennio, e l'incremento dei prezzi delle materie prime, hanno spiegato un notevole effetto sui costi di costruzione, di esercizio e di gestione delle società concessionarie.

I costi di costruzione hanno fatto registrare incrementi nel periodo gennaio 1973-dicembre 1974 valutabili in un +70 per cento (cui va aggiunto il peso dell'IVA) quasi raddoppiando pertanto il puro costo tecnico chilometrico.

L'incremento dei costi gestionali, che ha interessato indifferenziatamente tutti gli enti autostradali, si è collocato su valori dell'ordine del 50 per cento; e tali valori non tengono conto degli aumenti in atto del costo del lavoro.

In un momento così difficile per il settore sono poi venuti a sovrapporsi altri provvedimenti, legati alle norme creditizie emanate nella scorsa primavera dalla Banca centrale allo scopo di comprimere il crescente deficit della bilancia dei pagamenti: provvedimenti di estrema gravità per la quasi totalità degli enti concessionari, in quanto occorre porre mente al fatto che il ricorso

al mercato finanziario costituisce per le attività a produttività differita in generale, e per quelle autostradali in particolare, un momento fondamentale, momento che non si esaurisce nella fase di costruzione delle opere, ma si prolunga nei primi anni di esercizio e generalmente si inserisce quindi, con notevole peso, nel periodo più delicato per quel tipo di gestioni.

I fabbisogni finanziari richiesti al mercato dalle concessionarie ineriscono naturalmente ad incombenze direttamente derivanti dalle convenzioni di concessione e quindi ad impegni previste nei piani ufficialmente riconosciuti ed approvati dagli organi concedenti e di controllo. Essi si riferiscono, cioè, per quanto riguarda enti aventi tronchi in esercizio, alla necessità di coprire debiti già contratti per opere eseguite, espropri effettuati, rate di mutui in essere, e la cui entità risulta comunque inferiore a quella prevista dai piani finanziari, stante l'avvenuto autoridimensionamento di molti programmi di investimenti per nuove costruzioni o per miglioramenti, completamenti, rinnovi, eccetera.

Per quanto riguarda gli enti aventi tronchi in costruzione il fabbisogno si riferisce al finanziamento sia delle spese di costruzione di detti tronchi, sia al completamento delle opere in fase di avanzata costruzione e comunque atte a rendere funzionali tronchi già in esercizio o di prossima apertura, oltre che naturalmente al servizio di ammortamento dei mutui già contratti. Le conseguenze dell'operatività di detti provvedimenti finanziari per gli enti concessionari sono rappresentate da:

l'impossibilità pratica di ottenere nuovi prestiti consolidati e persino l'erogazione dei mutui già concessi dagli istituti competenti, stante tra l'altro le difficoltà, spesso insormontabili, del collocamento delle obbligazioni di contropartita;

la perdita dei fidi bancari, dovuta soprattutto alle perplessità degli istituti di credito sulle possibilità concrete di celeri operazioni di consolidamento.

Gli alti valori raggiunti dai tassi di interesse, sia per interventi a lungo che a breve

termine, collocati su rendimenti tra il 15 e il 20 per cento (ed oltre) costituiscono un fenomeno tra i più preoccupanti, che riteniamo evidenziare in tutta la sua gravità, considerata la netta inconciliabilità rilevabile per infrastrutture come quelle autostradali, tra equilibri gestionali ed abnormi valori dei tassi di interesse.

I tassi, presi a base dei più recenti piani finanziari redatti tra la fine degli anni '72 e l'inizio del 1973, prevedevano, ragionevolmente, valori mediamente variabili nella fascia da 8,25 fino a 8,75 nei primi anni, ricondotti poi ad un 7,5 per cento negli anni successivi, stante la previsione di ricorso anche ad emissioni obbligazionarie.

A titolo di orientamento vorremmo far presente come ad ogni punto di maggior costo del denaro equivale un incremento del 10 per cento dell'investimento ed i suoi effetti potrebbero essere teoricamente assorbiti da un aumento tariffario del 15 per cento.

Da tener presente comunque gli effetti dirompenti in un piano finanziario dovuti al trascinarsi, durante l'intero periodo di ammortamento, di tassi così elevati, con i quali in questo periodo le concessionarie hanno dovuto perfezionare operazioni di consolidamento.

Questa ampia disamina si è resa necessaria allo scopo di calare le situazioni degli enti concessionari nel nuovo contesto che si è venuto a determinare, per fatti ed evenienze assolutamente imprevedibili, che per la maggior parte hanno interessato l'intera economia del Paese.

Evidentemente gli effetti più macroscopici si sono potuti rilevare su quegli enti, tutti a prevalente partecipazione pubblica, che hanno terminato solo recentemente, o hanno ancora in corso di ultimazione, i programmi loro affidati.

Si tratta di itinerari generalmente ubicati in aree orograficamente difficili, od in aree metropolitane, ove gli oneri di realizzazione sono di per sé particolarmente elevati (autostrada del Brennero, autocamionale della Cisa, Sestri Levante-Livorno, sistema autostradale abruzzese, Messina-Palermo, tangenziale di Torino e di Napoli, eccetera). E di

enti i quali, per tali opere, hanno fruito appunto, se non a titolo puramente simbolico, di interventi contributivi da parte dello Stato.

Essi sono assistiti dalla piena garanzia dello Stato, la quale come è noto opera attraverso l'apposito fondo centrale, con una dotazione di circa 23 miliardi di lire, a fronte di una rata annua garantita di circa 165 miliardi al 31 dicembre 1974.

L'entità di tale dotazione scaturisce dal fatto che il fondo, per sua natura, è stato costituito al solo scopo di fronteggiare occasionali situazioni patologiche e, non evidentemente, la crisi dell'intero sistema.

Da quanto sopra esposto risultano chiare le gravi preoccupazioni manifestate sin dal loro prospettarsi da parte dei responsabili del settore per le conseguenze provocate dalla sommatoria dei provvedimenti che hanno colpito le gestioni delle concessionarie e per le interrelazioni che potrebbero anche interessare il Tesoro dello Stato con l'entrata in funzione della operatività della garanzia.

Nell'insieme di interventi da mettere a punto, e di cui non nascondiamo le difficoltà obiettive, la priorità va comunque rivolta alla risoluzione dei problemi finanziari con il ripristino dei previsti flussi di prestiti consolidati, unitamente alle linee di credito bancario.

Solo successivamente a tale ripristino, ancorchè con pari urgenza, occorrerà ritrovare gli equilibri economici delle gestioni con la revisione delle convenzioni, adottando idonei correttivi — sia a mezzo di strumenti amministrativi che legislativi —, non potendosi ricorrere esclusivamente a quelli tradizionali (aumenti e ristrutturazione delle tariffe, allungamento della durata, eccetera).

Ciò semprechè si ristabilisca il presupposto di assicurare i finanziamenti, oltre che in esenzione di imposte, con livelli dei tassi di interesse compatibili con il sistema (tassi del 7,50 per cento).

È questa una esigenza generale per tutti gli enti concessionari che sorge, come si è accennato, dalle particolari condizioni in cui il sistema concessionale, chiamato alla costruzione ed alla gestione di infrastrutture pubbliche, opera.

Trovandosi tuttora nel pieno della crisi scaturita dal violento rincaro dei prezzi internazionali del petrolio ed avendo la possibilità di condurre un esame obiettivo dei fenomeni che si sono manifestati a monte nel corso del passato esercizio, si presenta l'occasione per porre mente a quali altre diseconomie il Paese avrebbe subito se non si fosse dotato, ed in un tempo estremamente breve, di un'efficiente rete autostradale.

La lezione di questi ultimi mesi finisce col confermare innanzitutto che:

è prioritariamente necessario compiere ogni sforzo per ridurre i consumi petroliferi e comprimere il deficit della bilancia dei pagamenti. Occorre però tener presente come la partecipazione percentuale dei consumi di benzina alla domanda petrolifera interna sia estremamente ridotta. Per il 1974 tale partecipazione è stata dell'11,4 per cento, pari a 10,3 mill.-ton., con un decremento del 7,9 per cento, pari a 880 mila tonnellate; la incidenza sulla domanda globale è stata del — 0,8 per cento ed il risparmio in termini economici di circa 50 miliardi di lire;

l'aumento del prezzo dei carburanti ha messo chiaramente in luce gli effetti positivi di una riduzione del costo di trasporto in autostrada;

gli investimenti stradali ed autostradali fin qui compiuti assolvono a precise e necessarie funzioni di supporto e di supplenza, anche nelle more di una più incisiva dilatazione della capacità di offerta ferroviaria;

l'aumento della capacità ferroviaria, ancorchè possibile e desiderabile, non è nè problema di tempi brevi, nè soprattutto elemento decisivo per rispondere da solo alla domanda di mobilità complessiva del nostro Paese;

la strada e la ferrovia non costituiscono come non hanno mai voluto nè desiderato costituire, sistemi di trasporto alternativi, bensì due modi di trasporto che debbono oggettivamente integrarsi, nell'ambito di regole generali che ne disciplinano l'esercizio, e nell'ottica di tecnologie avanzate che ne facilitino lo scambio intermodale. Ciò sia per le persone che per le cose, sia nel-

l'ambito metropolitano ed urbano che extraurbano

Queste constatazioni permettono di effettuare alcune considerazioni tra le quali: è una soddisfazione per la nostra associazione quella di avere sempre, fin dall'origine, insistito con le autorità di Governo perchè un piano globale autostradale venisse approntato e non si dessero indiscriminatamente concessioni senza una programmazione. La Francia, ad esempio, che era in arretrato rispetto a noi, si trova oggi in pieno fervore d'attuazione della propria rete autostradale ma sulla base di un piano preciso. Noi questa tesi l'abbiamo sempre sostenuta con forza, anche se non sempre con fortuna, riaffermandola ogni volta che abbiamo avuto l'onore della presenza di un rappresentante del Governo alle nostre assemblee.

In questa sede devo deliberatamente astenermi da ogni considerazione intorno all'opportunità o meno della concessione avvenuta in assenza di una precisa programmazione. Ma anche perchè la funzione del trasporto su gomma non può essere pretermissa nè dimenticata e quella delle ferrovie non è alternativa o concorrenziale, ma deve essere coordinata con il trasporto su strada, un tale coordinamento dovrebbe essere stato oggetto di un piano non solo autostradale, ma generale dei trasporti.

Circa l'importanza delle autostrade italiane nello sviluppo del Paese, basti ricordare alcuni dati che riguardano il turismo: il 73 per cento dei turisti entra in Italia non per ferrovia e per aereo, o per nave, ma per automobile. Non dimentichiamo, inoltre, che è possibile uno sviluppo del turismo nel Sud escusivamente perchè le autostrade possono portare i turisti stranieri dal Brennero a Reggio Calabria. Non dimentichiamo che da dieci anni l'Italia è l'unico paese d'Europa dove il tasso di mortalità su strada è in costante diminuzione, grazie alle migliorate condizioni generali di viabilità, dovute alle autostrade. Non dimentichiamo che quando è stato varato in Francia il piano autostradale, si è portata come ragione principale della opportunità di dar corso a costruzione di autostrade proprio la constatazio-

8ª COMMISSIONE

6° RESOCONTO STEN. (13 febbraio 1975)

ne che la Francia vedeva aumentare di anno in anno il numero percentuale di incidenti stradali mortali, mentre l'Italia lo vedeva costantemente diminuire. Questo argomento che per gli stranieri è stato decisivo, noi lo dimentichiamo troppo facilmente.

Date queste premesse, comunque, penso che le considerazioni finali siano la necessità di riordinare il comparto dei trasporti, sulla base di politiche programmate ed integrate, con la partecipazione di tutti gli enti interessati, a tutti i livelli, così soddisfacendo ad una esigenza sentita dal Paese, ma non ancora attuata; la necessità di dare un supporto all'automobile, riconoscendone la sua funzione insostituibile ai fini della mobilità, ancorchè siano da correggere alcune distorsioni di impiego; convinti pertanto della funzione che il trasporto su gomma sarà anche nel futuro chiamato a svolgere, si tenga in debito conto l'opportunità di assicurare un efficiente ed ottimale sviluppo delle infrastrutture viarie; riconosciuta la validità della scelta autostradale, soprattutto in termini di efficienza, ampiamente mostrata nei tempi più recenti, si riconosca l'opportunità di mantenere tale patrimonio ai livelli di servizio ipotizzati, evitando un loro scadimento. A tal proposito va tenuto presente che la situazione finanziaria in cui versano le società concessionarie, se non risolta, porterà inevitabilmente ad uno scadimento dei livelli di efficienza del patrimonio costituito dalle infrastrutture autostradali. Conseguentemente occorre riconoscere l'opportunità di contribuire al superamento delle difficoltà economiche e finanziarie in cui versa il settore autostradale, con l'introduzione di quegli opportuni correttivi, al fine di evitare il deterioramento del sistema con l'accumulo di passività, non certo di facile ipotizzazione, che, nella maggior parte dei casi, porterà al conseguente intervento diretto del Tesoro dello Stato. È chiaro che se le società concessionarie non sono in grado di far fronte al loro passivo, deve per legge intervenire per la prestata garanzia il Tesoro dello Stato.

È infine necessario, per non dirottare le scarse disponibilità finanziarie, di far slittare nei tempi le opere autostradali concesse

e non iniziate e di non modificare la sospensione dell'articolo 11 della legge n. 2877 del 1971 se non quando non sia invocabile la garanzia dello Stato ed il finanziamento attinga a fondi non nazionali, come è il caso dell'autostrada di Alemagna, semprechè, sulla base delle conclusioni cui perverrà l'apposita Commissione interministeriale, sia certo che l'iniziativa risponda a tali requisiti. In definitiva, date le scarsissime disponibilità che il mercato finanziario può dare al settore, esse devono essere esclusivamente indirizzate al pagamento di quelle che sono le rate dei mutui garantiti dallo Stato maturate e maturande, nonchè a riuscire a completare le opere in corso di costruzione mentre vanno fatte slittare nel tempo le opere concesse e non ancora iniziate.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il presidente Cerutti per la sua chiara e lucida esposizione ed invito a prendere la parola i colleghi che intendono porre delle domande.

A V E Z Z A N O C O M E S . Vorrei sapere innanzitutto se l'AISCAT, che raccoglie, come sappiamo, le società a partecipazione statale, le società e i consorzi a prevalente partecipazione pubblica e le società private, ha dei collegamenti in campo internazionale con altre associazioni consimili. E se ne ha, vorrei sapere quali sono questi rapporti.

C E R U T T I . In campo internazionale noi abbiamo dei collegamenti solo per quanto riguarda iniziative di studio. È stato costituito poco tempo fa il Segretariato europeo delle autostrade il quale raggruppa le varie associazioni, del tipo dell'AISCAT e, nei Paesi dove non ci sono associazioni del genere, anche le singole società. Tale segretariato europeo non ha alcun carattere economico o finanziario, ma è nato per lo scambio di esperienze e di promozione di attività di studio circa i problemi tecnici ed anche amministrativi.

A V E Z Z A N O C O M E S . Vorrei conoscere ora dal presidente Cerutti quale sia stato il costo tecnico di realizzazione del

8ª COMMISSIONE

6° RESOCONTO STEN. (13 febbraio 1975)

programma autostradale dal 1955 ad oggi.

Dalla risposta a tale quesito scaturisce un'ulteriore domanda, e cioè se il presidente Cerutti pensa che sarebbe stato possibile soddisfare l'attuale domanda di trasporti passeggeri e merci senza gli investimenti effettuati nel campo delle realizzazioni autostradali. È, questa, una domanda impegnativa da cui mi attendo una risposta esauriente.

CERUTTI. Alla prima domanda rispondo con un dato che è abbastanza preciso. I costi tecnici sono, al 31 dicembre 1973 (come risulta dai bilanci delle società), di 3.204 miliardi e 901 milioni, comprese le società IRI. In particolare per queste ultime i costi tecnici sono stati di 1.356 miliardi e 577 milioni.

Ho fatto distribuire una tabella con i dati relativi al 1973 in cui abbiamo: domanda di traffico soddisfatta dalla viabilità totale 61 miliardi di tonnellate-chilometro; dalla ferrovia 17 miliardi di tonnellate-chilometro. Dei 61 miliardi tonnellate-chilometro relativi alla viabilità totale, il sistema autostradale ne ha trasportate 31. Si intende sistema autostradale in concessione, con l'esclusione delle autostrade dell'ANAS. Quindi, le autostrade in concessione hanno coperto oltre la metà del trasporto totale.

Per quanto riguarda le prospettive future noi prevediamo per il 1985: 120 miliardi di tonnellate-chilometro come domanda di trasporto. Supponiamo che i 17 miliardi attuali di trasporto ferroviario, attraverso una ristrutturazione, un potenziamento delle ferrovie, possano addirittura essere raddoppiati, allora noi avremo che dei 120 miliardi di tonnellate-chilometro, 34 sarebbero trasportate dalle ferrovie. Evidentemente, la differenza, che è 86, deve essere soddisfatta dal trasporto su strada.

AVEZZANO COMES. Quindi, avvocato Cerutti, senza le autostrade non ce l'avremmo fatta.

CERUTTI. Non ce l'avremmo fatta.

AVEZZANO COMES. Questo era il concetto che volevo acquisire.

CERUTTI. E non ce la faremo neanche in avvenire, se non si provvederà a mantenere per lo meno, per quello che riguarda le autostrade, l'attuale condizione di agibilità, pur in presenza di un traffico raddoppiato o comunque incrementato.

MINGOZZI. Desidero chiedere all'avvocato Cerutti, in rapporto anche a quello che lui ha affermato, e cioè alla esigenza di andare a brevissima scadenza ad un piano organico dei trasporti, se non ritiene opportuno che, in attesa di tale piano si debba non solo bloccare la costruzione di nuove autostrade non ancora assentite, come previsto dall'articolo 11 della legge n. 287, ma si debba anche sospendere la costruzione di autostrade, pur approvate, ma non ancora iniziate.

L'elaborazione di un piano integrato dei trasporti potrebbe rimettere in discussione ciò che è stato programmato fino ad oggi, in quanto alcune decisioni, anziché essere il frutto di una visione di carattere generale, molte volte sono il frutto di considerazioni a carattere locale e settoriale.

Pur comprendendo l'atteggiamento dell'avvocato Cerutti, il quale sostiene di trovarsi nell'impossibilità di pronunciarsi sulle nuove iniziative autostradali poiché queste debbono essere valutate dalle autorità di Governo, vorrei conoscere il suo parere circa l'opportunità di costruire nuove tratte autostradali, quali la Civitavecchia-Livorno e la L'Aquila-Alba Adriatica.

Inoltre, vorrei sapere se l'autostrada del Brennero è in grado di soddisfare le esigenze del volume di traffico che insiste su quella tratta.

CERUTTI. Come ho dichiarato precedentemente, l'obiettivo della nostra Associazione è sempre stato quello di sollecitare una adeguata pianificazione delle costruzioni autostradali. Il fatto che ciò non si sia verificato e che sia stata concessa la costruzione di autostrade senza una pianificazione, è cosa che attiene al potere politico, ese-

8^a COMMISSIONE

6° RESOCONTO STEN. (13 febbraio 1975)

cutivo o legislativo, ma su cui non spetta a noi esprimere un'opinione.

Come presidente dell'AISCAT, non posso dire che una delle nostre associate ha avuto una concessione che era meglio non avesse; se lei desidera veramente conoscere il mio pensiero al riguardo, fuori di questa sede le potrò esprimere la mia opinione personale come quella di un qualsiasi cittadino e, quindi, priva di alcun valore ufficiale.

La nostra Associazione ha cercato di far slittare nel tempo la realizzazione di nuove iniziative autostradali, anche se concesse, cioè abbiamo suggerito di non impegnarsi nella costruzione di nuove tratte. Difatti, controllando i dati statistici, si può facilmente constatare che nel 1974 non abbiamo avuto praticamente nessun nuovo appalto.

Ci interessa, invece, di portare a termine ciò che è già in corso, come, ad esempio, un viadotto di alcune centinaia di metri sull'autostrada Parma-La Spezia. Dobbiamo assolutamente trovare il modo di finanziare la società concessionaria affinché possa terminare i lavori, in quanto il completamento di alcune centinaia di metri sull'autostrada Parma-La Spezia consentirà l'agibilità di un tratto di 100 chilometri di autostrada.

Per quello che riguarda l'autostrada del Brennero, rispondendo alla domanda del senatore Mingozi, posso dire che è l'unica ad avere avuto, invece che una diminuzione, un aumento seppur modesto del volume di traffico, in virtù dell'incremento registrato dal traffico merci.

M A D E R C H I . Vorrei chiedere al presidente dell'AISCAT in base a quali criteri si è giunti all'assentimento di concessioni come quelle relative alle autostrade Sibari-Taranto e Gela-Siracusa.

Desidero sapere se, nel determinare la costruzione di questi collegamenti autostradali ci si è ispirati a criteri, per esempio, promozionali oppure si è tenuto conto delle condizioni del traffico preesistente, della richiesta di mobilità da parte della popolazione locale e delle necessità derivanti eventualmente dall'esistenza di zone industriali.

C E R U T T I . Come ho fatto notare al suo collega, mi trovo nell'impossibilità di esprimere — per ragioni di correttezza — dei giudizi. Tuttavia, per quel che riguarda l'autostrada Taranto-Sibari, posso in parte fornire dei chiarimenti.

Il tronco Taranto-Sibari è compreso fra quelle autostrade che sono state concesse non con atto amministrativo, ma legislativo delegato, perchè la legge 28 marzo 1968, numero 385, che regola i rapporti con la società Autostrade del gruppo IRI, stabiliva che tale società si assumesse l'obbligo di costruire quelle autostrade che fossero state successivamente indicate dal Ministro dei lavori pubblici, dopo aver sentito una commissione composta da quindici deputati e quindici senatori. Tale commissione, in base al decreto ministeriale 21 giugno 1968, che è un decreto delegato, ha previsto la costruzione dell'autostrada Bari-Taranto-Metaponto-Sibari.

Quali siano stati i motivi che hanno indotto lo Stato ad includere nel pacchetto questa autostrada e quali siano stati i criteri a cui la commissione composta dai quindici deputati e dai quindici senatori si sia ispirata non spetta a me dirlo, anche se risulta evidente che tali motivi e criteri non vanno ricercati tanto nella effettiva necessità attuale di rispondere alla domanda di traffico, quanto invece nello scopo di perseguire finalità essenzialmente promozionali per delle zone in via di sviluppo.

Ci troviamo quindi di fronte ad una esigenza di quella politica meridionalista sulla quale credo ormai siamo, parlamentari e cittadini, tutti d'accordo.

C'è da aggiungere che la concessione della autostrada Bari-Taranto, se venisse considerata singolarmente, risulterebbe economicamente insostenibile. La sua inclusione, invece, in un pacchetto di iniziative assegnato alla società Autostrade del gruppo IRI rende possibile la copertura di prevedibili perdite, e ciò anche perchè alla società IRI è fatto obbligo di avere una gestione economica.

Tutte queste valutazioni, però, potevano essere considerate valide prima del verifi-

carsi della crisi che oggi investe anche la società IRI come tutte le altre società.

M A D E R C H I . Cosa può dirmi invece dell'autostrada Gela-Siracusa?

C E R U T T I . L'autostrada Gela-Siracusa è stata concessa ad un consorzio regionale e non fa parte di un pacchetto legislativo; è invece compresa nella programmazione della regione siciliana nell'intento di promuovere la domanda nel quadro dello sviluppo regionale.

S A M O N A . Non vorrei fare domande, perchè mi sembrano inutili dal momento che già conosciamo i criteri che hanno ispirato le concessioni e le costruzioni di autostrade, ma, se pure partiamo con forte ritardo, ritengo che proprio dall'approfondimento di questi criteri si possano ricavare gli elementi fondamentali per varare finalmente un piano autostradale caratterizzato da una programmazione efficiente, urbanisticamente valida e che abbia quei caratteri di logicità che le autostrade dovrebbero avere.

Certo di autostrade ormai ce ne sono, magari fatte male e su percorsi discutibilissimi per motivi di vario genere nel cui merito non dobbiamo entrare; anche l'autostrada Sibari-Taranto, di recente concessione, è stata in diversi interventi oggetto di discussione, il che dimostra come anche questa autostrada sia accettabile fino ad un certo punto. Credo comunque che una più matura visione del problema sia auspicabile.

Noi dobbiamo fare questa considerazione: il Paese attraversa un momento assai grave e le pochissime risorse che abbiamo dovrebbero essere impiegate per favorire la produttività e per soddisfare le esigenze degli strati più bisognosi della nostra popolazione. Vi sono servizi pubblici che sono rimasti trascurati per decenni; vi sono piccole e medie industrie cui si deve dare impulso.

A mio avviso, è soprattutto necessario in questo momento elaborare un piano integrato dei trasporti. È questo direi uno dei punti fondamentali da cui bisognerà partire per

arrivare ad una legge urbanistica nazionale. Non si tratta di trovare soluzioni immediate, ma di organizzare delle idee, dei concetti precisi, per dare il via, quando le condizioni saranno migliori, ad un lavoro di trasformazione di tutta la rete dei nostri trasporti. Vedremo allora quali autostrade devono essere portate avanti, quali devono essere migliorate; vedremo anche quali miglioramenti sono da apportare alla rete stradale ordinaria, tenuto conto che il Paese ha bisogno di una distribuzione di strade capillarmente estese a tutto il territorio.

Ho più volte rappresentato la necessità della elaborazione del piano di cui ho parlato e colgo questa occasione per spezzare ancora una volta una lancia in tal senso.

Quanto al resto, è chiaro che le autostrade devono essere mantenute in efficienza, quindi i finanziamenti per tale scopo sono necessari. Ma oltre a ciò in questo momento non si deve andare.

P R E S I D E N T E . La necessità di un piano globale dei trasporti mi pare di averla rilevata anche dalla relazione dell'avvocato Cerutti. D'altra parte, le argomentazioni del senatore Samonà potranno costituire parte essenziale del dibattito conclusivo di questa indagine.

M A D E R C H I . Spero che sarà presente anche il Ministro, altrimenti non sarebbe un dibattito conclusivo.

P R E S I D E N T E . Pregheremo l'onorevole Ministro di intervenire.

C E R U T T I . Lei, senatore Samonà, ha fatto considerazioni che io posso o meno condividere, ma non mi ha posto delle domande alle quali io debba rispondere. Le dirò comunque, circa il piano cui lei si è riferito, che da anni faccio presente la necessità di elaborarlo.

Z A C C A R I . Dopo aver ringraziato l'avvocato Cerutti dell'esposizione sostanziosa e profonda che ha fatto della situazione autostradale italiana, vorrei fare due domande. Ad una l'avvocato Cerutti ha già

dato risposta (poichè mi ha preceduto nel formularla il collega Mingozzi quando ha accennato al volume del traffico sull'autostrada del Brennero), fornendo elementi probanti.

La seconda è questa: l'avvocato Cerutti, parlando della crisi delle società, ha accennato che ad accentuarla è stata l'abrogazione delle agevolazioni fiscali; in proposito ha affermato, se non ho capito male, che il contributo dello Stato è praticamente minimo, tanto che all'autostrada di Mestre è stato dato mi sembra, lo 0,001 per cento. Quale è stato il contributo dato dallo Stato alle altre autostrade? Se si tratta del 3-3,50 per cento, mi sembra che sia già qualcosa, anche se è un contributo che non risolve certo la crisi.

CERUTTI. Io non posso, adesso, aver presenti tutti i dati. Mi permetto di fornirle un dato su un'autostrada che penso possa interessarla particolarmente, cioè l'autostrada Savona-Ventimiglia, detta l'autostrada dei fiori. Questa autostrada ha avuto un con-

tributo notevole: il 3,25 per cento, su una spesa preventivata in 18 miliardi. Il preventivo risale al 1962, l'esecuzione è finita adesso; la spesa è aumentata di due volte e mezzo; per cui, l'apparentemente generoso contributo del 3,25 per cento in concreto è dell'1 per cento. Ciò nonostante, l'autostrada Savona-Ventimiglia credo sia la più favorita di tutte le autostrade d'Italia. L'autostrada del Brennero, di cui si parlava poco fa, ha avuto un contributo dello 0,50 per cento.

PRESIDENTE. Possiamo a questo punto congedare il presidente Cerutti, rinnovandogli il nostro vivo ringraziamento per la sua partecipazione.

Il seguito dell'indagine è rinviato alla prossima settimana.

La seduta termina alle ore 12.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
Dott. FRANCO BATTOCCHIO