COMMISSIONE X

TRASPORTI E AVIAZIONE CIVILE - MARINA MERCANTILE - POSTE E TELECOMUNICAZIONI

11.

SEDUTA DI MARTEDÌ 8 MAGGIO 1984

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIROLAMO LA PENNA**

INDICE

PAG.

Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):

Elaborazione del piano generale dei trasporti (*Approvato dal Senato*) (1273) 3

LA PENNA GIROLAMO, *Presidente* . . 3, 13, 14

BAGHINO FRANCESCO GIULIO 5, 6

BOCCHI FAUSTO 11

CALDORO ANTONIO 6

CANNELONGA SEVERINO 3

DUTTO MAURO 8, 9

GRADI GIULIANO 10, 11

LUCCHESI PINO 9

SIGNORILE CLAUDIO, *Ministro dei trasporti* 6, 8, 11, 13

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 14,45.

GIUSEPPE PERNICE, *Segretario,* legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Seguito della discussione del disegno di legge: Elaborazione del piano generale dei trasporti (Approvato dal Senato) (1273).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Elaborazione del piano generale dei trasporti », già approvato dal Senato nella seduta del 1° febbraio 1984.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

SEVERINO CANNELONGA. Esprimo il mio assenso sul disegno di legge in esame sia in termini politici sia relativamente al merito. Ritengo che forse si dovevano meglio precisare le finalità e gli obiettivi del piano, non per un fatto astratto, ma per un'esigenza molto diffusa – tra l'altro lo stesso relatore presenterà un emendamento che va in questa direzione – cioè per meglio indirizzare il lavoro del Comitato che andiamo a costituire, in modo da rispondere più compiutamente alle esigenze di avere uno strumento di programmazione adeguato ai gravi problemi che attanagliano i vari comparti del trasporto e alla necessità di dare un contributo, attraverso questo settore, allo sviluppo economico sociale e civile del nostro paese. Avere finalmente una legge di programmazione del settore dei trasporti è veramente urgente e anche per questo non vogliamo porre ostacoli o ritardi all'*iter* del provvedimento. Riteniamo anzi che sin d'ora bisogna impegnarsi ad evitare qualsiasi proroga della data fissata dalla legge per la presentazione del piano generale. Nel dibattito al Senato è stata espressa qualche perplessità circa i tempi, ma noi pensiamo che un anno sia un periodo temporale abbastanza ampio per permettere al comitato, attraverso vari momenti di dibattito e di riflessione, di giungere a questa elaborazione, anche considerando che non si parte da zero sull'argomento, perché da tempo si sta dibattendo la questione e sono state avanzate proposte anche abbastanza precise. Riteniamo pertanto che il periodo temporale di un anno sia abbastanza congruo per definire in tutti i dettagli un piano generale dei trasporti. Naturalmente riteniamo che in questo tempo si dovrà trovare il modo di seguire l'elaborazione del piano, anche mediante un raccordo tra la nostra Commissione ed il ministro, in modo che il parere da esprimere alla fine di questo impegno non rappresenti un fatto formale, ma sostanziale. La definizione di un piano generale dei trasporti è una questione urgente. Non dimentichiamo che fin dal 1974 con la legge n. 377 era stata resa obbligatoria per il Governo la presentazione di un piano generale dei trasporti che doveva avvenire entro il 1976. Ricordo l'impegno del Governo nella conferenza nazionale dei trasporti del 1978, le iniziative delle Commissioni trasporti di questo e dell'altro ramo del Parlamento, le lotte del movimento sindacale, dei partiti, dei lavoratori tesi a premere per imporre un momento di programmazione così importante. Non aver avuto uno strumento di pianificazione nel settore dei

trasporti riteniamo non sia stato ininfluente nel creare caos, arretratezza e improduttività nei vari comparti del trasporto. Il relatore, pur nella sua tradizionale abilità – dico questo con rispetto, in senso positivo – nel coprire le responsabilità della maggioranza dei Governi che si sono succeduti nel corso di questi anni non ha potuto fare a meno, e correttamente, di partire dal preoccupante stato di crisi in cui versano i vari settori del trasporto.

Altri brevi cenni desidero fare sempre a proposito di questa situazione concernente tale settore dove operano due milioni di addetti, dove viene consumato il 32 per cento del reddito nazionale e il 6 per cento della spesa pubblica. Un settore che incide dal 6 al 22 per cento sul prezzo dei prodotti al consumatore. Oltre a questi dati il settore dei trasporti condiziona anche la vita di grandi aggregati urbani, le stesse relazioni della collettività. Sta di fatto che la produttività del settore è molto vasta e siamo in presenza di una notevole arretratezza tecnologica, di una mancanza di integrazione fra i vari comparti con duplicazioni, carenze e sprechi.

Prevedere un sistema integrato significa garantire a ciascuno l'accesso ai trasporti, evitare emarginazioni dirette o indirette, sprechi, l'uso improprio di questo o quel modo, insomma significa prevedere « un sistema » che valorizzi ogni mezzo di trasporto, automobile compresa, per ciò che esso può dare. Inoltre ciò permetterà un utilizzo razionale di tutti i mezzi disponibili, dalle navi ai treni, dagli aerei ai bus, agli autocarri e alle auto.

Finora, infatti, siamo stati di fronte ad un'assenza di intermodalità, requisito quest'ultimo necessario per un decisivo e moderno trasporto. Il relatore onorevole Bernardi ha avuto modo di sottolineare i « guasti » dell'economia marittima e, quindi, della funzionalità dei ministeri che si occupano del trasporto in generale, sottolineando come l'attuale situazione sia da imputarsi alla mancanza di una visione organica del settore, una visione programmatoria e alla mancanza di una pianificazione. Si rende, dunque, necessaria una profonda riforma, un piano generale dei trasporti che possa dare dei risultati importanti sulle diseconomie esterne dell'industria, una migliore produttività complessiva, una nuova organizzazione della vita e che sia in grado di collegarsi anche ad un diverso assetto del territorio. Occorrerà, parimenti, correggere lo squilibrio tra nord e sud e varare una riforma del sistema ferroviario che serva, tra l'altro, ad attivare una nuova politica economica. Una politica economica che non sia fatta solo con tagli ai salari, ma, appunto, con una seria riforma che crei le condizioni di una maggiore produttività, una trasformazione più positiva nell'attività dei lavoratori.

Sono, quelli che ho testé enunciati, tutti concetti e considerazioni fondamentali che ci permettono senz'altro di considerare positivamente il disegno di legge al nostro esame che in sostanza viene a delegare al Governo l'approvazione di un piano generale dei trasporti.

Entro quest'anno dovremo « realizzare » una serie di appuntamenti; con ciò intendo riferirmi ad alcuni impegni presi dal ministro in un'audizione di qualche mese fa. In particolare, parlo del piano poliennale di investimenti del quale, però, non abbiamo più avuto notizie circa lo stato di elaborazione. Proprio a tale riguardo non posso non domandarmi a che punto è la presentazione di questo piano, un piano che non è certo ininfluente per la sua importanza – che, certo, non sfuggirà allo stesso ministro – e per il quale c'è da chiedersi se non sia il caso di inserirlo nel piano generale dei trasporti di cui ci occupiamo.

Finora la mancanza di un piano integrativo e quella di un piano poliennale hanno avuto forti ripercussioni negative sulla previsione e destinazione degli investimenti; si era anche parlato di una legge-ponte: tutta una serie di questioni, dunque, di cui sarebbe interessante conoscere lo stato attuale e in prospettiva e di elaborazione.

Fra gli altri problemi urgenti che richiedono una sollecita soluzione v'è anche quello delle ferrovie per le quali – e a

tale proposito richiamo l'attenzione del ministro – si stanno manifestando tutta una serie di spinte settoriali da parte di questa o quella regione. Ho sentito parlare a tale riguardo di un progetto governativo sulle ferrovie ma desidererei saperne di più. È a tutti noto, infatti, quale importanza hanno le ferrovie e quanta importanza può avere una rete ferroviaria di migliaia di chilometri in un piano generale dei trasporti.

Altra esigenza che qui merita conto sottolineare è quella di porre mano finalmente al progetto finalizzato per il cabotaggio, un progetto, a nostro avviso, necessario e complementare nell'ambito della determinazione degli atti di programmazione riferentesi al piano generale dei trasporti.

Quanto alla possibilità di inserire nel disegno di legge alcuni emendamenti debbo sottolineare alcune mie perplessità giustificate dalla considerazione che ciò allungherebbe l'*iter* legislativo del provvedimento dovendosi lo stesso rinviare al Senato per l'ulteriore esame delle eventuali modifiche. Ora un allungamento dell'*iter* legislativo non si coniuga perfettamente con l'esigenza di urgenza che riveste il disegno di legge soprattutto se teniamo presente l'esperienza che nel settore hanno compiuto altri paesi europei, quali Germania e Francia che hanno adottato, specialmente nelle grandi aree metropolitane, tutta una serie di strumenti di pianificazione del settore dei trasporti. Ed è anche per questo che non sono del tutto convinto di un prolungamento ulteriore dell'*iter* del provvedimento. Ciò detto, mi rimetto comunque alla Commissione e mi riservo di fare ulteriori considerazioni, nel merito, nel prosieguo dell'esame del disegno di legge.

FRANCESCO GIULIO BAGHINO. Oggi non possiamo dire « finalmente abbiamo il piano generale dei trasporti », dobbiamo limitarci a dire « finalmente abbiamo il riconoscimento che occorre elaborare un piano generale dei trasporti » !

Naturalmente intendo dare atto al ministro attuale della sua buona volontà nell'aver presentato il disegno di legge oggi al nostro esame, però vorrei sottolineare lo strano sistema che è stato adottato nel corso di questi anni per riconoscere che vi è l'esigenza della elaborazione di un piano generale dei trasporti. Nel 1974 vi è stato il primo riconoscimento, nel 1978 si è verificata questa esigenza; il Ministro dei trasporti ha poi presentato un « libro bianco » sul settore in questione e si è infine arrivati, nel novembre 1983, alla presentazione di un apposito disegno di legge per la costituzione di un comitato incaricato di elaborare il piano generale dei trasporti.

A questo punto desidero compiere un atto di fiducia verso l'altro ramo del Parlamento, in particolare verso la VIII Commissione del Senato che ha approvato con celerità il testo oggi al nostro esame. Anzi, a questo proposito, vorrei far notare che la nostra Commissione è costretta a lavorare quasi sempre nei ritagli di tempo lasciati liberi dai lavori dell'Assemblea. Il testo che ci è stato trasmesso dal Senato potrebbe essere accettato da noi, anche se fra un certo periodo di tempo la nostra Commissione sarà chiamata ad esaminare il piano che sarà stato elaborato. Dico tra un certo periodo di tempo poiché il comitato istituito dal Ministero ha otto mesi di tempo per la elaborazione del piano medesimo; manca però un termine preciso per l'espressione da parte del CIPE dei pareri sullo schema del piano generale dei trasporti. Se la nostra Commissione potesse avere anche questi pareri sarebbe in grado di compiere un esame completo.

La I Commissione del Senato ha espresso l'opinione che tutte le regioni dovrebbero essere chiamate ad esaminare il piano in questione; si tratta di un'esigenza che, per altro, non si riesce a realizzare quasi mai e che tocca quei problemi che restano aperti fin da quando sono state trasferite alle regioni le materie di loro competenza.

Abbiamo in sostanza un termine fisso per la presentazione dello schema, ma non sappiamo se da quel momento in poi avremo la possibilità di realizzarne il con-

tenuto. Eppure si tratta di un piano che è fondamentale per la vita economica del paese. A questo proposito ricordo che si tratta di un settore sul quale è competente anche la Commissione lavori pubblici. Molte volte abbiamo sentito l'esigenza di riunioni congiunte con questa Commissione ai fini dell'elaborazione organica di leggi relative al settore dei trasporti, anche se ci siamo accorti che non avevamo il potere di correggere eventuali storture di questa procedura.

A mio avviso con questo piano generale si dovrebbe raggiungere una unanimità di intenti e di azioni nel settore dei trasporti sempre che si proceda in modo celere in tutto il territorio nazionale. A tale scopo sarebbe quindi necessario stabilire dei termini precisi, altrimenti correremmo il rischio di vanificare il fine che intendiamo raggiungere.

In un certo senso dovrebbe essere « istituzionale » la preoccupazione per un coordinamento tra i vari dicasteri interessati a tutto il settore dei trasporti; abbiamo invece bisogno di procedere per leggi affinché tali dicasteri si incontrino, affinché tali dicasteri in sostanza abbiano a disposizione i 25 miliardi stanziati per la elaborazione tecnica. Quale modesto cittadino che vede il settore dei trasporti principalmente per i servizi che dallo stesso se ne possono trarre (e quindi per le sofferenze che dallo stesso si ricevono) mi sembra naturale pensare che i dicasteri in questione potrebbero incontrarsi senza arrivare all'approvazione di un provvedimento legislativo.

Nel parere di una Commissione del Senato è stato osservato che questo denaro dovrebbe essere utilizzato più per investimenti che per spese correnti, ma questa è una osservazione che rimane semplicemente un auspicio, poiché non può andare oltre.

Debbo poi osservare che il ministro ha presentato un emendamento tendente sostanzialmente ad includere nell'elenco dei ministri del comitato anche quello della protezione civile. Perché allora non è stato inserito anche il ministro per l'ecologia e l'ambiente ?

CLAUDIO SIGNORILE, *Ministro dei trasporti.* Con i trasporti c'entrano un po' tutti i ministeri. Ho ritenuto di dare udienza alla richiesta di inserire il ministro per la protezione civile perché anche gli ultimi fatti avvenuti – terremoti ricorrenti – ci fanno ritenere opportuno che la protezione civile abbia lo schema del sistema dei trasporti regionali e possa esprimere il suo parere rispetto alle condizioni sismiche e geologiche e alle caratteristiche del territorio. Al Senato erano state avanzate delle richieste di allargare la rosa, ma abbiamo ritenuto di non accoglierle. Comunque decida la Commissione in proposito.

FRANCESCO GIULIO BAGHINO. Per quanto concerne l'emendamento preannunciato dal relatore, ritengo che rappresenti la preoccupazione che non si faccia quello che c'è da fare. Forse sarebbe più opportuno se fosse tradotto in un ordine del giorno, come un *memento*, come un insistere sul tema di cui la commissione deve preoccuparsi. A mio avviso l'importante è che vi sia la volontà di elaborare un piano. Dopo tanti anni trascorsi l'importante è far presto, per cui sarebbe più opportuno apporvare il testo senza modifiche per non allungare ulteriormente l'*iter* del provvedimento. Questo piano generale dei trasporti è indispensabile, come è stato sottolineato in tutte le conferenze nazionali. Ne abbiamo discusso in più di una legislatura, si è parlato addirittura della costituzione di un unico Ministero, della soppressione del Ministero della marina mercantile, si è pensato ad un Ministero del mare, o forse delle acque, in modo da comprendere anche i laghi e i fiumi. L'importante è di cercare di far presto e per questo non siamo favorevoli ad introdurre delle modifiche al testo.

ANTONIO CALDORO. Ci troviamo di fronte ad un altro tassello significativo della politica complessiva del programma che il ministro ci ha annunciato otto mesi fa. Se consideriamo questo disegno di legge in correlazione con gli altri all'esame della nostra Commissione o della Commis-

sione trasporti del Senato notiamo questa caratteristica unitaria dell'impegno del Governo in direzione di una razionalizzazione dell'intero sistema. Tra l'altro notiamo con soddisfazione che in effetti alcuni dei temi della prima conferenza nazionale dei trasporti che videro unite le forze politiche nel sostegno di alcune realizzazioni – è da sottolineare in particolare il contributo del gruppo socialista anche attraverso iniziative legislative – sono stati recepiti. In effetti il piano generale ed i suoi strumenti (il comitato e l'ufficio) rappresentano qualcosa di molto simile a quello che è stato uno dei nostri postulati quando presentammo una proposta di legge per la riforma delle ferrovie tendente ad una autonomia di gestione; e notiamo come in effetti il piano generale è qualcosa che oggi realisticamente può farsi in relazione a quel nostro intendimento di istituire il comitato nazionale dei trasporti, anche se, più funzionalmente, oggi il ministro propone di realizzare tale piano attraverso la costituzione del comitato e della segreteria tecnica. Ci troviamo in una delle fasi salienti della politica complessiva tesa alla separazione dei poteri e non a caso citavo prima la connessione strettissima con altri disegni di legge, come quello sulla riforma delle ferrovie e alcune incisive iniziative anche nel settore dell'aviazione civile tesi appunto a separare i compiti di controllo e di programmazione da quelli di gestione perché questa commistione di funzioni è una delle ragioni che ha reso bassa in Italia la produttività complessiva del sistema. Credo tra l'altro che il piano, una volta realizzato, porrà fine a tutte quelle iniziative estemporanee dettate da spinte indubbiamente economiche, ma di carattere campanilistico di regioni o enti statali tesi a realizzare autonomamente e senza alcun riferimento programmatorio generale grandi infrastrutture – in particolare interporti, autoporti e così via – che invece vanno viste in un quadro di razionalizzazione. Ritengo che queste spinte particolaristiche saranno bloccate nel momento in cui andranno verificate nell'ambito di scelte di carattere più generale perché lì sarà confermata o meno la positività delle iniziative proposte. Ad esempio, la singolare tesi della Finmare secondo la quale il trasporto passeggeri da e per le isole dovrebbe essere affidato alle ferrovie dello Stato – riferendosi evidentemente alla Tirrenia – dovrà essere necessariamente verificata all'interno del piano generale, perché potrebbe anche essere il contrario e cioè che le ferrovie, che sono soprattutto specializzate nel trasporto, incarichino società, quali ad esempio la Tirrenia, a compiti di trasporto marittimi. Queste considerazioni bisogna farle nell'ambito dell'esame generale del piano proprio per evitare il reiterarsi di sprechi avvenuti in passato.

Si tratta di un servizio, quello dei trasporti, che non deve rispondere solo alle esigenze di mobilità dei cittadini, ma deve servire anche come spinta all'industria soprattutto quella metalmeccanica.

Un altro dato positivo che qui desidero sottolineare riguarda la volontà del Ministero di lavorare in stretto rapporto con il CNR per la stesura di un progetto finalizzato dei trasporti. Notevoli sono le iniziative di collegamento nel settore, frutto della volontà espressa dal ministro.

Recentemente si è tenuto un convegno da parte del partito comunista sul tema dei trasporti in generale e, in particolare, su quello delle ferrovie. A me piace sottolineare al riguardo la convergenza che si sta realizzando tra le varie forze politiche su questa iniziativa e sulle « spinte » legislative che il ministro ci ha ricordato essere all'esame della VIII Commissione del Senato.

Nel momento che affrontiamo chiaramente questi problemi non possiamo più porci questioni pregiudiziali che servono a dividere le varie forze politiche bensì dobbiamo cercare concretamente punti di confronto e di accordo così come stiamo facendo in questa Commissione superando, cioè divergenze di carattere politico-generale. E questo è un altro dato positivo che pone il Governo, nei confronti del Parlamento, in una posizione propulsiva di rapporto con lo stesso. L'onorevole Baghino, pur con delle riserve, si è dichiarato complessivamente favorevole al disegno di leg-

ge e le sue osservazioni un po' critiche riguardano più il passato che il presente della nostra attività e dell'attività del Governo.

Una volta che abbiamo denunciato una mancanza o una sottovalutazione del momento del coordinamento, non possiamo non annotare positivamente la volontà espressa dal ministro allorquando si è fatto promotore di una intelligente e realistica iniziativa riformatrice che punta a modificare in concreto lo stato delle cose per migliorare un servizio, sì da stimolare la ripresa economica e lo sviluppo della economia.

Quanto al problema della presentazione di emendamenti non posso non rilevare la mia sensibilità in tal senso; tuttavia se vi è la necessità appunto di introdurre degli emendamenti al disegno di legge (come d'altra parte annunciato dal Governo) allora ci rendiamo conto senz'altro che il disegno di legge dovrà tornare al Senato per l'esame delle eventuali modifiche da noi apportate. Pur non dichiarandomi pregiudizialmente contrario all'introduzione di alcune modifiche nel provvedimento, mi domando se non sia piuttosto il caso di approvarlo così come è per evitare il prolungamento dell'*iter* legislativo. Ma al riguardo sarà senz'altro la Commissione a decidere.

Ho prima ricordato che in materia di trasporti si è tenuto un convegno da parte del partito comunista; anche la democrazia cristiana intende, prima della estate, indire un suo convegno su questo tema. Al riguardo è per noi molto interessante che il ministro qui abbia annunciato la sua volontà di indire la seconda conferenza nazionale dei trasporti dopo quella tenutasi nel 1978.

Tale conferenza ci consentirà di fare il punto della situazione insieme sia alle forze sociali sia a quelle imprenditoriali e culturali esaminando ciò che è stato fatto negli ultimi otto mesi (soprattutto da parte del ministro Signorile).

MAURO DUTTO. Non intendo in questa sede ricordare i contributi e tutta la documentazione che è stata acquisita per arrivare alla predisposizione del piano generale dei trasporti, mentre desidero soffermarmi su quello che è il contenuto preciso del disegno di legge al nostro esame, inteso proprio come strumento per l'elaborazione del piano. A me pare che sia da lodare l'impegno profuso dal ministro per la elaborazione e predisposizione del provvedimento che costituisce anche un momento di chiarezza e di raccordo tra le varie proposte in materia rappresentando un intervento pianificatore riunificante.

Questa mia valutazione sta alla base del consenso pieno del mio gruppo sul disegno di legge in ispecie. Ma ciò detto non posso non rivolgere alcuni interrogativi al ministro, interrogativi attinenti alla formulazione dell'articolato e particolarmente alla funzionalità e alla dimensione degli stanziamenti previsti rispetto agli obiettivi che si vogliono perseguire. Mi domando, infatti, come si possa configurare una spesa di 25 miliardi rispetto a quella che è l'unica trasparenza di impegno finanziario e che riguarda l'assunzione di 15 esperti per un periodo limitato di 8 mesi senza per altro specificare quali saranno le altre esigenze di spesa.

CLAUDIO SIGNORILE, *Ministro dei trasporti*. Desidero far presente alla Commissione che personalmente avevo trasmesso al Senato un documento analitico delle voci di spesa, un documento che specificava sostanzialmente le diverse aggregazioni di impegni da fronteggiare. Per esempio: accumulo di documentazione, griglia sensoriale, scenari macroeconomici, motivazione e verifica della fattibilità di scenari di insieme, individuazione dei vari sistemi e dei relativi subsistemi territoriali, formulazione di vari modelli statici e dinamici per il controllo nel tempo di scelte di piano, prospettazione dei vari organi abilitati alla gestione del piano, redazione dello scenario economico, disegno dei sistemi e dei subsistemi che compongono la proposta di piano.

Si tratta di un documento che consegno ufficialmente alla presidenza di questa Commissione.

MAURO DUTTO. Ringrazio il ministro, che, per la verità, mi prende alla sprovvista ma tengo a ribadire che si trattava di avere un quadro più chiaro della situazione, cosa che non si poteva ricavare dalla formulazione del provvedimento. In sostanza la determinazione di spesa dei 25 miliardi era affidata solo alle intuizioni personali. Ringrazio pertanto il ministro dei chiarimenti che ha voluto proporci direttamente.

Mi permetto di sollevare altre due questioni: una riguarda la segreteria tecnica, che dovrebbe scomparire una volta terminato il lavoro istruttorio relativo al piano generale, e l'altra gli aggiornamenti; però, a tal proposito, non sarebbe utile ancora il lavoro della segreteria ? O questi aggiornamenti sono operati direttamente dal CIPE ?

Il disegno di legge sottoposto al nostro esame è necessario per dare organicità al settore; auspichiamo che la fantasia del ministro rappresenti un valido supporto per quanto riguarda il rispetto del termine degli otto mesi, termine estremamente incalzante e rischioso direi.

PINO LUCCHESI. L'esigenza di formulare un provvedimento organico per la pianificazione nel settore dei trasporti è sentita da tempo; nel corso delle varie legislature è stata oggetto di riflessione e di dibattiti all'interno di questa Commissione.

Da questo punto di vista l'iniziativa del Governo, e in particolare del ministro dei trasporti, è certamente lodevole. Il testo che ci è stato trasmesso dal Senato rappresenta un punto di approdo importante proprio perché parte da esigenze più volte segnalate all'interno del Parlamento ed indirizzate ad un coordinamento delle competenze e dei momenti decisionali del settore dei trasporti.

In effetti la situazione si presenta quanto mai scoordinata non solo in termini di dimensioni delle varie competenze ministeriali (problema da approfondire), ma anche per quanto riguarda i momenti di esecuzione concreta nel tempo, che di volta in volta vengono messi in cantiere per risolvere i problemi, spesso drammatici, del settore al quale è rivolta la nostra attenzione. Abbiamo assistito ad un « crescendo rossiniano » di preoccupazioni (mi riferisco soprattutto al periodo della mia esperienza di parlamentare) e atteggiamenti che qualche volta hanno avuto del paradossale, con un andamento discontinuo rispetto al quale i nostri *partners* comunitari non sono certo riusciti a comprendere gli indirizzi del nostro paese. Le decisioni politiche hanno avuto scarso contenuto programmatorio. Così è accaduto per il settore delle autostrade o comunque per il settore della viabilità, nel quale dopo un periodo di grande impegno – e qualche volta si è andati fuori misura – si è passati ad un blocco improvviso. Si guardi ad esempio a quanto è avvenuto per « l'opera di regime » relativa all'Autostrada del Sole, la cui struttura presenta oggi profonde carenze come si è potuto riscontrare durante la fase delle vacanze pasquali a seguito della interruzione di una carreggiata, vicenda che ha rischiato di interrompere quasi completamente il flusso del traffico automobilistico fra il nord e il sud d'Italia.

Non voglio sottolineare esigenze campanilistiche, desidero solo ricordare che vi sono alcuni collegamenti che oramai si rendono estremamente necessari (autostrada Tirrenica, realizzazione del collegamento tra Livorno e Civitavecchia, eccetera). Si tratta di vicende sulle quali in sede internazionale veniamo accolti con sorrisi di commiserazione che si riferiscono soprattutto alle follie che caratterizzano le scelte politiche del nostro paese.

Mi riferisco, tanto per fare degli esempi su cui è necessario riflettere, al modo come è stato affrontato negli ultimi anni il problema dei collegamenti ferroviari. Fino ad un certo momento è sembrata prevalere in maniera inarrestabile la logica delle ferrovie considerata come un sistema di collegamento assolutamente di secondo livello, logica alla quale si aggiungeva la vicenda combattuta anche all'interno di questa Commissione definita da una certa pubblicistica dei « rami secchi », logica per la quale improvvisamente

si decise di abbandonare una serie di strutture e infrastrutture importanti per il paese continuando in maniera paradossale e monovalente a puntare tutto sui collegamenti autostradali. Si è trattato di una scelta che ha finito per troncare alla radice tutte le volte che si sono presentate all'attenzione degli interessati iniziative che continuo a ritenere interessanti per il cabotaggio. Io continuo a sostenere che in un paese geograficamente posizionato come è l'Italia il fatto che non si realizzino forme di cabotaggio serio per il trasporto tra nord e sud, lungo le due vie principali del Tirreno e dell'Adriatico e non si studino positivamente le possibilità reali offerte a questo riguardo è un tipo di atteggiamento che non può e non deve essere condiviso.

Le stesse considerazioni valgono per quanto riguarda il rapporto tra pubblico e privato.

Anche qui abbiamo assistito alla identificazione di una linea politica volta dapprima a privilegiare il pubblico a tutti i costi e poi, in tempi abbastanza ravvicinati gli uni rispetto agli altri, passare ad una rivalutazione improvvisa del privato per la salvaguardia di settori particolari come quello del traffico marino. La conseguenza è stata quella di una mancanza di indirizzo complessivo per cui i momenti delle cosiddette scelte politiche di fatto sono stati affidati e comunque gestiti dai livelli burocratici che non hanno e non possono avere per loro caratteristica una visione di insieme dei problemi reali del paese. Da questo punto di vista – lo ha già accennato il collega Caldoro – credo si debba porre una seria attenzione ai piani che sono stati elaborati e fortunatamente non ancora fatti propri dal Governo sulla Fincantieri e la Finmare – che sono strumenti definiti « piani » con un errore di impostazione – che rispondono a logiche ristrette di carattere burocratico e ragionieristico e non alle esigenze effettive del paese, e non esplorano fino in fondo le possibilità reali di sviluppo che settori importanti come quello dei trasporti marittimi potrebbero e, aggiungo io, dovrebbero avere nel nostro paese in una situazione nella quale continuiamo a fare da cuscinetto rispetto all'economia degli altri paese, se è vero, come è vero, che il grosso dei traffici arriva e parte dall'Italia via mare, se è vero, come è vero, che il grosso del traffico viene esercitato sui porti italiani da compagnie battenti bandiera non italiana o comunque bandiera di comodo.

Ho accennato di passaggio ad alcuni problemi, ma vi sono altre esigenze che ci impongono di non perdere più tempo e di andare ad un coordinamento delle competenze e ad una identificazione di momenti decisionali certi.

Mi sembra che questa sia la logica nella quale si muove il disegno di legge governativo rispetto al quale non è importante o comunque non è decisiva la questione delle competenze ministeriali, della unificazione dei ministeri, perché in una visione di carattere unificante il settore può anche essere amministrato dal punto di vista gestionale da strutture diverse.

Il problema reale è quello di un momento di coordinamento, di identificazione e di decisioni reali. Da questo punto di vista esprimo l'apprezzamento del mio gruppo per l'impostazione della relazione dell'onorevole Bernardi e per l'iniziativa del Governo. Mi sembra stia emergendo dal dibattito una sostanziale convergenza delle forze politiche sul provvedimento, come del resto è già avvenuto al Senato, e ciò non può che essere valutato positivamente. Ritengo che in questa fase non si possa e non si debba dire di più anche perché il piano generale dei trasporti rappresenta uno strumento sul quale le Commissioni di merito del Parlamento saranno chiamate nuovamente a pronunciarsi quando verrà presentato e sottoposto al nostro esame lo schema del piano. Sarà quella l'occasione – come lo sarà del resto dal punto di vista politico la conferenza nazionale dei trasporti – per esprimere valutazioni di merito più approfondite sull'argomento.

GIULIANO GRADI. Condividiamo in questa occasione la preoccupazione che muove il Ministro all'uso corretto della legi-

slazione delegata. Il nostro gruppo riconosce che in fondo la decisione del Governo di presentare un disegno di legge per l'elaborazione del piano generale dei trasporti è espressione di una tensione positiva che deriva dalla conoscenza dei gravi ritardi che la politica dei trasporti vive in Italia. Questa presa di coscienza ha spinto il Governo a usare correttamente lo strumento della richiesta della delega che trova il nostro consenso in questa fase come impostazione del problema perché bisogna porre mano non solo ai ritardi più volte accennati, ma alla mole di iniziative venute non solo dal Parlamento ma da tutti i settori del nostro paese interessati al sistema dei trasporti. Credo debba essere dato atto al Ministro che con notevole sensibilità e coraggio si accinge ad affrontare un problema di questa natura impegnandosi, a nome del Governo, a presentare al Parlamento ed al paese entro un anno il progetto di piano generale dei trasporti. Appoggeremo e stimoleremo il Ministro affinché venga rispettato il termine previsto per l'elaborazione del piano (anche in presenza di una legge-delega, ma che si giustifica per le dimensioni del problema e per i rilievi di carattere economico che il sistema dei trasporti ha in Italia), che, se approvato, sarà la dimostrazione che queste sono le vie da percorrere per affrontare i problemi della razionalità, dello sviluppo dell'economia italiana, a differenza di altre iniziative, come quella del decreto sul costo del lavoro.

Quindi noi richiamiamo l'attenzione sulle motivazioni di consenso a questo provvedimento che, nonostante la legislazione delegata in qualche modo venga ad esautorare in tutto o in parte la funzione del Parlamento come prima sede di esame e approvazione delle leggi, riveste carattere di urgenza per la soluzione del problema relativo al sistema dei trasporti.

Un'altra osservazione che vorrei sottoporre all'attenzione del Ministro riguarda, sempre nell'ambito del piano generale dei trasporti, alcuni provvedimenti annunciati e concernenti aspetti settoriali del settore. Mi riferisco, in particolare alla questione relativa all'attuazione del piano poliennale di sviluppo della rete ferroviaria per il quale – almeno pare – esistono delle difficoltà ad andare avanti.

CLAUDIO SIGNORILE, *Ministro dei trasporti*. Desidero far presente che per raccogliere i dati forniti dalle regioni c'è voluto molto tempo.

GIULIANO GRADI. Si è parlato di un piano di risanamento delle ferrovie, un problema sul quale c'è l'impegno del Governo ad affrontarlo entro un anno. Ma un piano di risanamento non deve significare rimandare la definizione di questo problema nei suoi duplici aspetti: risanamento delle ferrovie e sviluppo della rete ferroviaria. Occorre andare avanti, altrimenti questa legge-delega rischia di provocare dissensi e rivalità anche all'interno della stessa maggioranza.

FAUSTO BOCCHI. Data la limitatezza del tempo a nostra disposizione non mi soffermerò a sottolineare ancora una volta la gravità della situazione esistente nel « non sistema » dei trasporti del nostro paese. Una situazione che d'altra parte ci fa considerare in termini positivi il disegno di legge al nostro esame.

Ricordo che fin dall'agosto del 1974, in occasione del piano di interventi straordinari per le ferrovie, il Governo si era impegnato a presentare entro il 1976 un piano generale di trasporti. Ma, a questo proposito e in termini del tutto personali, vorrei osservare che quasi non sarebbe stata necessaria una legge di autorizzazione per il Governo alla presentazione di un piano proprio perché negli anni passati abbiamo dovuto registrare le inadempienze dei Governi precedenti, i ritardi e il non rispetto degli impegni legislativi che il Parlamento aveva dato al Governo in tal senso.

Pertanto reputo che un disegno di legge quale quello al nostro esame sia senz'altro opportuno anche perché tende ad evitare che la realizzazione del piano ge-

nerale trasporti rimanga « chiuso » in termini troppo circoscritti.

La legge del 1974 prevedeva – come ho detto –, l'obbligo per il Governo di presentare un piano di intervento per le ferrovie, un intervento – però – molto limitato e dei cui risultati ancora oggi lamentiamo l'insufficienza. Le varie occasioni che si sono successivamente determinate anche in termini di elaborazione di un piano permettono oggi di affrontare questo problema con una certa fiducia attraverso questo disegno di legge che è già stato approvato dal Senato. Esiste, infatti, al riguardo tutta una documentazione relativa alla definizione e alla elaborazione del piano generale dei trasporti, documentazione che fu acquisita ed esaminata fin dall'aprile del 1976 dal comitato ministeriale dei trasporti. Ci fu, sempre su questo argomento, un libro bianco e la nostra Commissione approvò una risoluzione del 1978. Come si vede, dunque, una serie di atti che, pur con l'esigenza di dovuti aggiornamenti, puntualizzazioni ed approfondimenti, permettono senz'altro di arrivare – come ho poc'anzi detto – ad una proficua elaborazione del piano. D'altra parte *a latere* del problema vi è stato il fiorire di tutta una serie di iniziative da parte delle varie forze politiche, compreso il nostro partito che si è impegnato a fondo sulla questione con conferenze e convegni relativi al più generale sistema integrato dei trasporti.

Da ultimo ricordando anche quelle che furono le formulazioni propositive emerse nell'ambito della conferenza nazionale dei trasporti del 1978 sottolineo la disponibilità del nostro gruppo a che il provvedimento venga il più rapidamente possibile approvato. La scelta dello strumento ci convince, in merito non abbiamo osservazioni da fare. In questa fase non abbiamo emendamenti da proporre, non tanto perché non ve ne siano le condizioni, ma perché non vogliamo, nel modo più assoluto, che ci possa essere imputato un ritardo circa l'approvazione di questo piano. Gli emendamenti che sono stati preannunciati ci sembrano non incidenti nel merito o tendenti a miglioramenti tali da meritare seria considerazione. L'approvazione di tali emendamenti comporterebbe un ritardo di alcuni mesi circa la elaborazione definitiva del piano.

Noi dobbiamo preoccuparci di richiamare in modo particolare l'attenzione del ministro e del Governo, nella sua collegialità, sulla competenza degli altri ministeri – oltre quello dei trasporti – per quanto riguarda la politica del settore per il quale si sta avviando l'elaborazione del piano generale. In effetti l'atteggiamento generale del Governo attorno ai problemi di questo comparto non ci lascia del tutto tranquilli; noi vorremmo rendere sollecitamente operativi tutti quei provvedimenti che sono già in atto.

Se ciò non sarà fatto, ancora una volta vedremo elaborato solo un bel documento (ammesso poi che sia bello) senza realizzare la fondamentale esigenza di un sistema integrato ed unificato dei trasporti in tutti i suoi comparti, che sia effettivamente considerato come un momento essenziale per lo sviluppo economico del paese.

Vorrei ricordare che gli unici provvedimenti che conosciamo della manovra economica del Governo sono quelli che bloccano il Parlamento da parecchi mesi, nonché la legge finanziaria ed il bilancio dello Stato dove già abbiamo avuto occasione di riscontrare l'indisponibilità del Governo al rispetto ed all'adeguamento degli indirizzi di cui al piano integrativo delle ferrovie dello Stato. È un problema che si apre in termini sociali oltre che politici e che può perfino sboccare nella chiusura e nel ridimensionamento dei cantieri del settore. Lo stesso discorso può essere fatto per quanto riguarda il piano poliennale portuale che dovrebbe incidere fortemente sull'economia marittima. Altro che alcuni punti di scala mobile! Altro che accordo per togliere qualche centinaia di biglietti da mille dalle buste-paga dei lavoratori!

Il nostro gruppo parte senza opporsi all'approvazione di tale provvedimento, ma con il serio impegno ad un apporto costruttivo per la realizzazione del piano

generale dei trasporti, e con l'avvertenza che consideriamo alcune questioni aperte come « palle di piombo » ai piedi del sistema che si vuole rendere competitivamente moderno.

Mi riferisco in particolare a tutto ciò che riguarda il settore degli autotrasporti su strada e su gomma, sul quale è urgente una definizione, non in attesa del piano, ma per l'applicazione di provvedimenti già esistenti.

Questo è lo spirito con il quale affrontiamo il provvedimento al nostro esame e per il quale invitiamo i colleghi degli altri gruppi a non prestare il fianco ad occasioni capaci soltanto di ritardare i tempi di approvazione di questo piano generale.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

CLAUDIO SIGNORILE, *Ministro dei trasporti.* Brevemente vorrei dare alcune risposte gli interrogativi che sono stati posti nel corso di questa discussione. Il piano poliennale delle ferrovie dello Stato, e delle ferrovie in concessione, è pressoché completo e sta per essere avviato alla fase della discussione politica; le proposte delle regioni si stanno coordinando in sede tecnica.

Dico subito che tale piano non deve essere preso sottogamba poiché rappresenta la struttura portante del piano generale dei trasporti; pertanto sottolineo l'utilità di iniziare presto la discussione politica di merito su tale piano. Per le ferrovie in concessione è già pronto il testo di legge che è stato approvato anche in sede di Consiglio dei ministri; su tale testo abbiamo un parere di massima dei sindacati.

Da questo punto di vista siamo in una fase avanzata di elaborazione del testo di legge sulle ferrovie in concessione – per inciso, ho bloccato una richiesta di predisporre una legge-quadro sulla cui praticabilità avevo dei dubbi – che nel giro di poche settimane presenterò al Consiglio dei ministri per l'approvazione. Anche questa iniziativa rappresenta uno dei momenti attraverso cui il piano complessivamente si articola.

Per quanto riguarda la domanda dell'onorevole Dutto circa la spesa prevista dal provvedimento, ho già risposto trasmettendo un documento che dà motivazione delle somme previste e che, a mio giudizio, sono nettamente inferiori alle esigenze cui si vuole rispondere. Tra l'altro viene pienamente utilizzato tutto il materiale elaborato dalle regioni e da vari enti economici (Cassa per il Mezzogiorno, ANAS).

Per quanto riguarda il secondo quesito posto, relativo all'articolo 4, avendo il Senato voluto la soppressione della segreteria tecnica al momento dell'approvazione del piano con una motivazione che ho compreso anche se personalmente non condivido appieno, ne è derivato che il ministro dei trasporti riferisce al Parlamento sullo stato di attuazione del piano e presenta una proposta al CIPE circa lo aggiornamento dello stesso. La struttura tecnica evidentemente è quella del Ministero dei trasporti, essendo questa la sede tecnica mentre la sede politica è il CIPE. Rimane aperto un problema. Il Ministero dei trasporti si compone di una direzione di coordinamento e di tre direzioni operative. La mia opinione è che occorra che la struttura venga coordinata da un segretario generale, mantenendo le direzioni operative, ma si tratta di una questione che verrà affrontata in sede di riforma del Ministero. In ogni caso abbiamo una struttura abbastanza trasparente e non la sovrapposizione di organismi decisionali di varia natura.

Ringrazio tutti i colleghi intervenuti nel dibattito e vorrei rassicurare l'onorevole Baghino circa i tempi di attuazione del piano. Per quanto riguarda i tempi intermedi si fa esplicito riferimento al fatto che le Commissioni permanenti hanno termini fissi per pronunciarsi che consentono una precisa strategia nella temporalizzazione dell'*iter* di formulazione e di approvazione del progetto del piano nazionale dei trasporti.

PRESIDENTE. Informo la Commissione che nella seduta odierna non possiamo procedere all'approvazione dell'articolato non essendo ancora pervenuti i pareri della I e della V Commissione. Tuttavia, essendo stati presentati degli emendamenti che richiedono un pronunciamento delle suddette Commissioni, per accelerare l'*iter* dei nostri lavori propongo di approvarli in linea di principio ai fini della loro eventuale trasmissione alle Commissioni competenti per il prescritto parere.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Do lettura dell'articolo 1.

ART. 1.

Al fine di assicurare un indirizzo unitario alla politica dei trasporti nonché di coordinare ed armonizzare l'esercizio delle competenze e l'attuazione degli interventi amministrativi dello Stato, delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, il Governo della Repubblica, nel termine di un anno dall'entrata in vigore della presente legge, approva il piano generale dei trasporti, secondo le procedure previste dal successivo articolo 2.

Il relatore ha presentato il seguente emendamento:

All'articolo 1 sono aggiunti i seguenti commi:

« Il Piano, finalizzato all'obiettivo di assicurare produttività e competitività al sistema italiano dei trasporti, individua gli interventi sia sotto il profilo organico e gestionale per ottimizzare l'esistente, sia sotto il profilo degli investimenti necessari anche per realizzare l'aumento di potenzialità del sistema e la sua integrazione.

Nell'ambito del Piano dovranno essere operati l'integrazione e il coordinamento temporale fra i Piani settoriali e quelli regionali, realizzando un processo di definizione, di gestione e controllo del sistema nazionale dei trasporti ».

Lo pongo in votazione in linea di principio.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo successivo.

ART. 2.

Per la elaborazione del piano generale dei trasporti di cui al precedente articolo 1, è costituito, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, un Comitato composto dal Ministro dei trasporti, che lo presiede, e dai Ministri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, della difesa, dei lavori pubblici, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, della marina mercantile, del turismo e dello spettacolo, dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, dal Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica, nonché da cinque presidenti delle regioni designati dalla Conferenza permanente dei presidenti delle regioni.

Alle riunioni del Comitato possono partecipare i presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, che siano interessate agli argomenti indicati nell'ordine del giorno.

A norma dell'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, il piano di cui al precedente articolo 1 e gli aggiornamenti di cui al successivo articolo 4 sono predisposti d'intesa con le province autonome di Trento e Bolzano per quanto riguarda gli aspetti che attengono all'ambito territoriale di tali province.

Ai lavori del Comitato possono partecipare i sottosegretari di Stato su delega dei Ministri e gli assessori competenti su delega dei presidenti delle regioni.

Entro otto mesi dall'entrata in vigore della presente legge il Comitato conclude i suoi lavori sulla base dei quali il Mini-

stro dei trasporti predispone lo schema del piano generale dei trasporti.

Lo schema del piano, previo esame del CIPE, è trasmesso al Parlamento per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni permanenti che si pronunciano nei termini fissati dai Regolamenti parlamentari.

Il piano generale dei trasporti è approvato dal Consiglio dei ministri ed adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il Governo ha presentato il seguente emendamento:

All'articolo 2, dopo le parole: « dal Ministro per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica », *aggiungere le parole*: « dal Ministro per il coordinamento della protezione civile ».

Lo pongo in votazione in linea di principio.

(*È approvato*).

Trasmetterò gli emendamenti testé approvati in linea di principio alle Commissioni I e V affinché esprimano il prescritto parere.

Poiché non possiamo procedere alla votazione degli articoli del disegno di legge in mancanza dei prescritti pareri, rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO