

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

7^a COMMISSIONE

(Lavori pubblici, Trasporti, Poste e telecomunicazioni, Marina mercantile)

MERCOLEDÌ 15 OTTOBRE 1969

(29^a seduta, in sede deliberante e redigente)

Presidenza del Presidente TOGNI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE REDIGENTE

Discussione e rinvio:

« Modifiche ed integrazioni all'attuale legislazione autostradale » (670):

PRESIDENTE	Pag. 402, 406, 409
ANDÒ, relatore	402, 403, 407, 408
CROLLALANZA	403
LO GIUDICE, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici	409
MADERCHI	406, 407
PERRI	408
VOLGGER	409

Rinvio della discussione congiunta:

« Norme per la tutela delle acque dagli inquinamenti » (695);

« Provvedimenti contro l'inquinamento delle acque » (493) (D'iniziativa dei senatori Bergamasco ed altri):

PRESIDENTE	409, 411
ABENANTE	410
ANDÒ	411
CROLLALANZA	410

LO GIUDICE, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici	Pag. 410, 411
PERRI	409, 410
PICCOLO	411

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione ed approvazione:

« Costruzione di un bacino di carenaggio nel porto di Genova » (768) (D'iniziativa dei deputati Cattanei ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati):

PRESIDENTE	400, 401
ABENANTE	400
CAVALLI	401
FABRETTI	401
PERRI	400

La seduta ha inizio alle ore 10,10.

Sono presenti i senatori: Abenante, Aimoni, Andò, Avezzano Comes, Bargellini, Bonazzi, Cavalli, Crollalanza, De Matteis, Fabretti, Florena, Genco, Indelli, Maderchi, Noè, Perri, Piccolo, Raia, Sammartino, Spasari, Tansini, Togni, Venturi Lino e Volgger.

Intervengono i sottosegretari di Stato per i lavori pubblici e Lo Giudice per la marina mercantile Mannironi.

P I C C O L O , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Cattanei ed altri: « Costruzione di un bacino di carenaggio nel porto di Genova » (768) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Cattanei, Dagnino, Lucifredi, Bemporad, Biondi, Boffardi Ines, Santi, Miroglio, Bodrato e Giordano: « Costruzione di un bacino di carenaggio nel porto di Genova », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Come i colleghi sanno, il disegno di legge, già assegnato dalla Presidenza del Senato in sede referente, è stato, su richiesta unanime della Commissione, cui si dichiarò favorevole anche il Governo, assegnato ora in sede deliberante. Il relatore, senatore Spagnolli, aveva già svolto la sua relazione ed il provvedimento aveva incontrato un consenso di massima, oltre ad aver ottenuto un parere favorevole dalla Commissione finanze e tesoro.

P E R R I . Approfitto della presenza dell'onorevole Sottosegretario di Stato per la marina mercantile per sollecitare il Governo a prendere in esame il problema del porto di Genova, non più settorialmente e sporadicamente, ma in maniera organica e definitiva. Esso è stato infatti già affrontato — essendo problema a carattere nazionale — in diversi settori e da diversi enti, però una soluzione non si è ancora raggiunta.

Si dice ad esempio che il costo del porto è alto e si attribuisce tale situazione al costo della manodopera. Invece le tariffe ed

i costi del porto di Genova sono dovuti alle attrezzature, assolutamente inadeguate; per cui uno studio in merito dovrebbe interessare tutta l'attrezzatura di Genova a cominciare dal nuovo porto, che si inserisce tra quelli ad alto afflusso turistico. Vi è anche la questione, gravissima, della presenza dell'aeroporto nonché delle acciaierie, col loro materiale obsoleto, che bisognerebbe spostare creando degli impianti altrove; e così mille altri problemi. Quindi la costruzione di un bacino di carenaggio non costituisce che il solito pannicello caldo, come si dice, mentre non affronta la situazione del più grande porto del Mediterraneo. Pertanto, per quello che può valere, prego il rappresentante del Governo di voler fare qualcosa, intervenendo anche presso le autorità genovesi, affinché il problema sia — ripeto — studiato e definito, dato che ancora non si sa che cosa si voglia fare.

Per quanto riguarda in particolare il disegno di legge, non mi oppongo alla sua approvazione, anche se esso risolve assai poco.

A B E N A N T E . La questione, in effetti, non riguarda solo il porto di Genova, ormai. Dobbiamo infatti ribadire ancora una volta il concetto della necessaria programmazione delle infrastrutture portuali, perchè non vorrei qui portare esempi per distinte, ma non bisogna dimenticare che identiche questioni esistono nell'area marittima napoletana. E quando nel Progetto 80 è prevista la sostituzione di due sistemi portuali, uno nell'alto e l'altro nel basso Tirreno, con perni Napoli e Genova, il problema diventa nazionale, diventa generale, diventa un'esigenza nostra che noi, forse noiosamente ma comunque necessariamente, ribadiamo in ogni nostra riunione.

Tutto il problema è nel collegamento. Un grosso porto non vive se non esiste un sistema collaterale di porti che siano componenti indispensabili di quella circolazione di traffici marittimi. È di pochi giorni fa la notizia di linee americane, di *containers* tra Nord Atlantico e Mediterraneo, cosa che aggraverà, se non provvederemo, tutta la nostra situazione. Quindi è possibile, proprio in rapporto alle scelte che si ipotizzano

per la ristrutturazione di un sistema portuale nel nostro Paese, svolgere preventivamente un dibattito?

PRESIDENTE. Concordo sulla necessità di realizzare finalmente — o quanto meno delineare per i prossimi dieci o quindici anni: ciò dipende dalle possibilità e dalla volontà politica — un programma per i porti italiani. Sono infatti convinto che dobbiamo aiutare e potenziare il porto di Genova, ma non dimentichiamo che esso ha un traffico molto superiore agli altri; e se continueremo a potenziare porti, ferrovie e aziende del Settentrione tutto il programma meridionalistico, nonchè quello per l'Italia centrale resteranno inattuati. Se esaminiamo gli stanziamenti degli ultimi dieci anni per tutti i porti italiani troviamo che forse Genova ne ha assorbito la metà, se non di più; e posso dire che senz'altro all'epoca in cui ero ministro nella ripartizione dei suddetti fondi essa faceva la parte del leone, anche potenziando artificiosamente la capacità del porto. Non dimentichiamo che a Genova sono stati eseguiti dei lavori un po' contro natura, non ultimo dei quali quel campo di aviazione che si è prolungato nel mare; il che ha richiesto cifre notevoli, che in una economia veramente programmata avrebbero fatto sorgere alcune perplessità.

Pertanto ben venga qualsiasi aiuto a tutti i porti — Genova in prima linea — ma non dimentichiamo quelli dell'Italia meridionale, Napoli, Palermo, Bari, Cagliari; e non dimentichiamo neanche il porto di Livorno, che è al centro d'Italia ed ha capienza notevolissima. Cerchiamo quindi di ripartire nel modo più logico e giusto gli aiuti, scarsi ma volenterosi, che lo Stato indirizza al settore portuale.

Siamo indubbiamente tutti d'accordo sul principio di una programmazione. Questa deve però non solo tendere a potenziare i porti, per aumentarne le disponibilità tecniche e renderli più efficienti, ma partire dal principio che il porto è la bocca di una determinata regione, anzi ne è lo stomaco, e dal suo andamento dipende il benessere della regione stessa. È un concetto che deve essere ben chiaro se si vuol salvaguardare l'economia dell'intera Nazione.

C A V A L L I. A me sembra inutile fare questioni di campanile. È invece necessario procedere ad una discussione sul problema generale dei porti onde trovare il sistema migliore per favorire la nostra economia.

PRESIDENTE. È quanto asserivo io. Bisogna quindi predisporre al più presto possibile un piano, in modo da discutere le possibilità distributive nei confronti dei porti italiani.

F A B R E T T I. Sulla materia abbiamo da tempo portato avanti una nostra politica, e dato un contributo costruttivo. Ora proprio su tale tema abbiamo presentato un ordine del giorno, che illustreremo durante la discussione del bilancio in Aula; per cui voglio augurarmi che lei, per le affermazioni fatte stamani, appoggi l'ordine del giorno stesso.

PRESIDENTE. Non lo ricordo, ma se è sulla linea di cui parlavo non può che trovarmi d'accordo.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame ed alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Il Ministero dei lavori pubblici è autorizzato a concedere al consorzio autonomo del porto di Genova un contributo per la costruzione di un grande bacino di carenaggio con annesso impianto di degasificazione delle navi.

Il contributo non può superare la misura dell'80 per cento della spesa e comunque l'importo di lire 10 miliardi.

Le modalità di erogazione del contributo previsto dal precedente comma sono fissate con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con quello del tesoro.

(È approvato).

Art. 2.

La somma di lire 10 miliardi di cui all'articolo 1 sarà iscritta nello stato di previ-

sione della spesa del Ministero dei lavori pubblici in ragione di lire 500 milioni nell'anno finanziario 1969, di lire 1.500 milioni nell'anno finanziario 1970, di lire 2.500 milioni in ciascuno degli anni finanziari 1971, 1972 e 1973 e di lire 500 milioni nell'anno finanziario 1974.

All'onere di lire 500 milioni derivante dall'applicazione della presente legge per l'anno finanziario 1969 si fa fronte con corrispondente riduzione del fondo iscritto al capitolo 5381 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo riguardante provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

IN SEDE REDIGENTE

Discussione e rinvio del disegno di legge: « Modifiche ed integrazioni all'attuale legislazione autostradale » (670)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione in sede redigente del disegno di legge: « Modifiche ed integrazioni alla attuale legislazione autostradale ».

La Commissione finanze e tesoro ha fatto pervenire il suo parere su questo disegno di legge, comunicando di non opporsi, a maggioranza, al suo ulteriore corso.

Dichiaro aperta la discussione generale.

A N D O' , *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dirò subito che la difficoltà di questo disegno di legge sta soprattutto nell'ordinare questa materia che è abbastanza confusa e anche complicata.

Scopo precipuo del disegno di legge n. 670 recante « Modifiche ed integrazioni all'attuale legislazione autostradale » è quello di dare unicità di criteri alle vigenti leggi in

materia di autostrade che, attraverso disposizioni difformi, hanno creato incertezze ed inconvenienti nel regime delle concessioni. Nel contempo, con l'aggiunta di nuove norme, si intende sopperire a sopravvenute esigenze nei costi di costruzione e di ordine finanziario.

Prima di illustrare la portata delle modifiche e delle integrazioni che vengono proposte, mi sembra opportuno brevemente accennare alla legislazione attuale e alla diversità delle norme che regolano la materia.

Esiste intanto una distinzione tra norme legislative che riguardano, da una parte, le strade date in concessione alla società « Autostrade » del gruppo IRI, e, dall'altra, quelle concesse ad enti pubblici (o loro consorzi o società da essi costituite o nelle quali essi abbiano la maggioranza azionaria) e privati.

La concessione per la costruzione e l'esercizio delle autostrade a pedaggio della società IRI è disciplinata dall'articolo 16 della legge n. 729 del 24 luglio 1961 e dalle disposizioni contenute nella legge n. 385 del 28 marzo 1968.

La concessione relativa agli altri enti pubblici e privati è disciplinata dalla legge numero 463 del 21 maggio 1955 e dalla legge n. 729 del 24 luglio 1961, integrate e modificate da altre disposizioni particolari.

Per la legislazione relativa alle autostrade del gruppo IRI, *nulla quaestio*, avendo la legge n. 385 del 1968 provveduto all'opportuno aggiornamento.

Per quanto riguarda le altre due leggi, invece, s'impone una unificazione legislativa ed un aggiornamento, tenuto conto che numerose società concessionarie sono assoggettate al regime della n. 463 e altrettanto numerose concessionarie sono assoggettate al regime della n. 729 (e, per alcune di esse, limitatamente a singoli tronchi), con quanto disordine e confusione è facile comprendere.

Le principali differenze che si riscontrano nelle due predette leggi n. 463 e n. 729 riguardano:

a) la forma di contribuzione da parte dello Stato.

In base alla legge del 1955, infatti, il contributo non può superare il 40 per cento del costo di costruzione riconosciuto ammissibile (articolo 3); per alcune autostrade il contributo è stato forfettizzato (per lo più in misura modesta, come per l'autostrada Messina-Catania, fissato in lire 5 miliardi, corrispondente al 10,23 per cento del costo totale) oppure conteggiato sotto forma di prolungamento di durata di concessione (come per la Torino-Milano).

La regione ha contribuito per 20 miliardi circa, e il resto del fabbisogno al 50 per cento è stato fornito dallo stesso Consorzio mediante mutui.

C R O L L A L A N Z A . In questo caso sommando il contributo della regione a quello dello Stato si arriva ad una cifra ben diversa.

A N D O' , *relatore*. I 20 miliardi derivano da una fonte diversa da quella statale, e se si aggiungono anche le somme mutate si arriva ad un'altra cifra, ma questo non vuol dire niente, io ho voluto sottolineare con senso un po' polemico che lo Stato ha contribuito con il 10,23 per cento.

In base alla legge n. 729 del 1961, il contributo è stato fissato, invece, in una misura non superiore al 4 per cento del costo complessivo delle opere, per una durata trentennale (articolo 2).

b) La forma di devoluzione allo Stato delle eccedenze di pedaggio.

Anche qui vi è una disparità tra le norme della legge n. 463 e quelle della legge n. 729.

Infatti, se comune è il principio di consentire alle concessionarie l'ammortamento del capitale impiegato nonchè il rimborso delle spese di gestione e manutenzione, e nel contempo di evitare ogni possibilità speculativa, diverso è però il meccanismo di devoluzione allo Stato della eventuale eccedenza di pedaggio. Il che ha dato luogo ad inconvenienti notevoli per l'influenza che il sistema ha sui piani finanziari delle concessionarie, basato su previsioni generalmente superate dalla mutevole realtà. Donde la necessità di riequilibrare gli elementi che stanno alla base dei piani finanziari, quali,

particolarmente, l'aumento del traffico e quindi dei proventi, da una parte; dall'altra, l'aumento delle spese di gestione per la migliore funzionalità delle autostrade, per il saggio di interessi sul capitale (nel tempo più oneroso per le innovazioni dovute alla tecnica in continua evoluzione, per le esigenze sempre più pressanti del traffico, eccetera) e per altre cause.

In proposito, mentre per l'articolo 3 della legge n. 643 il *surplus* del pedaggio è devoluto allo Stato, a far tempo dal quinto anno di apertura al traffico dell'autostrada, sul gettito lordo eccedente il 10 per cento di quello tenuto a base del piano finanziario delle convenzioni, in una aliquota non inferiore alla percentuale del contributo concesso dallo Stato, con revisione triennale; per l'articolo 7 della legge n. 729, esso è devoluto allo Stato per la parte eccedente il 5 per cento del gettito complessivo del pedaggio previsto nel piano finanziario delle convenzioni, al netto delle spese di esercizio, a decorrere dal terzo anno di apertura al traffico dell'autostrada, con successiva revisione quinquennale.

c) La diversa possibilità di modificare le convenzioni originarie.

Mentre la legge n. 463 non prevede alcuna possibilità di modificare le convenzioni originarie stipulate tra lo Stato e le concessionarie, la legge n. 729, con gli articoli 2, terzo comma, e 5, prevede e disciplina la revisione delle convenzioni per maggiori spese derivanti da cause straordinarie e imprevedibili qualora la loro entità superi il 5 per cento della spesa complessiva di progetto, limitatamente alla quota eccedente tale percentuale, consentendo un aumento proporzionale del contributo statale ovvero, in sostituzione, una proroga proporzionale della concessione.

d) Le agevolazioni fiscali.

Mentre la legge n. 463 prevede limitate agevolazioni fiscali, la n. 729, con l'articolo 8, estende le agevolazioni a numerosi altri atti rendendo più semplici, più rapidi e meno onerosi i complessi adempimenti che si rendono necessari per il raggiungimento delle finalità della legge autostradale.

e) La pubblicità sulle autostrade.

Mentre la legge del 1955 non esclude la possibilità di pubblicità, che pertanto può essere prevista e disciplinata nei piani finanziari e nelle convenzioni, la legge del 1961, all'articolo 9, tassativamente pone divieto a qualsiasi forma di pubblicità lungo i tracciati delle autostrade e relativi accessi.

f) La difformità delle classi tariffarie.

Ne è cenno nella relazione al disegno di legge in esame, conformemente a quanto osservato dalla Commissione di studio nominata dal Ministro dei lavori pubblici nel 1967, la quale ha rilevato una diversità di classi tariffarie tra gli enti ricadenti integralmente o parzialmente sotto il regime della legge n. 463, e quelli ricadenti sotto la legge n. 729, comportando ciò, sia per le società, sia per l'utenza — in particolare per quella straniera — notevoli svantaggi operativi.

Questa è una panoramica delle profonde disparità nel regime legislativo cui si è accennato in principio e a cui il disegno di legge n. 670 intende porre rimedio.

Ma prima di passare all'esame delle modifiche ed integrazioni che si propongono, seguendo la sistematica della relazione che accompagna il disegno di legge — che si ispira alla elaborazione della predetta Commissione — è opportuno accennare — per inquadrare poi le disposizioni di legge particolari — alla diversità di problemi che si presentano a seconda che si tratti di autostrade in costruzione ed autostrade in esecuzione.

È questo un altro aspetto molto importante che va considerato nella sua realtà pratica e che rende più difficoltoso il compito della unificazione legislativa.

È stato intanto rilevato che se ai problemi è stata trovata una soluzione per quanto riguarda la società del gruppo IRI con la legge 28 marzo 1968, n. 385, non sarebbe possibile una estensione *sic et simpliciter* di tale normativa alle altre concessionarie stante la particolare struttura della predetta società.

Ed è stato anche rilevato che, nell'alternativa di disciplinare in sede amministrativa (cioè in sede di convenzioni) oppure in sede

legislativa i vari complessi problemi, è stato ritenuto più opportuno dare una prevalenza alla regolamentazione legislativa, consentendo solo nei casi ove ciò sembri più conveniente la regolamentazione amministrativa.

Per non ripetere quanto è stato esaurientemente esposto nella relazione al disegno di legge n. 670, i differenti problemi che riguardano le autostrade a seconda che siano in costruzione o in esercizio, possono così ricondursi:

A) per le autostrade in costruzione.

Vi sono aumenti di costo nelle costruzioni dovuti ad elementi inizialmente imprevedibili. Questi elementi nuovi l'esperienza ha riscontrati: nelle varianti rese tecnicamente necessarie nel corso dei lavori; nelle modifiche al tracciato per ragioni tecniche o per esigenze ambientali; nel maggior costo degli espropri per mutata destinazione dei terreni nell'intervallo di tempo tra i rilevamenti progettuali ed i successivi stati di consistenza; nel più elevato livello di sicurezza richiesto per talune infrastrutture; nel maggiore spessore delle pavimentazioni; nell'automazione dei servizi di esazione; negli impianti di telecomunicazioni ed altri moderni servizi; in tante altre opere dovute al livello sempre più elevato della tecnica ed alle più esigenti occorrenze della circolazione, oltre alle maggiori spese generali non prevedibili al momento dell'assentimento delle concessioni o dell'approvazione dei progetti.

Vi sono poi aumenti di costi finanziari inizialmente imprevedibili.

In massima parte siffatti aumenti sono dovuti all'incremento dei tassi di interesse da corrispondere agli istituti finanziatori. Limitata, com'è noto, l'autorizzazione ai prestiti obbligazionari, la provvista di capitali — con la garanzia dello Stato — è circoscritta nell'ambito di pochi istituti di credito ed è divenuta sempre più difficile. Senza dire che, per quanto riguarda il Consorzio di credito per le opere pubbliche, essendo le varie erogazioni subordinate agli stati di avanzamento dei lavori approvati dall'ANAS, al fine di rendere correnti i pagamenti alle imprese, si rende spesso necessario il ricorso ad

anticipazioni bancarie per il periodo intercorrente tra la presentazione all'ANAS degli stati di avanzamento e la loro approvazione; il che importa, salvo casi eccezionali, un aggravio di interessi che, naturalmente, pesa sull'economia dei lavori.

Da notare, infine, il difficile e complicato sistema di applicazione e di erogazione del contributo statale per cui, alla fine, per alcune opere il contributo viene diminuito, per altre, addirittura perduto.

E tante altre difficoltà che implicano maggiori spese potrebbero elencarsi, per cui l'aumento dei costi di produzione è stato calcolato globalmente nel 16,98 per cento; quello dei costi finanziari nel 67,98 per cento.

B) per le autostrade in esercizio.

A prescindere da una analisi dettagliata dei vari fenomeni conseguenti alla lievitazione dei prezzi, sembra abbastanza convincente il rilievo fatto dalla Commissione ministeriale predetta che cioè « i piani economico-finanziari delle società concessionarie, elaborati negli anni '50, non hanno in effetti più alcun riferimento con la realtà attuale; e ciò sia per quanto riguarda gli elementi di costo, che quelli di ricavo ».

Si deve infatti tenere conto delle nuove opere necessarie imposte alla società (per esempio costruzione di raccordi, barriere nello spartitraffico, nuovi impianti, eccetera); del sensibile divario delle spese di esercizio e di gestione rispetto a quelle preventivate; della discordanza fra incremento effettivo del traffico autostradale e incremento di piano finanziario, che impone la necessità di ristabilire l'equilibrio economico-finanziario dei piani, eccetera.

Da tutti i suesposti elementi balza evidente la necessità di sistemare la vigente legislazione mediante norme uniformi, in parte prescelte tra quelle più idonee delle leggi citate, in parte di nuova formulazione.

A ciò provvedono gli 11 articoli dei quali sintetizzerò i punti salienti, chiedendo fin d'ora agli onorevoli colleghi l'approvazione del disegno di legge in esame n. 670, con quelle modifiche che, in seguito alla discussione, si ritenesse opportuno di apportare.

Articolo 1. Si inverte, unificandolo, il mec-

canismo della devoluzione. Allo Stato, infatti, non competerà più una aliquota dei diritti di pedaggio (lordi o netti a seconda il regime delle due suindicate leggi), bensì la totalità dei proventi stessi, dedotte — a favore delle concessionarie — le spese e gli oneri effettivamente sostenuti e un accantonamento per innovazioni, ammodernamenti e completamenti, nonché un dividendo nella misura non superiore all'8 per cento del capitale sociale.

Le spese deducibili e l'accantonamento sono dettagliatamente previsti in base a quanto disposto per la società IRI e la corrente prassi contabile.

Il dividendo viene calcolato sotto deduzione delle riserve.

Al termine della concessione, è prevista la reversibilità allo Stato di quanto non utilizzato.

Articolo 2. Per l'esecuzione delle predette disposizioni è prevista la stipula di una nuova convenzione per la quale sono indicati dei termini particolari. Una rettifica propongo, in ordine a tali termini, con apposito mio emendamento.

Esso ha lo scopo di evitare che una interpretazione rigorosa dell'articolo possa far considerare cessata la facoltà da parte del Ministro di stipulare una nuova convenzione ove sia trascorso l'anno dall'entrata in vigore della legge. È chiaro che sia per l'espletamento degli adempimenti di cui all'articolo 7, sia per il notevole numero delle convenzioni da stipulare, nonostante la diligenza delle concessionarie, dell'ANAS e degli altri uffici, il termine potrebbe facilmente trascorrere, prima dell'emanazione del decreto.

Al fine pertanto di precisare la portata del termine stesso, sembra opportuno rapportarlo non all'emanazione del decreto, ma alla presentazione della domanda congruamente riducendolo. Ciò che può essere ottenuto mediante una semplice trasposizione delle parole del primo comma dell'articolo 2 nel seguente modo:

« Sarà stipulata una nuova convenzione con ciascuna degli enti concessionari di autostrade — quale che sia la norma di legge in base alla quale la concessione è stata assentita (ad esclusione di quelle indicate dall'articolo 16 della legge 24 luglio 1961, n. 729, e successive modificazioni ed integrazioni) —

che ne faccia richiesta entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge ».

Quanto all'obbligo della « richiesta », imposto all'ente concessionario perchè possa farsi luogo alla nuova convenzione, esso non è che un espediente — come risulta dai lavori della Commissione — per superare un ostacolo di legittimità, non potendosi modificare con legge i patti contrattuali senza consenso anche di tale parte contraente (ente concessionario).

Col richiamo agli articoli 6, 7, 8, 9 e 12 della legge n. 729 si realizza la unificazione dei regimi legislativi sulla base della legge n. 729.

Articolo 3. Con esso si prevede l'aggiornamento del progetto di massima e sono indicati i criteri per la formazione del nuovo piano finanziario e per gli adeguamenti tariffari.

Sono previste altresì norme relative alle finalità istituzionali degli enti concessionari, ai controlli e alla funzionalità degli stessi. Sono anche previste le modalità per la trasformazione del contributo percentuale in un contributo fisso per la erogazione del contributo stesso.

Articolo 4. È una norma transitoria per le autostrade in esercizio ma che non hanno ancora operato alcuna devoluzione.

Per esse resta fermo il *dies a quo* per l'inizio della devoluzione, la quale però viene applicata in base al nuovo piano finanziario.

Articolo 5. Prevede la possibilità di modificazione dei piani finanziari in relazione alle variazioni degli elementi base, al fine di mantenere l'equilibrio economico.

Articolo 6. Nel quadro della unificazione dei regimi legislativi è previsto il congelamento, in una unica convenzione, di concessioni separate facenti capo allo stesso ente.

Articolo 7. Stabilisce la formalità di stipulazione e approvazione delle nuove concessioni e la determinazione delle tariffe di pedaggio.

Articolo 8. Riguarda i rapporti tra ente concessionario ed ente concedente in ordine ai progetti ed alle varianti, riproducendo la disciplina già adottata dalla legge n. 385 per la società « Autostrade » del gruppo IRI.

Articolo 9. Questo articolo coordina le varie disposizioni di legge riguardanti la garanzia dello Stato sui mutui contratti e sulle obbligazioni emesse dagli enti concessionari, al fine di una più agevole applicazione.

Articolo 10. Si conferma il regime fiscale previsto dall'articolo 8 della legge n. 729.

Articolo 11. È la norma usuale per il coordinamento con le altre disposizioni di legge sulla materia.

Con queste osservazioni, onorevoli colleghi, vi invito a confortare col vostro voto il disegno di legge in esame.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Andò per la sua relazione come sempre molto precisa, serena e approfondita.

M A D E R C H I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi consideriamo questo disegno di legge come una proposta che ha una sua logica; su questo non può esserci dubbio. D'altra parte nella relazione del collega Andò sono state messe in evidenza una serie di discrepanze esistenti nel trattamento che è stato riservato dal corso della legislazione ai vari enti o privati che si sono inseriti nella costruzione e nella gestione delle autostrade.

Desidero, però, fare innanzitutto un'osservazione. La documentazione che abbiamo a disposizione (nonostante che nella sua relazione il collega Andò abbia cercato di ampliare quello che è detto nella relazione che accompagna il disegno di legge) è molto limitata. Io, ad esempio, non sono in grado in questo momento di sapere quali e quante sono le autostrade interessate a questo provvedimento, qual è il traffico che si svolge su di esse, quali collegamenti queste assicurano, nonchè tutte le altre cose indispensabili per poter fare una valutazione della situazione.

Inoltre, mi pare che vi sia necessariamente un'altra osservazione da fare; sarà senz'altro opportuno giungere ad una unificazione della legislazione in tale settore, ma seguendo dei criteri che fissino le necessarie priorità.

Noi ci troviamo ancora con una situazione estremamente confusa e difforme per quanto riguarda, ad esempio, l'edilizia abitati-

va. Ma tale problema non è ancora stato risolto, nè affrontato. Mi pare, quindi, che innanzitutto si debbano affrontare e risolvere i problemi più scottanti. Non mi risulta che per il problema delle autostrade vi siano in atto nel Paese movimenti così forti e vigorosi come quelli ad esempio che si riscontrano sul problema della casa.

L'opportunità, inoltre, di procedere ad una revisione della disciplina così come viene suggerita, se non è esaminata a fondo e se non è considerata attentamente, non appare troppo chiara perchè all'articolo 7 del disegno di legge si dice che le nuove convenzioni ... saranno approvate con decreto del Ministro dei lavori pubblici, Presidente dell'ANAS, di concerto con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, sentiti il Consiglio di amministrazione dell'ANAS ed il Consiglio di Stato, aggiungendo però che con lo stesso provvedimento saranno determinate le tariffe di pedaggio, in relazione agli elementi e dati del nuovo piano finanziario, per conseguire l'equilibrio del medesimo. Ora che cosa significa esattamente questa dizione? Significa aumento del pedaggio? Se così fosse, in questo momento di lievitazione dei prezzi, un fatto del genere rappresenterebbe un ulteriore contributo alla lievitazione ed all'aumento dei costi.

Sono tutte questioni che, in base ai dati che ci sono stati forniti, non possono avere — almeno da parte mia — una risposta immediata.

Infine, per quanto concerne la considerazione contenuta nella relazione, che, in conseguenza della modificazione di alcuni elementi del costo nel corso della costruzione, si manifesta la opportunità di rivedere le stesse concessioni, io chiedo se tali concessioni non sono già regolate da opportune leggi e disposizioni. Mi pare che già oggi vi sia tutta una legislazione che stabilisce come ci si deve regolare nel caso che un progetto venga modificato.

Anche a tale riguardo chiedo un chiarimento. La concessione esclude in qualsiasi modo che si vada a pagare il lavoro in più che viene fatto? Mi pare che questo non possa essere stabilito in alcun modo. Ed allora

tutte le giustificazioni che si portano per chiedere una revisione delle concessioni che fondamento hanno? Che ragione hanno di essere considerate?

Vi è poi un'altra questione sulla quale esprimo la mia perplessità. Si dice che nella costruzione si sono incontrate delle difficoltà, si sono dovute fare delle varianti, migliorare le infrastrutture, eccetera. Però, relativamente alle previsioni del traffico, ci si è trovati di fronte ad un incremento del medesimo e la stessa valutazione del traffico fatta nel piano finanziario non risulta più veritiera. Vi sono quindi due elementi che giocano: da una parte c'è l'aumento del traffico che indubbiamente ha richiesto un intervento diverso di manutenzione; dall'altra parte, però, tale aumento ha assicurato anche degli introiti diversi. Ora, come gioca tutto questo rispetto alla concessione, cioè ai piani che sono stati formulati nel momento in cui la concessione è stata stipulata?

A N D O' , *relatore*. Se c'è compensazione, *nulla quaestio*; se viceversa non c'è compensazione potrebbe aversi una perdita.

M A D E R C H I . Comunque, perchè si possa con cognizione affrontare questo delicato problema che può avere ripercussioni di notevole entità sulla vita economica del nostro Paese, propongo di sospendere la discussione e di costituire, come si fa in genere quando ci si trova di fronte a problemi di questa entità, una sottocommissione per approfondire il problema. Detta sottocommissione potrà prendere conoscenza delle concessioni, dei piani finanziari che sono stati preparati; rendersi conto delle differenze che effettivamente esistono, eccetera. Dopo di che potremo prendere delle decisioni.

Allo stato delle cose, come ho già detto, con la documentazione che abbiamo e con le scarse indicazioni che ci vengono fornite, che non si basano su alcun elemento preciso e su nessun elemento finanziario certo, io ritengo che non si possa affrontare una discussione del disegno di legge.

P E R R I . Dichiaro di essere favorevole alla proposta formulata dal senatore Maderchi.

A mio avviso, però, occorrerebbe che fosse integrata. Io credo infatti che uno studio approfondito basato su questi dati non approderebbe a nulla. Noi finiremmo per saperne quanto prima anche chiedendo dati e chiarimenti all'ANAS. Se si potesse avere invece — ecco la mia richiesta — lo schema di una nuova convenzione, potremmo renderci conto delle differenze e della esattezza dei termini della nuova convenzione e potremmo dire se una convenzione così fatta potrà andar bene.

Io che sono stato amministratore dell'Autostrada dei fiori, devo dire che effettivamente c'è troppa elasticità in queste concessioni: l'Autostrada dei fiori, che doveva costare 130 miliardi, ne verrà a costare 230. È vero che si sono verificati degli aumenti nei costi, ma non del 75 per cento. Gli aumenti dipendono quindi dal fatto che le previsioni di progetto non vengono naturalmente osservate, e questo è vero purtroppo per tutti i lavori appaltati dallo Stato.

Come liberale, mi faccio paladino della Aredi che ha una tradizione che risale alla vecchia società autostradale e i cui aumenti normalmente sono molto limitati. In queste concessioni, invece, che noi diamo con una certa facilità, devo dirlo, a consorzi di province che non hanno esperienza tecnica, non hanno attrezzature, eccetera, gli aumenti sono notevoli perchè il progetto non è stato redatto in via definitiva e dopo approfondite indagini sulla natura del terreno, sulle interferenze con i diversi comuni, eccetera. Ecco perchè si finisce per spendere il doppio di quanto era previsto.

Quindi qual è il mio suggerimento? Quando si faranno altre convenzioni ci si garantisca almeno sulla efficienza della organizzazione dei concessionari. Ripeto che per dieci anni ho svolto la mia attività in tale settore e devo riconoscere che molte società concessionarie non hanno un'organizzazione adeguata e si rivolgono agli uffici tecnici di Milano o Roma, i quali non hanno tempo per studiare la natura geologica del terreno.

Per quanto riguarda, infine, la possibilità di esprimere responsabilmente un parere sul disegno di legge, debbo dire che non so se qualcuno dei miei colleghi è in grado di stabilire se le conclusioni della commissione ministeriale sono sufficienti per fare una convenzione. Sarei quindi, se possibile, per una sottocommissione che dovrebbe esaminare uno schema di convenzione in cui siano presenti tutti gli elementi necessari. Sono perciò favorevole al rinvio della discussione.

A N D O' , *relatore*. Ho l'impressione che vi sia un equivoco, perchè i rilievi fatti, che hanno indubbiamente la loro fondatezza, fanno pensare che ci si sia attenuti ad un concetto di revisione obbligatoria. Qui non si tratta però di imporre una revisione in ogni caso, ma solo di statuire la possibilità di rivedere le convenzioni. Questo significa che se non viene ravvisata la opportunità o la necessità di rivedere le convenzioni, le convenzioni non vengono rivedute; se, viceversa, si ravvisa la opportunità o la necessità della revisione (e questa necessità o opportunità deve essere ravvisata dall'ANAS, dal Ministero, che ne deve dare peraltro dimostrazione), allora soltanto si fa luogo alla revisione.

Dice il collega Perri, la cui competenza è fuori di ogni discussione, che occorrerebbe vedere uno schema di convenzione. Ma qui non si tratta di stabilire una convenzione tipo, perchè convenzioni tipo non ne esistono. Le convenzioni sono contratti che variano da caso a caso. Ci può essere uno schema generale, ma per il resto si tratta di pattuizioni particolari. D'altronde una indagine conoscitiva in materia è stata fatta — e io ho qui la documentazione — nel 1967, dal Ministero, attraverso una Commissione presieduta dal Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici, ingegner Franco, e composta da consiglieri di Stato, da un ispettore generale della Ragioneria dello Stato, da un ispettore generale dell'ANAS, da un avvocato, eccetera. Si tratta di una indagine ad alto livello e non in via più o meno approssimativa.

La mia conclusione è che sono contrario alla proposta del collega Maderchi, sia per

i motivi di fondo prima indicati, sia perchè l'indagine è stata fatta e credo possa essere posta a disposizione della Commissione.

L O G I U D I C E, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Mi pare di aver compreso che non ci sono posizioni pregiudiziali contro il disegno di legge, ma c'è la buona disposizione ad esaminarlo con una certa apertura. E poichè sono state espresse delle esigenze di approfondimento di alcuni problemi, che il relatore ha egregiamente illustrato sintetizzandole dopo averle ricavate dalla relazione ministeriale, io credo che in questo spirito costruttivo si possa anche accedere alla nomina di una sottocommissione, tanto più che siamo in sede redigente.

Mi permetterei però di chiedere che questa sottocommissione, che tra l'altro ha a disposizione del materiale già elaborato, possa concludere i suoi lavori il più sollecitamente possibile. Il disegno di legge è stato presentato dal ministro Mancini già nel precedente Governo ed ha una certa urgenza. Rivolgo quindi la preghiera che si giunga al più presto ad una conclusione.

V O L G G E R. Sono d'accordo sulla proposta del collega Maderchi. Ma poichè la materia, come ha sottolineato anche il rappresentante del Governo, è urgente e molto importante, è necessario porre un termine ai lavori della sottocommissione.

P R E S I D E N T E. Ci riserviamo di porre il disegno di legge all'ordine del giorno della Commissione tra due settimane.

Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti la proposta del senatore Maderchi.

(È approvata).

Propongo che della sottocommissione facciano parte i senatori Andò, relatore, Crollalanza, De Matteis, Genco, Maderchi, Perri e Raia, oltre che io stesso.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Il seguito della discussione del disegno di legge è pertanto rinviato ad altra seduta.

Rinvio della discussione congiunta dei disegni di legge:

« Norme per la tutela delle acque dagli inquinamenti » (695);

« Provvedimenti contro l'inquinamento delle acque » (493), d'iniziativa dei senatori Bergamasco ed altri.

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca la discussione in sede redigente dei disegni di legge: « Norme per la tutela delle acque dagli inquinamenti » e « Provvedimenti contro l'inquinamento delle acque », di iniziativa dei senatori Bergamasco, Veronesi, Bosso, Premoli, Perri e Chiariello.

Poichè i due disegni di legge hanno lo stesso oggetto, se la Commissione è d'accordo, propongo che siano esaminati congiuntamente.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Dichiaro, pertanto, aperta la discussione generale.

P E R R I. Il mio rilievo sarà forse inopportuno, ma mi domando se un provvedimento sugli inquinamenti delle acque non sia connesso con lo studio che stiamo conducendo sulla difesa del suolo. Benchè sia uno dei firmatari del disegno di legge n. 493, mi preoccupo che il provvedimento, una volta approvato, possa essere in contrasto con le conclusioni cui verremmo sul problema più ampio sul quale stiamo svolgendo la nostra indagine. Se noi pensiamo veramente di accelerare la decisione per quanto riguarda la difesa del suolo, a me sembra che i due argomenti siano talmente connessi tra loro che separandoli non concluderemmo nulla.

È una domanda che rivolgo al Presidente.

P R E S I D E N T E. La domanda è pertinente perchè già nelle sedute dedicate al problema della difesa del suolo abbiamo esaminato il settore acque e, in particolare, il problema degli inquinamenti. Infatti l'inquinamento non solo sottrae al normale uso una grande quantità di acqua ma ha anche delle conseguenze per quanto riguarda le

colture e via dicendo, per cui rientra nel vasto campo della difesa, del migliore sfruttamento e della salvaguardia del suolo.

LO GIUDICE, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Da un punto di vista concettuale ed organico l'osservazione che è stata avanzata ha un suo valore ed un suo fondamento, per cui potrebbe anche essere accettabile. Desidero però richiamare la vostra attenzione su due considerazioni.

Anzitutto, l'apposita Commissione interministeriale ancora deve concludere i suoi lavori (come è noto il termine scade entro il dicembre di quest'anno, ma non so se chiederanno delle proroghe), ed affronta anche il tema in questione. Essa attende però i risultati dell'indagine conoscitiva che le Commissioni congiunte 7^a e 8^a debbono portare a compimento, e sulla base dei dati raccolti appronterà tutto un materiale che poi sarà elaborato chissà quando e chissà con quale prospettiva; tanto è vero che i due Ministeri interessati — lavori pubblici e agricoltura — sono nell'ordine di idee, in attesa della suddetta conclusione e della possibilità di elaborare un grande provvedimento organico, di predisporre una legge-ponte che consenta di non arrestare gli interventi nei relativi settori.

Considerato quindi quanto sopra, nonché il fatto che il problema dell'inquinamento è un problema attualissimo, che si aggrava ogni giorno di più, soprattutto in alcuni fiumi del Nord, io credo che, pur nel rispetto della giusta osservazione avanzata, sia opportuno intanto andare avanti con le norme al vostro esame, senza peraltro precludere nel quadro generale le opportune modifiche. Perché non vorrei che per inseguire la giusta e razionale esigenza di un piano organico — che, ad essere pratici, non potremmo avere prima di un anno e mezzo — si trascurasse intanto di approvare uno strumento legislativo attesissimo. Soprattutto nel Settentrione si manifestano continue proteste di cittadini, comuni, enti culturali, i quali sottolineano l'esigenza del provvedimento.

È bene quindi procedere con una certa sollecitudine, ed è in questo senso che prego i colleghi, e in particolare il senatore Perri,

di voler accantonare una richiesta che, anche se fondata, potrebbe portarci molto per le lunghe.

P E R R I. Vorrei precisare che la situazione è grave anche per quanto riguarda altri elementi, a cominciare dalle alluvioni. Quindi è forse più importante un provvedimento contro le alluvioni, che avvengono si può dire giornalmente, che un provvedimento contro quell'inquinamento delle acque che ci stiamo sorbendo da tanti anni.

C R O L L A L A N Z A. Ho già detto che trovavo più che opportuna la domanda, che trasformerei in una proposta precisa. Non si tratta di emanare una legge-ponte: il disegno di legge governativo istituisce organi e procedure e prevede tutta una casistica per cui in un futuro non si tratterà solo di coordinare il suo contenuto con le proposte della Commissione interministeriale e con le conclusioni cui perverranno le Commissioni congiunte. A me sembra che sia eccessiva la preoccupazione del lungo tempo occorrente per varare una organica proposta di legge per la difesa del suolo; e che d'altra parte, il giorno in cui sarà approvato il provvedimento suddetto non entrerà immediatamente in funzione, necessitando di tutta una nuova organizzazione. Al contrario, le disposizioni per la difesa del suolo dovranno avere carattere di assoluta urgenza, e in esse sarà per forza compresa anche la materia che forma oggetto dell'attuale disegno di legge.

Io non faccio una proposta esplicita. Pregho solo i colleghi di voler considerare l'osservazione avanzata marginalmente dal senatore Perri e da me ulteriormente sottolineata, per vedere fino a che punto sia opportuno proseguire nell'esame del disegno di legge governativo.

A B E N A N T E. Io, per la verità, ho ascoltato attentamente le considerazioni del rappresentante del Governo, ma non ne sono rimasto effettivamente convinto. Noi ci troviamo di fronte ad un provvedimento con effetti a lunga durata, per cui la proposta di approvarlo per poi eventualmente modificarlo, in rapporto alle conclusioni cui perverrà

la Commissione interministeriale, mi sembra perlomeno azzardato e preoccupante.

Proporrei, senza affrontare tutto il discorso e attendere le conclusioni che certamente avranno i tempi lunghi, come diceva l'onorevole Sottosegretario, che il Ministero stesso chieda alla Commissione ministeriale per la difesa del suolo un parere limitato a questi soli due provvedimenti, in modo da avere un *plafond* di proposte e di orientamenti che ci impedirà di fare errori e ci permetterà passi avanti sulla base delle risultanze, degli atti e delle conoscenze acquisite da noi e dall'altra Commissione. La proposta è informale, nel senso che affaccio una ipotesi di discussione che credo rappresenti la via più breve e giusta per un lavoro migliore.

P I C C O L O . Sarei d'accordo su questa proposta intermedia perchè effettivamente mi pare che, sia pure in modo ufficioso, non formale, se la Commissione integrasse il lavoro che sta svolgendo con qualche altro elemento di giudizio sarebbe un bene, perchè la discussione non andrebbe per le lunghe e noi opereremmo su di una base più sicura e tranquilla.

A N D O' . Aggiungerei anche questo concetto, e cioè che dobbiamo cercare di evitare una possibile difformità di vedute nei risultati cui perverranno le due Commissioni.

L O G I U D I C E , *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Questo suggerimento può essere senz'altro accolto dal Governo perchè è nel quadro di quella linea che si ripromette di seguire. Intanto è bene cominciare ad affrontare un problema urgentissimo, quale è questo all'ordine del giorno, richiedendo un parere preventivo alla Commissione De Marchi; ciò sarà utile per il coordinamento del lavoro delle due Commissioni e per la soluzione di un problema assai attuale.

P R E S I D E N T E . Resta inteso, dunque, che rinviemo per il momento la discussione congiunta di questi due provvedimenti e che provvederemo a richiedere alla Commissione interministeriale per la difesa del suolo i chiarimenti formulati in questa discussione.

Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 11,30.