SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 679)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro della Marina Mercantile

(RUFFINI)

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

(MORLINO)

col Ministro del Tesoro

(STAMMATI)

e col Ministro delle Partecipazioni Statali

(BISAGLIA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 MAGGIO 1977

Norme interpretative e modificative della legge 20 dicembre 1974, n. 684, sulla ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale

ONOREVOLI SENATORI. — Il riordinamento dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale, finalizzato a realizzare una nuova politica marittima di incremento dei traffici marittimi e di potenziamento della flotta nazionale pubblica e privata, così come delineato dalla legge 20 dicembre 1974, n. 684, si basa su alcuni presupposti che possono essere sintetizzati in un'unica proposizione: graduale sostituzione in un triennio delle attività del trasporto passeggeri di linea con iniziative economicamente valide nel settore del trasporto merci, sia di linea che di massa.

È superfluo in questa sede ricordare i motivi che hanno condotto ad emarginare, al di là di ogni convenienza economica, il trasporto passeggeri di linea via mare e ciò in campo mondiale con un ritmo accelerato ed irreversibile.

Il programma formulato in base al dettato dell'articolo 6 della legge n. 684 mostra oggi, ad oltre due anni dal suo inizio, qualche difficoltà nella sua concreta applicazione, derivante principalmente dal fatto che la necessità di accorciare i tempi della ristrutturazione — da un quinquennio, come

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

previsto nel primitivo disegno di legge governativo, ad un triennio — necessità imposta dall'urgenza di eliminare gli insopportabili crescenti oneri di mantenimento in linea delle unità da passeggeri, non ha consentito di rispettare il criterio della contestualità fra disarmo di navi passeggeri ed immissione di navi da carico di nuova costruzione e di nuova tecnologia, criterio assolutamente inderogabile al fine della salvaguardia, la più ampia possibile, dei livelli occupazionali dei marittimi.

A tale discrasia — derivante dalla difficoltà di ordine tecnico da parte dei cantieri nazionali di fornire entro un triennio tutto il naviglio da carico programmato — l'Esecutivo ha ritenuto di poter ovviare consentendo alle società del gruppo « Finmare » di procedere al noleggio di navi usate, al fine di avviare immediatamente l'attività di trasporto merci, in attesa di poter disporre del naviglio di nuova costruzione.

Inoltre la previsione, recata dalla legge n. 684, di avviare un'attività crocieristica « Finmare » in regime di libera attività imprenditoriale senza alcun intervento da parte dello Stato oltre che sulla fase gestionale anche in quella degli investimenti — limitato tale ultimo momento al fattore trasformazione ed adattamento delle navi — si è dimostrata ottimistica, mentre, d'altro canto, si è andato delineando un notevole interesse da parte dell'armamento privato ad iniziative congiunte con la « Finmare » in tale settore, in analogia a quanto previsto dalla legge per il settore merci di massa.

È evidente l'interesse a favorire tale orientamento soprattutto per i benefici che possono derivarne al mantenimento dei livelli occupazionali dei marittimi.

Come è noto, al citato fenomeno di irreversibile scomparsa del trasporto passeggeri via mare sulle rotte oceaniche si è venuto affiancando un parallelo sviluppo delle attività crocieristiche in alcuni particolari settori geografici (Nord America-Caraibi, Mediterraneo e di recente anche il Pacifico meridionale, eccetera) sviluppo che ha elevato questa particolare attività da elemento marginale e sussidiario nel campo del trasporto marittimo ad elemento non ultimo, e certamente sorretto da una precisa validità economica delle attività marittime in genere.

Peraltro tale sviluppo del settore crocieristico si è sostanziato, almeno in questa prima fase, nella tendenza a destinare a tale peculiare attività il naviglio da passeggeri già in servizio sulle rotte oceaniche, opportunamente adattato e modificato soprattutto nelle sistemazioni ricettive alberghiere, per sovvenire alla nuova e diversa destinazione.

Tali lavori di trasformazione comportano, peraltro, oneri non indifferenti che trovano comunque puntuale riscontro nell'aumento di valore del bene patrimoniale nave.

In sintesi, quindi, il primo periodo di attuazione della legge n. 684 e del piano di ristrutturazione dalla stessa previsto ha evidenziato la necessità di qualche « aggiustamento » che non può peraltro attuarsi senza por mano ad una modifica e ad una più sicura interpretazione della legge stessa, essendo a ciò insufficienti gli strumenti, anche a livello di norme regolamentari, di cui può legittimamente disporre l'Esecutivo.

Con il presente disegno di legge si intende appunto sovvenire a tale necessità di modifica e di interpretazione della normativa vigente.

La delibera del Comitato di cui all'articolo 6 della legge n. 684, allegata al decreto interministeriale 28 marzo 1975, prevede che la « Finmare » esamini la possibilità di svolgere attività crocieristiche, in società con armatori privati, a condizione che sia realizzato l'equilibrio economico della gestione.

Allo scopo di stabilire una concreta disciplina per la costituzione delle società miste che dovranno effettuare i servizi passeggeri su enunciati, si rendono necessarie opportune modifiche all'articolo 2 della legge.

Come è noto, detto articolo regola la costituzione di società miste per il trasporto di merci di massa secche e liquide — altra attività prevista dal legislatore per la riconversione della flotta nazionale — mediante la partecipazione della società finanziaria marittima FINMARE al capitale delle società medesime in misura non inferiore al 51 per cento, mentre la restante partecipazione, fino al massimo del 49 per cento potrà essere ripartita tra gli enti e società a preva-

lente partecipazione statale o società private nazionali ed estere.

In tale sede va, pertanto, regolata anche la costituzione delle società miste per lo svolgimento di attività crocieristiche, consentendo, peraltro, una partecipazione della società FINMARE in misura inferiore al 51 per cento.

La partecipazione maggioritaria, oltre a non essere necessaria — riconsiderate le finalità fondamentali della legge, volta, come è noto, alla graduale eliminazione dei servizi passeggeri internazionali già assicurati dalle società a prevalente partecipazione statale — costituisce un elemento di ostacolo alla creazione di società miste nel settore crocieristico.

Non è da tacere, inoltre, che una prevalenza del capitale privato nelle società miste chiamate a gestire i servizi crocieristici, mentre non pone alcun problema circa il controllo delle scelte operative delle società stesse — il servizio passeggeri turistico non riveste, infatti, quel carattere di essenzialità per l'economia nazionale che ha invece il trasporto delle materie prime di base — ha il vantaggio di garantire intrinsecamente che il servizio stesso venga gestito con criteri di rigida economicità.

Alla luce delle considerazioni esposte, l'articolo 2 del presente disegno di legge prevede che i servizi passeggeri di prevalente interesse turistico siano svolti da società di navigazione al cui capitale la FINMARE abbia una partecipazione non necessariamente di maggioranza; resta fermo, tuttavia, che la partecipazione stessa non potrà in alcun caso scendere ad una misura inferiore al 30 per cento del capitale.

Lo svolgimento da parte della FINMARE dell'attività crocieristica pone il problema dell'apporto di materiale nautico da impiegare in tale attività, materiale nautico che si ritiene possa individuarsi nel naviglio radiato in relazione alla ristrutturazione disposta dalla legge.

Poichè, peraltro, l'attività di cui trattasi postula, ai fini di una proficua gestione, appositi lavori di adattamento delle navi precedentemente adibite ai servizi di linea, si rende opportuno disciplinare esplicitamente l'attribuzione degli oneri derivanti dall'esecuzione dei lavori di adattamento.

In proposito, è stato tenuto conto: della funzione sociale che i servizi in argomento sono destinati ad assicurare (trasporto di passeggeri in attività crocieristiche, di massa); dei positivi riflessi che possono scaturire per l'economia nazionale anche da un prevedibile apporto di valuta straniera per lo svolgimento di attività in settori di traffico non nazionali; degli ulteriori positivi riflessi che ne derivano sul livello occupazionale dei marittimi da imbarcare sulle unità adibite al servizio e, infine, sull'apporto di lavoro per i cantieri nazionali che dovranno provvedere ai lavori di trasformazione sopra menzionati.

Per quanto attiene all'aspetto finanziario del programma sopra enunciato è da porre in rilievo che lo stesso non comporterà, in pratica, oneri aggiuntivi per l'Erario, in quanto il ritiro dal servizio delle residue unità da passeggeri prima della data del 31 dicembre 1977, fissata dalla legge n. 684, consentirà di ottenere un risparmio per la mancata corresponsione delle previste sovvenzioni dell'ordine di 2-3 miliardi di lire mensili; di guisa che, se il presente disegno di legge otterrà l'approvazione del Parlamento al più presto, il risparmio conseguito di circa 19 miliardi di lire sarà sufficiente a coprire, quasi per intero, le spese di trasformazione di tre unità: « Marconi », « Galilei » ed « Ausonia », previste dall'articolo 8 in 18 miliardi di lire.

A tale effettivo minor onere per sovvenzioni è poi da aggiungere la circostanza che le vendite delle turbonavi « Raffaello », « Michelangelo » e « Colombo » hanno comportato per l'Erario un'entrata del tutto insperata ed imprevedibile; le tre navi sono state infatti alienate per una somma di circa 28 miliardi di lire.

Nulla infatti poteva far prevedere che dette navi potessero essere vendute per attività marittime vere e proprie, di guisa che la previsione più attendibile era quella di ricavare dalla vendita delle tre navi il puro valore di demolizione, e cioè non più di tre miliardi di lire.

La destinazione di una parte di tale imprevista ed imprevedibile entrata dello Sta-

to alla trasformazione delle unità da destinare all'attività crocieristica darebbe occasione di lavoro a circa 1.500 marittimi — tra personale imbarcato e riserve — per un periodo di tempo per ora non esattamente prevedibile ma certamente dell'ordine di due o tre anni al minimo; d'altra parte, ove l'attività crocieristica dovesse risultare economicamente poco valida e dovesse quindi essere interrotta, per lo Stato non vi sarebbe una perdita delle somme investite, in quanto esse andrebbero ad aumentare il valore del bene patrimoniale nave, in misura anche superiore al loro effettivo ammontare. Le unità, infatti, da destinare ad attività crocieristica, per le loro caratteristiche tecniche e per la loro attrezzatura *ad hoc*, avrebbero un « mercato » sicuro in qualsiasi momento; e per la loro alienazione non si incontrerebbero affatto le difficoltà che si sono registrate per la vendita di navi da passeggeri tradizionali e superate nella loro concezione ricettiva alberghiera.

Sotto il profilo occupazionale è da tener presente che con un investimento valutabile attorno ai 18 miliardi si può assicurare l'occupazione di 1.500 marittimi, con un investimento, quindi, di soli 12 milioni per unità lavorativa, laddove, com'è noto, per l'industria di terra gli investimenti per ogni unità lavorativa ascendono a cifre di gran lunga superiori. È infine da tener presente che l'impiego dei marittimi sulle unità trasformate andrebbe a decurtare gli oneri che lo Stato è tenuto a sostenere per l'esodo agevolato e per la disponibilità retribuita degli stessi, valutabile quest'ultima, per 1.500 marittimi, in circa 6 miliardi di lire all'anno.

Sul piano occupazionale l'attività crocieristica verrebbe ad incidere sulle originarie previsioni del piano di ristrutturazione della « Finmare » riducendo l'eccedenza del personale marittimo da 3.150 unità (alla fine del 1977) a 2.084 unità (sempre a tale data) e a 914 unità alla fine del 1978, tenuto conto anche della immissione di nuove unità da carico nonchè del naturale pensionamento per anzianità.

Per le considerazioni sopra esposte l'articolo 7 del presente disegno di legge integra l'articolo 16 della legge, che concerne le modalità per regolare le situazioni economico-patrimoniali e gli oneri finanziari derivanti dai provvedimenti di radiazione di naviglio, nel senso che tra tali oneri siano compresi quelli attinenti all'esecuzione dei lavori di cui trattasi.

Ovviamente, nell'ambito della sua partecipazione al capitale della costituenda società mista, la Finmare è impegnata a convenire le clausole più idonee ad assicurare la miglior tutela, da ogni punto di vista, dell'interesse pubblico che la presente legge è intesa a soddisfare.

Altra attività contemplata dal legislatore, per la realizzazione di una nuova politica marittima in un quadro di sviluppo dei traffici e, conseguentemente, della stessa flotta nazionale, è quella relativa al trasporto di merci di linea di cui alla lettera *b*) dell'articolo 1 e al successivo articolo 4 della legge.

Per tale attività, che assume un aspetto qualificante nella ristrutturazione dei servizi marittimi di preminente interesse nazionale, attesa l'importanza del particolare tipo di trasporto per il settore del commercio e per la stessa bilancia dei pagamenti del nostro Paese, il legislatore ha previsto — semprechè ricorrano specifiche esigenze dell'economia nazionale — interventi di sostegno sia per l'avviamento di nuovi servizi sia per il mantenimento di quelli già in essere, quando venga riconosciuta la momentanea impossibilità di conseguire l'equilibrio economico di gestione.

Gli interventi di cui sopra, ai sensi dell'articolo 4 della legge, consistono nella concessione di un contributo annuo di avviamento pari alla quota di ammortamento ed interessi dell'investimento, per un periodo massimo di cinque anni; con tale disposizione si è voluto mettere l'armatore in condizioni di affrontare per un certo periodo, non superiore ai cinque anni, i rischi connessi all'apertura di nuove linee.

Poichè l'attivazione di nuovi servizi postula l'immissione di nuovo materiale nautico, è emersa l'esigenza di meglio disciplinare la fattispecie relativa alla concessione del contributo, per comprendere nella previsione legislativa le ipotesi che possono concretamente verificarsi per quanto attiene all'impiego del materiale nautico.

Infatti, i cantieri nazionali cui la Finmare si è rivolta per ordinare il naviglio necessario, si sono trovati nell'impossibilità di poter fornire con immediatezza le nuove unità; al riguardo è opportuno tener presente che i tempi tecnici intercorrenti tra l'ordinazione di una nuova nave e la sua consegna ammontano a circa un triennio. Nè, per ovvie considerazioni di politica economica, si è ritenuto opportuno che la Finmare si rivolgesse al mercato mondiale per soddisfare le proprie necessità di nuove navi.

Pertanto, di fronte alla esigenza di avviare tempestivamente nuovi servizi, allorchè non è stato possibile adibirvi materiale nautico acquisito in proprietà, si è dovuto far ricorso al noleggio di navi, in attesa della consegna di nuove unità da parte dei cantieri nazionali.

Al fine, quindi, di regolare questa particolare fattispecie, non prevista dal legislatore, viene data disciplina all'ipotesi di impiego di naviglio assunto temporaneamente a noleggio a scafo nudo, prevedendo che il contributo di avviamento di cui all'articolo 4, lettera *a*), della legge n. 684 sarà pari al corrispettivo del noleggio, detratti gli oneri eventualmente a carico del noleggiatore per assicurazioni e per la manutenzione della nave (art. 3).

Inoltre, col presente disegno di legge (articolo 3), per l'ipotesi in cui il ricorso al noleggio si sia reso necessario unicamente per i tempi tecnici di consegna di nuove unità da parte dei cantieri nazionali, si è ritenuto giusto stabilire che, ai fini del computo del periodo d'intervento dello Stato di cui all'articolo 4 della lettera *a*) della legge n. 684, non si tenga conto del periodo di noleggio, semprechè, però, quest'ultimo non abbia avuto durata superiore ad un triennio, periodo questo — come si è detto — normalmente necessario ai cantieri nazionali per approntare nuove unità dopo la loro ordinazione.

L'articolo 4 del presente disegno di legge ha natura di norma meramente interpretativa ed è volto ad eliminare tutti i dubbi insorti sulle modalità di liquidazione della sovvenzione per l'esercizio delle linee passeggeri, relativamente all'anno 1974, da parte delle quattro società di preminente interesse nazionale, prevista dall'articolo 7, ultimo comma, della legge n. 684.

L'articolo 5 del presente disegno di legge modifica l'ultimo comma dell'articolo 9 della legge n. 684, relativo alle revisioni della convenzione ventennale con la società « Tirrenia » per l'esercizio di servizi « dovuti » di collegamento con le isole maggiori e minori. In particolare, tenuto conto della natura dei servizi stessi e dei poteri dell'autorità amministrativa in materia di disciplina degli stessi, si è ritenuto equo non lasciare alcun ingiustificato onere di gestione a carico della società.

L'articolo 6 del disegno di legge modifica completamente l'articolo 11 della legge n. 684 il quale prevedeva la gestione di una nave scuola per l'effettuazione di corsi professionali di qualificazione.

Per il più limitato scopo di riqualificazione dei soli marittimi interessati dai provvedimenti di ristrutturazione della flotta di preminente interesse nazionale, si è ritenuta sufficiente la previsione di corsi di riqualificazione da effettuare sia a terra che a bordo delle stesse navi del gruppo Finmare; a tal fine i marittimi interessati saranno imbarcati in soprannumero sulle suddette navi, ed i relativi oneri saranno a carico dello Stato, nell'ambito della previsione dell'articolo 17 della legge n. 684.

La mancata realizzazione della nave scuola comporta sul piano economico il risparmio di un miliardo e 200 milioni di lire (calcolabile tenendo conto degli evitati oneri di trasformazione e del realizzo della vendita della nave che sarebbe stata adibita a detto scopo); la somma di lire 800 milioni prevista, invece, per la gestione della nave stessa potrebbe oggi essere sufficiente per l'effettuazione dei corsi di riqualificazione.

L'articolo 8 regola la copertura della spesa di trasformazione delle navi da destinare ad attività crocieristica, riducendo di un pari importo il capitolo dello stato di previsione della spesa dell'esercizio in corso, sul quale gravano gli oneri dei servizi marittimi e ciò in relazione all'anticipato ritiro delle navi stesse dalle linee ed al conseguente risparmio di sovvenzione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

La lettera *e*) del secondo comma dell'articolo 1 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è soppressa.

Art. 2.

Dopo il primo comma dell'articolo 2 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è aggiunto il seguente comma:

« I servizi passeggeri di prevalente interesse turistico, previsti nell'articolo 1, lettera *d*), sono svolti da società di navigazione appositamente costituite al cui capitale la " Finmare " partecipa in misura non inferiore al 30 per cento ».

Art. 3.

Il primo comma dell'articolo 4 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è sostituito dal seguente:

« Per le linee destinate al trasporto delle merci, previsto dall'articolo 1, lettera *b*), il Ministro della marina mercantile è autorizzato a corrispondere, mediante apposite convenzioni da stipulare di concerto con i Ministri del bilancio e della programmazione economica, del tesoro e delle partecipazioni statali, quando specifiche esigenze dell'economia nazionale rendano indispensabile l'avviamento di nuovi servizi ovvero il mantenimento di determinate linee per i quali venga riconosciuta la momentanea impossibilità di conseguire l'equilibrio economico della gestione:

a) per i nuovi servizi, un contributo annuo di avviamento pari alla quota di ammortamento ed interessi dell'investimento per un periodo massimo di 5 anni. Nel caso in cui per l'avviamento dei nuovi servizi sia

stato autorizzato il temporaneo noleggio a scafo nudo di navi in attesa dell'immissione in linea di nuove unità, il contributo di avviamento è pari, fermo restando il limite massimo di 5 anni, al compenso di noleggio — detratte le spese di manutenzione e assicurazione eventualmente a carico del noleggiatore — ritenuto congruo dal Ministero della marina mercantile. Qualora il ricorso a navi noleggiate sia dovuto all'impossibilità di fornitura delle navi da parte dei cantieri nazionali, non si tiene conto, ai fini della determinazione del periodo di 5 anni di corresponsione del contributo, della durata di impiego delle navi noleggiate entro il limite di tre anni;

b) per le linee da mantenere, una sovvenzione annualmente determinata sulla base degli introiti netti, dell'ammortamento degli investimenti, delle spese di esercizio, dei costi di organizzazione e degli oneri finanziari ».

Art. 4.

L'ultimo comma dell'articolo 7 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, che dispone la determinazione in via definitiva della sovvenzione per le quattro società di navigazione di preminente interesse nazionale, relativamente all'esercizio 1974, si riferisce a tutte le linee passeggeri nazionali e internazionali esercitate dalle società « Italia », « Lloyd Triestino », « Adriatica » e « Tirrenia » ai sensi della legge 2 giugno 1962, n. 600, e relative convenzioni, con navi riconosciute idonee a tale impiego ai sensi della legge 26 maggio 1966, n. 538.

Art. 5.

L'ultimo comma dell'articolo 9 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è così sostituito:

« Entro il 30 giugno di ciascun anno si fa luogo alla revisione della sovvenzione corrisposta per l'anno precedente al fine di conseguire l'equilibrio economico della gestione del relativo esercizio ».

Art. 6.

L'articolo 11 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è sostituito dal seguente:

« Per la riqualificazione del personale addetto ai servizi complementari di bordo, interessato dai provvedimenti di radiazione, di cui al precedente articolo 6, saranno effettuati, fino al 31 dicembre 1979, corsi professionali di durata non superiore ai 12 mesi, di cui 8 su navi del Gruppo Finmare.

A tal fine il detto personale sarà imbarcato in soprannumero e i relativi oneri saranno regolati con le convenzioni previste dal successivo articolo 17 ».

Art. 7.

All'articolo 16 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, è aggiunto il seguente comma:

« Con la stessa procedura saranno regolati gli oneri, nel limite di 18 miliardi di lire, derivanti dall'esecuzione dei lavori di trasformazione strettamente necessari per destinare le navi « Ausonia », « Galilei » e « Marconi » all'attività passeggeri di prevalente interesse turistico di cui alla lettera *d*) dell'articolo 1 ».

Art. 8.

All'onere derivante dall'applicazione del precedente articolo 7 — il cui limite massimo resta fissato in 18 miliardi di lire — si provvede con corrispondente riduzione del capitolo 3061 dello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile per l'anno 1977 in dipendenza dell'anticipata radiazione del naviglio attualmente impiegato nell'attività dei servizi passeggeri internazionale prevista alla lettera *f*) dell'articolo 1 della legge 20 dicembre 1974, n. 684.

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