

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N 628-A)

RELAZIONE DELLA 8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

(RELATORE GUSSO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

e dal Ministro della Marina Mercantile

di concerto col Ministro del Tesoro

col Ministro delle Partecipazioni Statali

e col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 GENNAIO 1980

Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 676, concernente la proroga al 31 dicembre 1980 dell'intervento finanziario dello Stato per lo svolgimento della linea Italia-Nord America Atlantico esercitata dalla Società di navigazione « Italia » e per la linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh esercitata dalla Società di navigazione « Lloyd Triestino »

Comunicata alla Presidenza il 28 gennaio 1980

ONOREVOLI SENATORI. — Con le leggi 20 dicembre 1974, n. 684, e 23 giugno 1977, numero 373, è stato affidato alle società del gruppo FINMARE il compito di procedere alla riconversione dei servizi di linea internazionali attraverso la cessazione del traffico passeggeri, da attuare nell'arco del triennio 1975-1977, ed il potenziamento del trasporto delle merci, da svolgersi in regime di libera attività imprenditoriale.

Per il conseguimento di questo obiettivo è stato previsto un sostegno dello Stato sia per i nuovi servizi di trasporto merci che per le linee da mantenere.

In particolare per i servizi di nuova istituzione, ivi compresi quelli già esistenti ma con naviglio rinnovato, il contributo, pari alla quota di ammortamento ed interessi dell'investimento, è corrisposto per un periodo massimo di 5 anni a partire dall'inizio del nuovo servizio.

Per le linee da mantenere, e cioè i servizi esistenti ma non rinnovati nel naviglio, la sovvenzione, quinquennale, è determinata annualmente sulla base dei ricavi e dei costi; la sovvenzione, in questo caso, è scaduta con il 31 dicembre 1979.

L'ultimo comma dell'articolo 4 della legge n. 684 prevede peraltro che l'eventuale ulteriore contributo dello Stato, oltre il quinquennio, debba essere stabilito con legge, nel caso che alla scadenza non sia stato raggiunto l'equilibrio economico di singole linee e permangano le esigenze dell'economia nazionale per il loro mantenimento.

Il Governo ha ravvisato che, al presente, i presupposti per l'applicazione della predetta disposizione ricorrano per due linee:

la linea Italia-Nord America Atlantico svolta dalla società « Italia » di Genova;

la linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh svolta dalla società « Lloyd Triestino » di Trieste.

* * *

Il servizio per il Nord America Atlantico è svolto da 4 navi portacontenitori di cui 3 di

proprietà (« Americana », « Italica » e « Aca-dia ») e 1 noleggiata (« Hermes »).

Le prime due navi sono state assistite da contributo di avviamento dal 1° gennaio 1975 fino a tutto il 1979, mentre le altre due operano in regime di libera attività imprenditoriale, e cioè senza contributo.

Il mancato raggiungimento dell'equilibrio di gestione viene attribuito principalmente ai seguenti fattori:

eccessivi oneri per l'ammortamento degli investimenti effettuati e per i costi operativi connessi agli elevati livelli tariffari dei porti americani;

impossibilità di contenere questi oneri attraverso intese interarmatoriali per un utilizzo integrato dei mezzi nautici e delle attrezzature ausiliarie (contenitori, *chassis*), a causa dello sfavore con cui le autorità americane considerano simili intese, nel quadro della politica antimonopolistica;

limitato livello dei noli conseguibili per effetto sia dei controlli esercitati dalle autorità sia della concorrenza operante attraverso i porti nord-europei data la loro posizione geografica, l'efficienza e l'economicità delle loro infrastrutture e della loro organizzazione.

Si tratta di cause che non appaiono facilmente rimuovibili (salvo che per gli oneri di ammortamento) per cui, ragionando al presente in termini strettamente economici, se ne dovrebbe dedurre come conseguenza la cessazione di questo servizio, trattandosi di una linea oggi in passivo.

Tuttavia, secondo dati FINMARE, questa linea rappresenta da sola oltre il 25 per cento in termini di volume (400.000 tonnellate su 1,5 milioni) ed oltre il 32 per cento in termini di valore dell'intero interscambio italiano di merci varie con 127 paesi al di là degli Stretti; rappresenta inoltre circa il 60 per cento dell'attività complessiva della società « Italia » con un gettito dei noli, nel 1979, di 63 miliardi.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Viene fatto inoltre presente che il servizio per il Nord America Atlantico è l'unico, al presente, svolto con naviglio di nuova tecnologia e, ove venisse sospeso, comporterebbe la quasi completa emarginazione della bandiera italiana da questo settore; è l'unico inoltre per il quale si determinano e possono accentuarsi, a danno dei porti nazionali, pericolose deviazioni di traffico verso i porti del Nord Europa (raggiungibili per via terrestre anche dall'Italia), che possono essere arginate solo con adeguate capacità di trasporto e frequenze di imbarco da e per il Mediterraneo (e semprechè i livelli tariffari dei porti in questo mare, soprattutto quelli italiani, non superino una certa soglia).

Queste, in sintesi, sono le motivazioni che giustificano il ricorso all'ultimo comma dell'articolo 4 della legge n. 684 per la linea Italia-Nord America Atlantico; il contributo di avviamento dovrebbe in sostanza proseguire quanto meno fino all'esaurirsi degli oneri per l'ammortamento degli investimenti effettuati (5 anni).

* * *

Il servizio India-Pakistan-Bangladesh è svolto da 4 navi di proprietà della società « Lloyd Triestino » del tipo Adige (« Adige », « Cellina », « Isarco » e « Livenza »).

Trattandosi di servizio esistente ma non rinnovato nel naviglio, è stato sostenuto da sovvenzione statale dal 1° gennaio 1975 a tutto il 1979.

Il mancato raggiungimento dell'equilibrio della gestione viene attribuito principalmente al fatto che il naviglio impiegato è vetusto ed obsoleto e risulta assolutamente inidoneo alla evoluzione tecnologica dei modi di trasporti che non sussisteva, nelle dimensioni e nello sviluppo attuali, all'epoca dell'entrata in vigore della legge n. 684.

Va aggiunto che nell'area è presente la concorrenza « politica » di alcuni paesi del COMECON.

La società non si è avvalsa della possibilità di rinnovare il naviglio, dato che nel 1974-75 mancava una prospettiva di stabilità commerciale che giustificasse una decisione del genere, prospettiva invece che è an-

data maturandosi negli ultimi anni, tanto che altri paesi europei hanno in programma l'immissione nell'area di navi a tecnologia avanzata.

Secondo informazioni FINMARE questa linea assorbe quasi il 20 per cento dell'intero interscambio nazionale dell'area (84.000 tonnellate su 457.000) con un gettito dei noli valutato, nel 1979, in 13 miliardi; il mercato inoltre presenta la tendenza ad un regolare aumento.

Il « Lloyd » è entrato perciò nell'ordine di idee di convertire la propria linea convenzionale con due nuove unità economicamente e tecnologicamente idonee, senza contributo di avviamento, da reperire sul mercato dell'usato oppure da ordinare ai cantieri italiani (purchè i costi siano nella sostanza analoghi a quelli esteri), ovvero di stipulare contratti *leasing* parimenti favorevoli.

Dato che questa operazione dovrebbe maturarsi entro il 1981, vi è la necessità di far ricorso ad un limitato periodo di sovvenzione in forza dell'ultimo comma dell'articolo 4 della legge n. 684.

* * *

I motivi fin qui riferiti hanno indotto il Governo, approssimandosi la scadenza del 31 dicembre 1979 per il contributo di avviamento e per la sovvenzione a favore dei due servizi, ad emanare il decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 676, con il quale appunto viene prorogato di un anno l'intervento dello Stato per lo svolgimento delle linee Nord America Atlantico e India-Pakistan-Bangladesh.

Prima di entrare nel merito del provvedimento appare opportuno formulare alcune considerazioni più generali sulle linee trasporto merci che fanno capo alla FINMARE a cinque anni dall'entrata in funzione della legge n. 684.

Si è già detto che per tali linee la legge prescrive il raggiungimento dell'equilibrio economico entro un periodo massimo di 5 anni, salvo eventuali proroghe da concedersi con legge, al fine di consentirne l'esercizio in regime di libera attività imprenditoriale; le scadenze fissate sono distribuite negli anni a partire dalla data di inizio dell'intervento

statale; il 1985 sarà l'ultimo anno di contribuzione.

Al 31 dicembre 1979, su sei linee per le quali veniva a scadenza il sostegno dello Stato, quattro hanno raggiunto l'equilibrio della gestione e precisamente: le linee Australia Nuova Zelanda dal 1977, Estremo Oriente contenitori dal 1978 ed Estremo Oriente convenzionale dal 1979 del « Lloyd Triestino » e Sud Atlantico dal 1979 della società « Italia ».

Le altre due invece non lo hanno raggiunto (Nord America Atlantico della società « Italia » e India-Pakistan-Bangladesh del « Lloyd Triestino »), ma di ciò si è riferito in precedenza.

Secondo previsioni FINMARE, per la maggior parte delle rimanenti linee, il cui periodo di contribuzione scade dopo il 31 dicembre 1979 con proiezione fino al 1985, dovrebbe raggiungersi l'equilibrio alle scadenze fissate.

In particolare la società « Adriatica » prevede che le sue linee, riordinate e migliorate sotto il profilo tecnico, economico e commerciale, hanno la possibilità di raggiungere l'equilibrio economico alla scadenza del contributo statale, se sarà approvato un razionale programma di riassetto dei servizi ad essa affidati e se potrà svolgere almeno due attività al di fuori della sua area di competenza.

Se le previsioni dovessero concretamente realizzarsi, il giudizio complessivo sull'armamento pubblico per la parte delle linee trasporto merci qui considerate potrebbe essere positivo, tenuto conto che la ristrutturazione è avvenuta in un momento di grave crisi del mercato dei noli, di arresto o riduzione dei traffici, di lievitazione parossistica dei costi di investimento.

* * *

Per tracciare un quadro esauriente è necessario anche soffermare l'attenzione, come è stato fatto in altre occasioni, sulle rigidità e sui vincoli esterni ed interni, peculiari della flotta pubblica, e sulla necessità che, nei limiti del possibile, si proceda alla loro rimozione in modo che il principio della « libera imprenditorialità » possa essere in concreto osservato.

Perciò vale la pena di riassumere le condizioni nelle quali la ristrutturazione del gruppo FINMARE ha potuto fin qui attuarsi e tuttora si attua.

Le rigidità ed i vincoli esterni riguardano soprattutto il costo di acquisizione delle navi, tenuto conto che le società del gruppo FINMARE hanno fin qui proceduto alla costruzione di 66 nuove navi per un investimento di oltre 1.300 miliardi.

Tutte le ordinazioni sono state fatte ai cantieri italiani con un costo medio superiore del 20 per cento rispetto ai cantieri nord-europei, del 40 per cento rispetto a quelli giapponesi e addirittura del 50-60 per cento rispetto a quelli sud-coreani.

Come è noto l'armamento privato ha invece la possibilità di rifornirsi sia sul mercato del cosiddetto « usato-nuovo » internazionale che dispone con immediatezza di navi in buone condizioni e a prezzi convenienti che presso i cantieri di altri paesi i quali, già in partenza, hanno costi inferiori rispetto a quelli italiani; questi cantieri inoltre concedono, con procedure molto semplificate, mutui che coprono anche il 70-80 per cento del valore reale della nave al tasso dell'8-9 per cento per 8-9 anni.

Per le 66 navi FINMARE, il credito navale che, secondo la normativa allora vigente, avrebbe dovuto coprire il 70 per cento dell'investimento, al 31 dicembre 1978 copriva, secondo notizie fornite dal Gruppo, solo il 27 per cento degli investimenti complessivi per le navi già in esercizio e il 19 per cento considerando anche le navi in corso di costruzione.

In questa situazione si è reso necessario il ricorso all'indebitamento a breve con intuibili aggravii per il bilancio delle società e la necessità di un grande sforzo per il recupero di una situazione finanziaria assai difficile in un periodo, come l'attuale, in cui il sistema economico italiano e mondiale attraversa una grave crisi.

Le rigidità ed i vincoli interni riguardano soprattutto i « costi di esercizio » e possono essere così sintetizzati:

le « tabelle di armamento », cioè il numero e la qualifica del personale a bordo

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

delle navi, e il rapporto tra periodo di imbarco e riposi sono più gravosi per la flotta pubblica rispetto a quella privata;

il costo del personale di Stato maggiore, di coperta e di macchina, dei commissari e dei medici (sulla base del Regolamento organico stabilito da una legge del 1937) è del 57 per cento più elevato rispetto al costo degli ufficiali che hanno le stesse responsabilità sulle navi dell'armamento privato;

il personale amministrativo delle società FINMARE è più numeroso di quello di altri armatori a causa della limitata incidenza degli esodi volontari e agevolati previsti a seguito del disimpegno dal servizio passeggeri di linea; va peraltro rilevato che, inevitabilmente, le imprese di dimensioni medio-grandi come sono quelle pubbliche comportano spese generali anche di carattere amministrativo superiori a quelle sostenute da imprese più piccole, spesso a gestione familiare, come sono spesso quelle dell'armamento privato;

i programmi operativi delle linee pubbliche (itinerari, scali) sono determinati con un anno di anticipo e devono essere approvati dal Ministero della marina mercantile; manca perciò, o è resa più difficoltosa, quella flessibilità di movimento che le necessità commerciali richiedono e di cui l'armamento privato può invece meglio usufruire.

Altre considerazioni potrebbero essere svolte in materia di rigidità e vincoli del sistema pubblico rispetto a quello privato, ma si è voluto solamente indicare alcuni aspetti importanti che indicano la necessità di conoscere in modo completo e analitico lo sta-

to di attuazione della legge n. 684, per valutare eventualmente l'opportunità di ulteriori provvedimenti legislativi.

Perciò è indispensabile che il Governo, prendendo le mosse dalla sintetica relazione presentata alla Commissione dal Ministero della marina mercantile sul processo di riconversione, metta il Parlamento in grado di pronunciarsi con cognizione di causa sui vari elementi di tale processo.

Per questi motivi la Commissione ha ritenuto inopportuna la disposizione recata dall'ultimo comma dell'articolo 1 del decreto-legge che prevede l'impegno a determinare entro il 31 dicembre 1980, con apposita legge, i settori e le linee indispensabili per le esigenze dell'economia nazionale, senza ancora sapere se sussista o meno l'esigenza di emanare una nuova legge dato che il Parlamento non ha ancora compiuto quella esauriente verifica prima ricordata.

La Commissione propone perciò la soppressione di tale comma con riserva di presentare in Assemblea un ordine del giorno, possibilmente concordato fra i vari Gruppi, nel quale si impegni il Governo ad aggiornare ed integrare la relazione già presentata al Parlamento circa l'attuazione della legge n. 684.

Sempre all'articolo 1 la Commissione propone una diversa formulazione del primo comma ai fini di una maggiore chiarezza del testo.

Con le predette modificazioni la Commissione sollecita la conversione in legge del decreto-legge in esame.

Gusso, relatore

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

(Estensore GIACOMETTI)

24 gennaio 1980

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime parere favorevole per quanto di competenza.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 676, concernente la proroga al 31 dicembre 1980 dell'intervento finanziario dello Stato per lo svolgimento della linea Italia-Nord America Atlantico esercitata dalla Società di navigazione « Italia » e per la linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh esercitata dalla Società di navigazione « Lloyd Triestino »

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 676, concernente la proroga al 31 dicembre 1980 dell'intervento finanziario dello Stato per lo svolgimento della linea Italia-Nord America Atlantico esercitata dalla società di navigazione « Italia » e per la linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh esercitata dalla società di navigazione « Lloyd Triestino ».

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 676, concernente la proroga al 31 dicembre 1980 dell'intervento finanziario dello Stato per lo svolgimento della linea Italia-Nord America Atlantico esercitata dalla società di navigazione « Italia » e per la linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh esercitata dalla società di navigazione « Lloyd Triestino »

Articolo unico.

Il decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 676, concernente la proroga al 31 dicembre 1980 dell'intervento finanziario dello Stato per lo svolgimento della linea Italia-Nord America Atlantico esercitata dalla società di navigazione « Italia » e per la linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh esercitata dalla società di navigazione « Lloyd Triestino », è convertito in legge con le seguenti modificazioni:

all'articolo 1:

il primo comma è sostituito dal seguente:

« La corresponsione, in scadenza il 31 dicembre 1979, del contributo di avviamento e della sovvenzione previsti dal primo comma dell'articolo 4 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, modificato dall'articolo 3 della legge 23 giugno 1977, n. 373, per l'esercizio, rispettivamente, del servizio Italia-Nord America Atlantico e della linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh, è prorogata fino al 31 dicembre 1980. »;

il terzo comma è soppresso.

Decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 676, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 4 del 5 gennaio 1980.

TESTO DEL DECRETO-LEGGE

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Visto l'ultimo comma dell'articolo 4 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, interpretata e modificata con legge 23 giugno 1977, n. 373;

Considerato che con il 31 dicembre 1979 cessa di avere efficacia l'intervento sovvenzionatorio dello Stato per l'esercizio del servizio Italia-Nord America Atlantico svolto dalla società di navigazione « Italia » e per la linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh svolto dalla società di navigazione « Lloyd Triestino »;

Ritenuta, per corrispondere ancora alle specifiche esigenze dell'economia nazionale, la straordinaria ed urgente necessità di provvedere all'ulteriore intervento finanziario dello Stato per il sostegno delle due linee sopra menzionate che non hanno raggiunto l'equilibrio economico della gestione;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri del 29 dicembre 1979;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro della marina mercantile, di concerto con i Ministri del tesoro, delle partecipazioni statali e del bilancio e della programmazione economica;

EMANA

il seguente decreto:

Art. 1.

È prorogato fino al 31 dicembre 1980 il sistema di contribuzione e di sovvenzione previsto dall'articolo 4 lettere *a)* e *b)* della legge 20 dicembre 1974, n. 684, interpretata e modificata dalla legge 23 giugno 1977, n. 373, limitatamente alle linee Italia-Nord America Atlantico ed Italia-India-Pakistan-Bangladesh.

All'onere di cui al precedente comma si provvede con lo stanziamento iscritto al capitolo 3061 dello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile per l'anno finanziario 1980.

Entro il 31 dicembre 1980, con apposita legge, saranno determinati i settori e le linee indispensabili per le esigenze della economia nazionale.

TESTO COMPRENDENTE LE MODIFICAZIONI PROPOSTE DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

La corresponsione, in scadenza il 31 dicembre 1979, del contributo di avviamento e della sovvenzione previsti dal primo comma dell'articolo 4 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, modificato dall'articolo 3 della legge 23 giugno 1977, n. 373, per l'esercizio, rispettivamente, del servizio Italia-Nord America Atlantico e della linea Italia-India-Pakistan-Bangladesh, è prorogata fino al 31 dicembre 1980.

Identico.

Soppresso.

(Segue: *Testo del decreto-legge*)

Art. 2.

Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo di Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica Italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e farlo osservare.

Dato a Ventimiglia, addì 30 dicembre 1979.

PERTINI

COSSIGA — EVANGELISTI — PANDOLFI —
LOMBARDINI — ANDREATTA

Visto, *il Guardasigilli*: MORLINO.

(Segue: Testo comprendente le modificazioni proposte dalla Commissione)

Art. 2.

Identico.