

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1201

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SANGUINETI, TESTA ANTONIO, LUCCHESI, RIDI, BRUNO ANTONIO, DUTTO, GRIPPO, CIOCCI, CANNELONGA, BAGHINO, MACCHERONI, REINA, CEROFOLINI, POTÌ, BARBALACE, ANDÒ, ARTIOLI, SALERNO, PIERMARTINI, BREDI, D'AMATO CARLO, NONNE

Presentata il 23 luglio 1987

Norme per la realizzazione di sistemi di trasporto rapido di massa, in sede propria, ed infrastrutture di interscambio metropolitane

ONOREVOLI COLLEGHI! — La continua espansione dei più importanti agglomerati urbani rende sempre più difficile la mobilità delle popolazioni ivi insediate, dando luogo a crescenti perdite, a livello macroeconomico, del reddito collettivo. Ciò non solo per il ricorso a modi di trasporto non idonei ad ottimizzare l'uso della superficie viaria, soprattutto nelle ore di punta, ma anche per l'ingombro del traffico che deriva, per l'appunto, da una non razionale utilizzazione dei fattori produttivi essenziali per assicurare la mobilità. Si determina così una generalizzata perdita di tempo per i movimenti « generatori di reddito », come quelli casa-lavoro e casa-scuola; al che deve aggiungersi un inutile consumo di energia per trazione (sia pubblica sia privata) e, in ultimo, il costo sociale conseguente.

Si ritiene quindi non più rinviabile l'assunzione di organici provvedimenti

che consentano, nel breve e medio periodo, di avviare a soluzione almeno la parte più importante, per urgenza e dimensioni, dei problemi suindicati.

Si tratta di intervenire non solo per migliorare la situazione del traffico nelle poche, grandissime conurbazioni sinora prese in esame dalle leggi che accordarono contributi e facilitazioni per la costruzione di ferrovie metropolitane (Roma, Milano, Genova, Torino, Napoli e Palermo), ma di impostare il piano di interventi in modo più sistematico, tenendo in conto i rilevanti vantaggi socio-economici che, in termini globali, derivano alla collettività se ed in quanto si prendano in considerazione — nello specifico settore — anche le esigenze delle medie o medio-grandi conurbazioni.

Dobbiamo cioè richiamare con il supporto dell'esperienza acquisita in questi ultimi anni, lo spirito della legge

n. 1042 del 1969, che considerava ammissibile ai contributi e facilitazioni previsti anche progetti di metropolitane per comuni con popolazione non inferiore ai 400.000 abitanti nonché alle intervenute profonde modificazioni della struttura amministrativa nazionale, con l'avvenuta costituzione delle regioni a statuto ordinario.

In ordine alla dimensione delle aree urbane per le quali possa ritenersi utile ed opportuna la costruzione di linee o reti di pubblico trasporto a trazione elettrica ed a guida vincolata (con veicoli cioè guidati da rotaie), non si ritiene di poter fornire indicazioni precise se non quella che i detti collegamenti debbono rispondere all'esigenza di fornire una possibilità di trasferimento sicura e regolare a masse di viaggiatori evidentemente in quantità largamente maggiori di quelle che possano essere mosse con autobus o tram urbani, sia pure a grande capacità. Il riferimento numerico a 400.000 residenti, di cui alla legge n. 1042 citata, può essere tutt'al più inteso come indirizzo, fermo restando che non ci si debba limitare alla valutazione degli abitanti che risiedono nei confini amministrativi del comune capoluogo ma che, invece, si debba considerare l'intera popolazione insediata ed operante nel relativo bacino di traffico.

Va altresì ricordato che, nell'erogazione dei contributi e nell'ammissibilità alle provvidenze di cui alla proposta di legge che si presenta, dovrà essere concessa una giusta priorità ed un'adeguata parte degli stessi, alle linee di metropolitana già ammesse (Roma, Milano, Genova, Torino e Napoli), con il fine di assicurare il completamento delle opere già approvate e che risultano di primario interesse per la collettività.

Come peraltro chiarito, la presente proposta di legge si propone, appunto, d'impegnare i finanziamenti statali all'uopo disponibili, non solo per un ristretto numero di grandi città ma di consentire la costruzione di linee di pubblico servizio a trazione elettrica, su rotaia, in sede propria, in agglomerati (od insieme

di comuni) medi e medio-grandi: a tal fine non ci si è, volutamente, riferiti soltanto a « metropolitane », proprio per consentire l'ammissione alle provvidenze della proposta di legge, di linee o reti che, pur assicurando la mobilità dei passeggeri in termini di assoluta sicurezza e regolarità, vengano realizzate con impianti ed infrastrutture civili di minimo costo, soprattutto perché atti ad assicurare la mobilità di masse largamente superiori a quelle trasferibili con autobus o tranvia tradizionale (al massimo 4.000-8.000 persone per ora e per direzione) ma inferiori a quelle che si deve poter trasferire con linee di metropolitana tradizionale (oltre 20.000 persone per ora e per direzione).

In ordine alla struttura amministrativa nazionale, preso atto che anche le regioni a statuto ordinario non sono in grado di fornire le somministrazioni finanziarie occorrenti per l'attuazione di sì importanti e costose opere di pubblico interesse, si è cercato di prevedere il determinante intervento finanziario statale nel rispetto sia della competenza dei comuni, come autorità concedente (già citata legge n. 1042 del 1969), che delle specifiche competenze regionali, quali approvazione dei progetti e vigilanza, che, in base ai decreti del Presidente della Repubblica n. 5 del 1972 e n. 616 del 1977, sono state ad esse trasferite dallo Stato.

Con tali presupposti, il finanziamento statale all'ente concedente e l'autorizzazione a mutui garantiti dallo Stato, trova come destinatari i comuni interessati cui spetta istituzionalmente l'iniziativa per la realizzazione dei servizi di pubblico trasporto di cui trattasi nell'area metropolitana.

I comuni pertanto provvederanno all'esecuzione delle opere e provviste direttamente mediante contratti di appalto e forniture ovvero indirettamente mediante concessione di sola costruzione.

Il tutto però presuppone l'approvazione dei progetti da parte della competente autorità regionale.

In sostanza, con l'unità proposta di legge ci si propone di riattivare i meccanismi di finanziamento per la realizzazione di sistemi, in sede propria, di pubblico trasporto rapido di masse di viaggiatori nell'ambito degli agglomerati urbani, a seguito del sostanziale esaurimento dei fondi delle leggi 29 dicembre 1969, n. 1042, e 16 ottobre 1975, n. 493; il tutto con il presupposto, si ripete, di attivare le iniziative riguardanti anche le medie aree urbane oltretutto quelle di rango superiore.

Conseguentemente, anziché di ferrovie metropolitane, si parla di collegamenti con sistemi di trasporto rapidi di massa aventi particolari caratteristiche di percorso, portata, celerità e regolarità (articolo 1) visione, questa, che corrisponde all'evoluzione in atto in campo internazionale, dove, tra le metropolitane tradizionali e le linee tranviarie, trovano collocazione di ben maggiore diffusione sistemi di prestazioni intermedie variamente denominati (metropolitane leggere, premetro, light rapid transit, minimetrometro) ma parimenti destinati al trasporto rapido di pendolari in trasferimento nell'area urbana.

Per la determinazione delle suddette caratteristiche si rinvia ad apposite norme da emanarsi con decreto del Ministro dei trasporti, sentiti i rappresentanti delle categorie dei costruttori e degli esercenti.

E nel rispetto delle norme di unificazione vigenti: detti requisiti dovranno riguardare, fondamentalmente, le caratteristiche plano-altimetriche della sede; la velocità minima di regime e la velocità commerciale minima fra due fermate consecutive. Dovranno altresì essere tenute in considerazione alcune caratteristiche di tipo « ambientale » quali la protezione dei convogli contro le interferenze, l'installazione di barriere antirumore, il confort dei passeggeri ed il trattamento dell'informazione sia agli effetti interni del servizio, sia nei confronti dell'utenza.

Comunque, nel prefissare tali caratteristiche, dovrà essere tenuta in debita considerazione anche l'opportunità di dar

luogo ad un prodotto di alta competitività tecnologica ed economica sul mercato internazionale. Inoltre la consistenza dei minimi di traffico dovrà essere accertata senza forzature, essendo ad essa affidata la verifica di applicabilità delle agevolazioni, in sostituzione del criterio semplicistico discriminatorio del numero di abitanti minimo del comprensorio, insufficiente ad esprimere le reali esigenze di mobilità.

Abbandonato il sistema dei contributi in conto interessi diluiti in molti anni, che non ha dato e non può più dare buona prova in periodi di forte inflazione, l'intervento finanziario dello Stato mira ad una stretta correlazione tra finanziamento ed investimento (contributi in conto capitale).

Il contributo a fondo perduto è peraltro limitato all'80 per cento della spesa di costruzione e per il materiale rotabile.

Esso viene concesso all'ente cui compete l'iniziativa per la costruzione di metropolitane (e quindi il relativo potere concessionale) che di norma è il comune, su sua richiesta, corredata da un piano di fattibilità — la cui redazione può a sua volta beneficiare del contributo — che dimostri la corretta utilizzazione delle caratteristiche come sopra stabilite (articolo 5). L'attribuzione del beneficio presuppone l'approvazione del progetto da parte dell'autorità regionale per quanto di sua competenza e viene fatta con provvedimento interministeriale (trasporti-tesoro) sentita la commissione composta ai sensi del comma 6 dell'articolo 4 della presente proposta di legge.

Si è ritenuto opportuno, per evidenti ragioni di equità, estendere i benefici della presente legge anche alla realizzazione di quelle linee metropolitane che risultano destinatarie dei contributi trentennali delle leggi 29 dicembre 1969, n. 1042 e 16 ottobre 1975, n. 493, ovviamente previa rinuncia ai contributi stessi da parte dei comuni assegnatari.

La norma non riguarda il comune di Milano che ha interamente realizzato le linee finanziate con le dette leggi e quindi già fruisce dell'intera annualità di

contributo, ma i comuni di Roma, Napoli e Torino, ai quali a tutt'oggi, dato lo stato d'avanzamento dei lavori, non è stato liquidato neppure il primo decimo delle relative annualità. Ove, nelle more dell'operatività della presente legge, venisse erogata qualche quota di contributo se ne terrebbe conto nella quantificazione dei nuovi benefici.

Per la concessione dei contributi di cui alla presente proposta, la legge non auto-

rizza alcuno stanziamento, rimandando tale incombenza alla legge finanziaria annuale o pluriennale, la quale provvederà in base alle risorse disponibili.

Sempre in sede di legge finanziaria si provvederà alla determinazione delle percentuali di aggiornamento delle annualità del contributo e del finanziamento nonché all'integrazione del fondo centrale di garanzia per la gestione separata di cui all'articolo 1.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Le disposizioni di cui alla presente legge disciplinano gli interventi relativi alla realizzazione di sistemi di trasporto rapido di massa viaggianti su rotaia, in sede propria e protetta, e delle aree attrezzate di autoparcheggio e di interscambio a questi strettamente correlate ed integrate, alla realizzazione di nuovi sistemi a guida vincolata diretta che costituiscano, sulla base degli indirizzi del Piano generale dei trasporti, attuazione di accordi aventi ad oggetto progetti integrati di trasporto urbano e metropolitano, agli espropri necessari alla realizzazione dei suddetti sistemi e agli oneri occorrenti per lo spostamento e la creazione di aree e di centri di servizio complementari, nonché lo spostamento dei pubblici servizi all'uopo necessari.

ART. 2.

1. Sulla base delle indicazioni del Piano generale dei trasporti (PGT) e dei Piani regionali dei trasporti (PRT), ove esistenti, il Ministro dei trasporti, al fine di definire ed attuare gli interventi di cui all'articolo 1, promuove accordi di programma tra le amministrazioni pubbliche interessate, anche ad ordinamento autonomo, gli enti pubblici, i soggetti gestori o concessionari di pubblici servizi.

2. Al fine di realizzare il dovuto coordinamento degli interventi di cui all'articolo 1 con quanto indicato nel comma 1, acquisendo dai soggetti istituzionalmente competenti i progetti degli interventi ed azioni e valutandone la rilevanza e la priorità, in vista del conseguimento delle finalità della presente legge e per verificare in modo continuativo le condizioni che ne consentano l'utilizzazione, il Mini-

stro dei trasporti si avvale della Segreteria tecnica per il Piano generale dei trasporti.

3. Quando sarà costituito il Comitato interministeriale per la programmazione economica dei trasporti (CIPET) detto organismo eserciterà le funzioni di coordinamento assegnate al Ministro dei trasporti ai sensi dei commi 1 e 2. In tale caso la segreteria tecnica del PGT sarà sostituita dalla segreteria del CIPET.

4. L'accordo determina il proprio ambito di operatività territoriale ed elenca le opere, gli interventi, i progetti e le azioni da compiere o da realizzare prioritariamente o da avviare; individua i soggetti pubblici competenti a realizzarli; indica i termini di attuazione; fissa le fonti di disponibilità e provvista finanziaria; specifica strumenti e tempi e modalità per la verifica dello stato di attuazione e dei risultati ed effetti delle attività previste al suo interno; precisa le misure organizzative di coordinamento previste in funzione dell'attuazione di singole parti o del programma operativo nel suo insieme, specificando in particolare le intese, le convenzioni e gli accordi attuativi da concludersi eventualmente tra i soggetti pubblici interessati.

ART. 3.

1. L'accordo è vincolante per i soggetti sottoscrittori ed è approvato con decreto del Ministro dei trasporti entro 30 giorni dalla sottoscrizione. Esso è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale*.

2. Il decreto di approvazione dell'accordo determina poi l'autorità che vigila sull'attuazione dell'accordo stesso.

3. L'approvazione dell'accordo di programma comporta l'obbligo dei soggetti in esso indicati di darvi esecuzione nei tempi e con le modalità in esso stabilite.

4. Le revisioni, modificazioni ed integrazioni dell'accordo sono apportate seguendo la procedura di approvazione dell'accordo stesso di cui al precedente articolo 2.

5. In caso di inosservanza degli obblighi contenuti nell'accordo l'autorità vigi-

lante invita il soggetto inadempiente all'esatto adempimento degli obblighi stessi entro un termine perentorio. Decorso tale termine, ove persista l'inadempimento, l'autorità vigilante ne dà comunicazione al Ministro dei trasporti.

6. Su proposta del Ministro dei trasporti, il Presidente del Consiglio dei ministri nomina un commissario per l'esecuzione dell'intervento previsto dall'accordo in sostituzione del soggetto inadempiente. Per la realizzazione delle suddette opere il commissario si avvale dell'organizzazione e delle strutture del soggetto inadempiente.

7. Gli interventi la cui realizzazione è prevista e definita nell'accordo hanno carattere di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza. L'approvazione ministeriale dell'accordo equivale alla intesa di cui all'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, determinando, per quanto occorre, la variazione automatica degli strumenti urbanistici; a tale fine si adottano, in relazione al suo contenuto, le opportune misure di pubblicità nazionali e locali.

8. Qualora il soggetto pubblico, individuato dall'accordo di programma di cui al precedente articolo 2 quale competente alla realizzazione dell'intervento, intenda affidare a trattativa privata l'esecuzione delle opere, l'affidamento deve avvenire mediante concessione di costruzione comprendente la realizzazione del complesso funzionale dell'intero sistema per il quale si richieda l'erogazione del contributo.

9. Nel caso in cui nell'accordo siano stabilite realizzazioni di interventi per i quali già esistono progetti esecutivi recepiti dallo stesso accordo di programma ed in merito ai quali si sia già espressa favorevolmente la commissione di cui alla legge 29 dicembre 1969, n. 1042, o la commissione prevista dall'articolo 4 della presente legge, l'approvazione dell'accordo sostituisce le deliberazioni relative a ciascun intervento considerato nella sua interezza, che ognuna delle amministrazioni o soggetti competenti dovrebbe adottare in sede di ratifica o esecuzione dell'accordo.

10. Le amministrazioni statale, regionali e locali devono adottare gli atti di intesa, le autorizzazioni, le approvazioni i « nulla-osta » ed ogni altro atto di rispettiva competenza in base alla disciplina legislativa vigente, relativi agli interventi previsti dall'accordo, entro il termine di centoventi giorni decorrente dalla data di ricevimento della richiesta.

11. Gli organi che in base alle vigenti disposizioni devono esprimersi in sede consultiva sui progetti e sui contratti concernenti l'esecuzione delle opere comprese nell'accordo, sono tenuti ad emettere il parere entro sessanta giorni dalla data in cui è loro pervenuta la richiesta.

12. Il decorso infruttuoso dei termini di cui ai commi 10 e 11 equivale alla dichiarazione di assenso e alla espressione di un parere favorevole.

ART. 4.

1. Al finanziamento degli interventi di cui all'articolo 1 della presente legge, si provvede attraverso un contributo in conto capitale pari all'80 per cento della spesa complessiva riconosciuta ammissibile per la realizzazione delle opere e per l'approvvigionamento del materiale rotabile, accordato dallo Stato all'ente individuato al momento della definizione dell'accordo di programma.

2. I requisiti cui devono rispondere i collegamenti per essere ammessi ai benefici della presente legge sono stabiliti con propri decreti dal Ministro dei trasporti, sentite le associazioni più rappresentative delle aziende costruttrici ed esercenti, nel rispetto delle norme di unificazione vigenti, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

3. Le opere ed il materiale rotabile devono essere rispondenti ai criteri generali tecnico-costruttivi e alle norme tecniche essenziali stabilite dal Ministero dei trasporti, ai sensi dell'articolo 88, n. 11, del decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 1977, n. 616.

4. La richiesta dei benefici di cui al comma 1 è vincolata alla redazione di un piano di fattibilità dei relativi interventi,

accompagnato da relazioni specificative dei costi e benefici e dei relativi piani finanziari; la richiesta a cura delle amministrazioni procedenti, va inoltrata al Ministero dei trasporti che per la relativa istruttoria potrà avvalersi della Segreteria tecnica del PGT, o del CIPET.

5. La concessione dei benefici di cui alla presente legge richiede l'approvazione dei progetti che giustificano gli importi delle richieste inoltrate, previo nulla osta ai fini della sicurezza da parte del Ministero dei trasporti ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753, e comunque nei termini e nelle modalità previste dal precedente articolo 3.

6. Il « nulla osta » di cui al comma 5 viene emesso su conforme parere di una Commissione costituita con decreto del Ministro dei trasporti, che la presiede, e composta da dirigenti della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, da dirigenti dei Ministeri del tesoro, dei lavori pubblici e dell'interno, in numero complessivamente non superiore ai primi ed a far parte della quale possono essere chiamati esperti scelti fra docenti universitari nelle materie interessanti la sicurezza della linea, degli impianti e del materiale fra i rappresentanti delle associazioni delle categorie degli esercenti e dei costruttori e fra coloro che, in servizio o in quiescenza, abbiano maturato esperienza nella commissione stessa o nella commissione di cui alla citata legge n. 1042 del 1969.

7. I mutui contratti e le obbligazioni emesse dagli enti preposti alla realizzazione delle opere beneficiarie dei contributi di cui alla presente legge, per far fronte alla quota parte della spesa non coperta dal contributo statale, sono garantiti dallo Stato. Gli eventuali oneri derivanti dall'operatività della garanzia statale saranno imputati, previa autorizzazione del Ministro del tesoro, alla gestione separata del « Fondo centrale di garanzia per le autostrade e le ferrovie metropolitane » istituito dall'articolo 6 della citata legge n. 1042 del 1969.

8. All'assegnazione dei contributi all'ente beneficiario si provvede con decreto

del Ministro dei trasporti di concerto con il Ministro del tesoro.

9. L'erogazione avviene in quote annue il cui numero ed importo vengono stabiliti con il decreto di cui al precedente comma 8 su proposta motivata dell'ente beneficiario.

10. L'erogazione di ciascuna quota successiva alla prima è subordinata allo stato di avanzamento lavori e forniture.

ART. 5.

1. I benefici della presente legge possono essere accordati anche per la realizzazione delle linee destinarie dei contributi trentennali di cui alla citata legge n. 1042 del 1969 e al decreto-legge 13 agosto 1975, n. 377, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 ottobre 1975, n. 493, previa detrazione del valore attuale dei contributi medesimi.

ART. 6.

1. Su tutte le operazioni inerenti e connesse alla esecuzione dei lavori e alla fornitura dei beni afferenti gli interventi beneficiari dei contributi di cui alla presente legge vige l'aliquota agevolata dell'IVA del 2 per cento.

ART. 7.

1. Lo stanziamento annuale dei capitoli istituiti ai sensi degli articoli 1 e 4 della presente legge viene stabilito dalla legge finanziaria.

2. Viene parimenti stabilita dalla legge finanziaria l'integrazione del « Fondo centrale di garanzia per le autostrade e per le metropolitane » richiamato dall'articolo 4 della presente legge.