

VIII.

SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MERCOLEDI' 13 MAGGIO 1970

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GUERRINI GIORGIO**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **BIANCHI GERARDO**

**PAGINA BIANCA**

### La seduta comincia alle 9,20.

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della indagine conoscitiva sui trasporti pubblici e privati.

Porgo il saluto della Commissione agli esperti che, aderendo al nostro invito, sono oggi qui presenti: l'avvocato Marinucci, presidente dell'ACI; l'ingegnere Quaglia, segretario della Commissione traffico dell'ACI; l'ingegnere De Dominicis, vice presidente dell'ANAS; il dottor Galbani ed il dottor Marzotto della Federtram; il dottor Salvini, Consigliere delegato della metropolitana di Milano e l'ingegnere Clerici che lo accompagna.

Siamo particolarmente lieti di poterli ascoltare anche perché essi sono alla testa di organismi che hanno una diretta conoscenza dei problemi del traffico e quindi dei problemi connessi con la nostra indagine conoscitiva che, come sapete, si articola in due punti: il traffico nelle aree metropolitane e la questione dei trasporti nel Mezzogiorno e nelle isole.

Credo ovviamente, che gli amici della Metropolitana di Milano ci intratterranno particolarmente, direi quasi esclusivamente, sulla questione delle aree metropolitane e che i rappresentanti dell'ACI e dell'ANAS interverranno su l'una e sull'altra delle due questioni.

Do senz'altro la parola all'avvocato Marinucci, Presidente dell'ACI.

**MARINUCCI, Presidente dell'ACI.** Ringrazio l'onorevole Presidente e gli onorevoli componenti la X Commissione.

Debbo dire che sono rimasto ammirato per l'impegno con cui la Commissione ha affrontato questo complesso problema. Ho avuto cura di leggere tutte le precedenti relazioni svolte da persone qualificate che hanno compiti di grande delicatezza e che vogliono rendersi conto di quello che è avvenuto, di quello che avviene e di quello che avverrà e pregherei il signor Presidente di consentirmi una deroga. Riferirò sommariamente su quello che l'ACI ha fatto e su quello che intende fare mentre gli aspetti tecnici saranno illustrati dall'ingegner Quaglia.

L'ACI è un ente composito; svolge la sua attività con 102 Automobile Club nei capoluoghi delle province e in alcune città di particolare rilievo; il centro è costituito da un Presidente, da tre vice presidenti, da un comitato esecutivo, da un consiglio generale e, poi, dalla Assemblea dei presidenti. Nel centro, accanto agli organi collegiali, vi sono le Commissioni; tra le varie commissioni voglio citare la Commissione sportiva, la Commissione turistica, la Commissione del traffico e della circolazione. È proprio questa ultima Commissione che tratta in maniera approfondita i problemi che interessano l'indagine e li esamina nei convegni dei quali l'ACI è promotore.

Uno dei convegni più apprezzati perché vi vengono da tutta l'Italia uomini di legge e tecnici qualificati ha luogo a Stresa; nel settembre del 1969 vi furono votate tre mozioni che hanno il pregio di porre l'accento su alcuni aspetti della situazione che debbono essere oggetto di provvidenze legislative.

Vorrei ora limitarmi a leggere le tre mozioni, approvate all'unanimità e sottolinearne l'importanza, per fare comprendere che l'ACI si prodiga per risolvere i problemi della circolazione che ogni giorno appaiono più preoccupanti.

La prima (Polese-Clerici): « La XXVI conferenza del traffico e della circolazione, udite le relazioni dei gruppi di studio sul problema della mobilità nelle aree metropolitane ed i successivi interventi su di esse, rilevato che la mobilità in queste aree rappresenta uno dei problemi più urgenti che il paese è chiamato a risolvere e che esso non può essere affrontato se non nel quadro più vasto della programmazione territoriale, ritiene che la soluzione dei problemi delle grandi aree urbane non possa essere affidata a strutture viarie e ferroviarie limitate all'ambito comunale, ma deve essere inquadrata nella più vasta area metropolitana; auspica quindi:

che una maggiore aliquota di disponibilità nazionali sia destinata, in base ad una scelta eseguita con criteri rigorosamente produttivi, alla soluzione di questi problemi prioritari;

che i comitati regionali della programmazione economica provvedano alla elabora-

zione di piani di trasporto a livello metropolitano e regionale, tendendo fra l'altro alla valorizzazione delle infrastrutture esistenti ed alla reciproca armonizzazione dei diversi sistemi;

che siano al più presto creati gli indispensabili strumenti normativi per ricondurre ad un unico quadro decisionale ed operativo, tutti gli interventi riguardanti le attrezzature di trasporto nelle aree metropolitane, anche per quanto riguarda quella parte delle reti nazionali che possono essere utilizzate per funzioni locali ».

La seconda mozione (Sagona, Apicella, Balduini, Carpi, Pellegrini): « La XXVI conferenza del traffico e della circolazione, a conclusione dell'ampio dibattito sul tema "La mobilità nelle aree metropolitane", riafferma che il problema è inscindibilmente legato alla organizzazione del territorio e che una carente legislazione urbanistica ha una influenza profondamente negativa anche sulla mobilità.

Ritiene che le prospettive di un nuovo assetto urbano del tipo di quello delineato dal progetto 80, siano da perseguire per arrestare le attuali tendenze centripete verso aree urbane già congestionate e per distribuire in modo più equilibrato in tutto il paese i vantaggi della civiltà urbana.

Uno strumento particolarmente importante di realizzazione dei sistemi metropolitani è la creazione di una rete di trasporti metropolitani attraverso le previste aree di servizio di trasporti. In coerenza all'impegno di riassetto del territorio nazionale in sistemi metropolitani, occorre ampliare notevolmente l'intervento finanziario dello Stato nella costruzione di infrastrutture di trasporto al servizio della mobilità all'interno dei suddetti sistemi quali ferrovie metropolitane, autostrade, parcheggi, eccetera ».

La terza mozione (De Blasi, Clerici, Ferrarese, Manzoni, Sainati): « La XXVI conferenza del traffico e della circolazione, udite le relazioni dei gruppi di studio sul problema della mobilità nelle aree metropolitane ed i successivi interventi su di esse; rilevato che la mobilità in queste aree rappresenta uno dei problemi più urgenti che il paese è chiamato a risolvere e che esso non può essere affrontato se non nel quadro più vasto della programmazione economica e della pianificazione territoriale, ritiene che la soluzione dei problemi delle grandi aree urbane non possa essere affidata a strutture viarie e ferroviarie limitate all'ambito comunale ma deve essere inquadrata nella più vasta area

metropolitana, auspica quindi che una maggiore aliquota di risorse nazionali sia destinata, in base ad una scelta eseguita con criteri rigorosamente produttivi di economie esterne e di reali benefici sociali, alla soluzione di questi problemi prioritari, che i comitati regionali della programmazione economica - in attesa che i relativi compiti siano assunti dalle costituenti regioni - provvedano alla elaborazione di piani di trasporto a livello metropolitano e regionale, tendendo tra l'altro alla valorizzazione delle infrastrutture esistenti ed alla reciproca armonizzazione dei diversi sistemi, che siano al più presto creati gli indispensabili strumenti normativi per ricondurre ad un unico quadro decisionale ed operativo tutti gli interventi riguardanti le attrezzature di trasporto nelle aree metropolitane, anche per quanto riguarda quella parte delle reti nazionali che possono essere utilizzate per funzioni locali, che si proceda frattanto sollecitamente alla emanazione della legge generale urbanistica, delle leggi quadro per le regioni in materia di urbanistica, di trasporti, di viabilità, di una nuova legge sulle aziende municipalizzate che ne preveda l'adeguamento delle funzioni nel territorio ed alla approvazione del disegno di legge sulle metropolitane opportunamente emendato e frattanto alla predisposizione di urgenti provvedimenti finanziari che consentano agli enti locali di far fronte alle loro funzioni nel settore dei trasporti e della viabilità ».

Queste tre mozioni riscosero il plauso e costituirono una premessa.

Ma non ci siamo limitati ad organizzare la conferenza di Stresa; abbiamo partecipato e partecipano a tanti altri convegni, tra i quali interessantissimo è stato il quinto convegno degli ingegneri del traffico. Erano tecnici che parlavano con cognizione di causa e qui, per non dilungarmi, leggerò l'ordine del giorno che ha trovato consensi unanimi. In questa materia, come in tutte le altre materie, vi sono riserve sollecitate dalle preoccupazioni di ordine finanziario ma questo ordine del giorno si raccomanda alla vostra attenzione perché credo possa costituire una valida base. Al convegno parteciparono notevoli personalità: il Presidente dell'IRI, il rappresentante del Ministero dei lavori pubblici, il sottosegretario ai trasporti, il Sottosegretario ai lavori pubblici.

L'ordine del giorno è questo:

« Il V Convegno nazionale degli ingegneri del traffico, udite le relazioni generali e le

discussioni sui vari lemi, considerato il drammatico disagio e l'elevata frequenza di incidenti che si manifestano nella circolazione stradale ed in particolare nelle aree urbane, vista l'inefficacia dell'azione finora intrapresa al riguardo a tutti i livelli, ritiene ormai indispensabile che la materia sia regolata da apposita legge articolata essenzialmente sui seguenti punti:

1) redazione dei piani di trasporto nell'ambito dei piani urbanistici a tutti i livelli;

2) redazione immediata dei piani di circolazione per tutte le città che dispongono di un piano regolatore o che comunque hanno rilevanti problemi di mobilità;

3) costituzione di uffici del traffico in tutte le amministrazioni pubbliche interessate, nelle quali sia utilizzata la competenza specifica degli ingegneri del traffico;

4) concentrazione in un solo Ministero di tutte le competenze che a livello statale riguardano l'ingegneria del traffico, con apposita ristrutturazione delle amministrazioni competenti nei settori della circolazione, della motorizzazione e dei trasporti;

5) costituzione di un apposito centro studi e ricerche modernamente attrezzato e dotato di personale di particolare competenza che operi con criteri tecnici e scientifici nel settore della circolazione e della sicurezza stradale;

6) gli ingegneri specializzati nei settori dei trasporti e del traffico dovranno essere utilizzati nella redazione, approvazione ed esecuzione dei piani di trasporto, dei piani di circolazione ai diversi livelli di governo ».

Vorrei anche pregare gli onorevoli deputati di tenere presente che ci siamo adoperati, nell'interesse di tante città, non soltanto per i piani del traffico ma per studi che sono stati molto apprezzati.

Gli onorevoli Scianatico, Lenoci, Squicciardini saranno lieti nell'apprendere che per Bari è stato completato uno degli studi più apprezzati, relativo all'attraversamento delle attrezzature ferroviarie che tagliano la città in due parti distinte. In questo studio, sulla base di conteggi dei flussi veicolari e di indagini di origine-destinazione, si è predisposta un programma di nuovi cavalcavia, verificandone la funzionalità al futuro, mediante stime sull'incremento della circolazione cittadina.

Altri studi, aventi per oggetto l'elaborazione di un piano di riorganizzazione della rete viaria del centro cittadino - con l'obiettivo di allontanare le correnti di attraversa-

mento che, non esistendo strade di circonvallazione, sono molto rilevanti e curando particolarmente la circolazione dei mezzi di trasporto collettivo per i quali sono state previste corsie e strade riservate - sono stati compiuti per le città di Brescia e di Udine. Per la città di Brindisi è in fase di messa in opera, da parte del comune, un piano di riorganizzazione della viabilità del centro storico che ha riguardato in modo particolare il collegamento di questo con la zona industriale e con i nuovi quartieri residenziali, ambedue separati dal centro cittadino dalle attrezzature ferroviarie. Per i comuni di Caserta, San Benedetto del Tronto, Tortona e Vasto lo studio ha avuto per oggetto principalmente la soluzione del problema connesso con l'attraversamento urbano di importanti strade statali, le cui correnti veicolari provocano disturbi alla circolazione propriamente urbana. Per il comune di Catania, e questo interessa gli onorevoli Turnaturi, Guglielmino e Salomone, lo studio, già in parte messo in esecuzione dal comune, si è incentrato sulla predisposizione di una rete di itinerari prioritari nell'ambito di un'area urbana particolarmente vasta, comprendente la zona direzionale della città. Su questa rete si è prevista l'istallazione di impianti semaforici coordinati formanti una vera e propria maglia viaria di rapido scorrimento. Per Como, e così anche per Trento, lo studio ha avuto per oggetto la ristrutturazione della rete viaria nell'ambito del territorio comunale, secondo tre obiettivi principali: la regolazione della circolazione nell'area centrale cittadina, la realizzazione di una anulare esterna di arroccamento ed infine il miglioramento delle connessioni tra la rete viaria urbana e l'autostrada Milano-Chiasso. Nello studio, che attualmente è in fase di analisi da parte dell'amministrazione comunale, si tenta altresì un'esame della problematica dei trasporti nel contesto di una pianificazione economica complessiva degli interventi prevedibili sulla rete extraurbana della città. Per le città dell'Aquila, Macerata, Potenza, che presentavano problemi simili di circolazione date le caratteristiche plano-altimetriche e strutturali di esse, si era in presenza di un centro storico a carattere direzionale ubicato in posizione elevata rispetto al resto della città e quindi con notevoli problemi di intercollegamento. Per Livorno il piano elaborato dall'ACI ed in parte realizzato dal comune, ha avuto come obiettivi: l'organizzazione dello attraversamento urbano dell'Aurelia mediante impianti semaforici coordinati, la progetta-

zione di una nuova disciplina circolatoria su numerose intersezioni urbane, infine l'attuazione di una nuova regolazione della sosta veicolare su strada nell'area centrale cittadina. A Padova, accanto ai problemi di riorganizzazione della rete viaria del centro storico, lo studio ha esaminato in modo particolare il problema del collegamento della città con il suo *hinterland* più immediato, soprattutto per quanto riguarda i punti di accesso in Padova. Lo studio è stato eseguito in collaborazione con l'Istituto dei trasporti della Università di Padova. Per Roma è stato effettuato uno studio di controllo e regolazione della circolazione su un importante itinerario urbano, quello del Lungotevere, sviluppantesi in senso nord-sud tangenzialmente al centro storico; l'itinerario è stato attrezzato con impianti semaforici coordinati (onda verde) ed è stato già realizzato dall'amministrazione comunale. Per Salerno, Viterbo ed Ascoli Piceno, tre fra i primi studi effettuati dall'ufficio traffico e circolazione riguardano la organizzazione della circolazione nella zona centrale cittadina mediante l'organizzazione delle strade a senso unico di marcia e l'installazione di impianti semaforici isolati o coordinati. Per Sassari, l'area urbana oggetto dello studio comprende il nucleo di più antica origine e l'attuale centro direzionale. Nel primo si prevede l'allontanamento delle correnti veicolari mediante provvedimenti di pedonalizzazione, nel secondo si è studiata una regolazione a sensi unici tendente a limitare l'uso della rete viaria da parte dei flussi di attraversamento. Per Taranto la struttura urbanistica della città ha richiesto la risoluzione di un problema di circolazione del tutto particolare posto dall'esistenza di un unico collegamento fra città e zona industriale: il ponte girevole sul canale navigabile. Accanto alla riorganizzazione, attuata dal comune, della rete viaria di tutto l'agglomerato urbano principale, nello studio è stata anche effettuata un'analisi comparativa di tre diverse soluzioni tendenti a riqualificare il collegamento tra zona industriale ed area cittadina. Per Torino lo studio effettuato, impostato su complesse indagini di origine-destinazione, ha avuto come obiettivo la definizione di una rete urbana di itinerari di rapido scorrimento da attrezzare con interventi di vario livello, che vanno dalla realizzazione di strade sopraelevate e di intersezioni a più livelli fino alla regolazione della circolazione con impianti semaforici isolati o coordinati. Per Verona è stato effettuato uno studio tutto incentrato sul problema dei col-

legamenti fra la città ed il suo *hinterland*. I dati e le informazioni, reperite mediante indagini di origine-destinazione, hanno consentito di mettere a fuoco la distribuzione dei flussi veicolari di origine extraurbana che investono la città e di proporre quindi alcuni interventi, realizzati dal comune, sulla viabilità relativa. Sono infine in corso studi per Teramo, Campobasso, Cagliari e Varese; quest'ultimo estremamente faticoso. In questi giorni è in via di trattazione lo studio per Venezia. Tutto questo sta a dimostrare il nostro impegno, già dedicato a circa 30 città.

Vorrei poi concludere questa parte generale richiamando l'attenzione degli onorevoli membri della Commissione, sul congresso tenutosi a Firenze dalla Federazione internazionale automobilistica che riunisce tutti gli Automobile Clubs del mondo, al quale hanno partecipato rappresentanti di 34 nazioni dalla Finlandia, alla Svezia, dalla Norvegia alla Corea, dal Giappone, alla Russia, dalla Bulgaria, alla Romania, dalla Jugoslavia, alla Francia, alla Spagna, all'Inghilterra, agli Stati Uniti d'America. È stata una manifestazione di grande importanza nella quale sono stati trattati dalle varie commissioni, in quattro giorni di intenso lavoro, tutti i problemi, da quello sportivo a quelli ancora più complessi della circolazione, a quello turistico.

Vedevo con ammirazione uomini dai capelli bianchi che hanno vissuto con l'automobile e per l'automobile dieci, venti, trenta anni della loro vita, con fervore di opere, con iniziative, che si sono prodigati per creare le premesse per una regolamentazione e qualcosa, attraverso la loro opera, si è ottenuto.

L'ingegnere Quaglia, che è qui presente, ha presentato a quel convegno una relazione che vorrei consegnarvi e che è quanto di più completo possa esservi in materia.

Non voglio dire altro per non sottrarre tempo prezioso al vostro lavoro. Desidero solo aggiungere che, nei limiti delle nostre possibilità che sono sempre assai relative (specie ora che dobbiamo affrontare il problema della riorganizzazione dell'Ente, che non aveva un regolamento organico, per cui è necessario dare al personale, in collaborazione con i sindacati, una certezza del domani, e, soprattutto la possibilità di avere una vita meno tormentata) daremo sempre la nostra collaborazione alla risoluzione dei problemi del traffico.

PRESIDENTE. Ringrazio l'avvocato Marinucci per la sua introduzione che penso sarà completata dall'ingegnere Quaglia.

QUAGLIA, *Segretario della Commissione traffico e circolazione dell'ACI*. Come contributo tecnico dell'ACI, ci siamo posti l'esame di alcuni argomenti del primo tema, cioè quello relativo ai trasporti nelle aree metropolitane.

Per quanto riguarda la definizione del concetto di area metropolitana, proponiamo una definizione che, a nostro parere, risponde alle attuali necessità di interventi nel settore dei trasporti nelle aree metropolitane. Queste dovrebbero essere individuate come aree in cui i problemi di traffico possano essere esaminati nella loro interezza. A nostro avviso, ciò significa poter utilizzare una definizione di questo genere: spazio geografico interessato quotidianamente e quasi completamente dalla mobilità interna di persone che vi risiedono. Diciamo « quasi completamente » perché, in qualsiasi area che noi definiamo, dobbiamo distinguere tre componenti di mobilità: mobilità interna (con inizio e termine degli spostamenti all'interno dell'area), mobilità di scambio (con inizio e termine in aree diverse di cui una è quella in esame) ed infine mobilità di transito (per la quale, né l'inizio né il termine dei viaggi sono compresi nell'ambito dell'area esaminata). Diciamo inoltre « quotidianamente », riferendoci al fatto che i problemi più importanti da risolvere sono quelli degli spostamenti casa-lavoro, casa-scuola, eccetera.

Pertanto, se assumiamo per valida questa definizione, potremo veramente esaminare il problema nella sua completezza e nei suoi aspetti più importanti. Naturalmente, si tratterà di individuare opportunamente un limite quantitativo per la valutazione dell'area: definiremo, ad esempio tali aree all'ottanta per cento di mobilità interna rispetto alla mobilità totale. Per far ciò occorre, però, disporre dei dati relativi alla origine ed alla destinazione degli spostamenti. È necessario, quindi, prevedere che, in occasione del censimento generale della popolazione, vengano contemporaneamente posti i quesiti relativi all'indagine sui menzionati fenomeni di mobilità. Non si tratta, certo, di idee nuovissime; basti pensare che anche recentemente, nell'URSS, sono state svolte indagini di questo tipo, estese a tutti gli stati del territorio sovietico. Senza informazioni di base su come si svolge la mobilità delle persone, non rite-

niamo infatti che sia possibile riuscire a definire le aree metropolitane.

Siamo convinti, tra l'altro, che non sia efficace il criterio relativo alle definizioni dell'area in rapporto alla durata del tempo di viaggio che non deve essere superiore ai quarantacinque minuti; lo stesso si può dire per altri criteri del genere, avanzati in altre sedi. Il criterio valido, a nostro avviso, è quello che parte dalla massimizzazione di una funzione, sotto il rispetto di determinati vincoli. In questo caso la funzione da ottimizzare è quella della mobilità interna.

Una volta individuata l'area metropolitana, si tratterà di far ricorso ad un'organizzazione pubblica centralizzata, che abbia la autorità necessaria per scegliere, studiare e coordinare gli interventi nel settore dei trasporti (indipendentemente dal fatto che si tratti di trasporti pubblici o privati). Un esempio al quale possiamo rifarci è quello delle *authorities* statunitensi. Si tratta, però, di un modello che presenta alcuni aspetti positivi e altri negativi. Uno dei principali vantaggi è costituito dal fatto che si superano i tradizionali confini amministrativi.

Ai fini del traffico, infatti, non interessa la ripartizione del territorio sulla base di criteri amministrativi (comuni, province e regioni), bensì quella particolare ripartizione basata sui bacini di traffico. È evidente allora che, non essendo soggette a vincoli di diverse competenze amministrative del territorio, le *authorities* dovrebbero avere una completa visione del problema dei trasporti.

Un altro dei vantaggi è dato dal fatto che, nella competenza di questi organismi, rientrano tutti i tipi di trasporto, da quello su strada a quello su ferrovia, da quelli terrestri a quelli su vie di acqua, eccetera. Infine, un altro vantaggio da menzionare è quello della quasi completa autonomia finanziaria, che fa di questi enti degli strumenti veramente efficienti.

Quanto agli inconvenienti, si rileva che le *authorities* non si interessano delle infrastrutture di trasporto che non producono alcun reddito finanziario. Ciò naturalmente è in contrasto con la principale finalità di questi organismi pubblici centralizzati, che è quella di occuparsi dell'intero sistema di infrastrutture necessarie per il movimento delle persone e delle merci.

Per quanto riguarda il problema relativo alla struttura attuale del sistema dei trasporti pubblici e privati, possiamo fornire, come contributo dell'ACI ai lavori della Commis-

sione, alcuni dati sulla situazione degli uffici comunali del traffico. Il Presidente Marinucci ha letto poc'anzi la risoluzione adottata dal convegno dell'AIIT, nella quale si auspicava l'istituzione di adeguati uffici del traffico. Tale risoluzione deriva dalla discussione delle inchieste che avevamo fatto per analizzare la situazione, in tre diversi periodi (nel 1959, nel 1963 e nel 1969). A tutti i comuni copoluoghi di provincia era stato inviato un questionario, in cui si chiedeva: se il comune interessato disponeva di un ufficio del traffico; se tale ufficio era organizzato in modo conforme a quanto previsto dalla apposita circolare del Ministero dei lavori pubblici (n. 50067 - Ispettorato traffico e circolazione) che conteneva al riguardo alcuni criteri di indirizzo, per l'organizzazione degli uffici; se, per contro, il comune non disponeva di un ufficio traffico, ma se ne prevedeva la sua prossima istituzione.

Stando alle risposte pervenute, risulterebbe che quasi il cinquanta per cento delle amministrazioni comunali delle città capoluogo di provincia dispone di un ufficio del traffico. Noi, però, avevamo anche previsto delle domande di controllo, in cui si chiedeva quanti ingegneri, quanti tecnici specializzati prestavano la loro opera in detti uffici. Alla fine dei controlli è risultato che non vi sono più di dieci città con oltre un addetto all'ufficio del traffico. In concreto, si può, anzi, dire che soltanto quattro o cinque comuni sono dotati di un vero e proprio ufficio del traffico; negli altri comuni vi sono, in genere, commissioni consultive, costituite da funzionari comunali e da personalità politiche, che raramente però dispongono di apposito personale tecnico per gli studi.

La situazione non si presenta, dunque, per nulla soddisfacente. Da parte nostra ci è sembrato necessario tentare almeno di individuare i comuni per i quali l'istituzione di adeguati uffici del traffico sarebbe più opportuna. Per questo era necessario stabilire in quali città il problema del traffico fosse più urgente da affrontare. Abbiamo ricercato allora un indice di gravità della situazione del traffico, definito dal prodotto della popolazione per il numero di veicoli circolanti ed ancora, per il numero di incidenti accaduti nel capoluogo di provincia. Un indice di questo genere permette infatti di porre in rilievo i diversi aspetti del problema e consente quindi di giudicare quali siano le situazioni locali che complessivamente si presentano come più necessarie di un immediato intervento.

Gli studi per il calcolo di questo indice sono stati fatti una prima volta dieci anni fa (su dati statistici del 1957) e ripetuti questo anno (su dati statistici del 1967). Mettiamo a disposizione della Commissione i risultati di questa indagine, che ci appaiono molto significativi. Le posizioni relative di una città rispetto all'altra, nel decennio preso in considerazione, sono rimaste quasi invariate; mentre, in termini assoluti, il valore dell'indice di tutte le città ha subito mediamente un incremento pari a circa dieci volte il valore del 1957.

Ora, se si pensa di stabilire obbligatoriamente l'istituzione di uffici del traffico in quelle città dove il problema è più grave, si tratterà di definire un limite, cioè un certo valore dell'indice di traffico, al di sopra del quale l'istituzione di questi organismi tecnici diviene obbligatoria.

Per quanto riguarda le cause dirette ed indirette del fenomeno della congestione del traffico, vorrei ricordare, per inciso, che una delle principali cause va ricercata nello sviluppo incontrollato delle città: dico « incontrollato » riferendomi soprattutto alla situazione dei trasporti, in quanto questo è un aspetto che non viene quasi mai preso in considerazione dai piani regolatori. Di qui, lo auspicio che faceva il Presidente Marinucci per un provvedimento legislativo che renda obbligatoria la stesura di adeguati piani di trasporto. Infatti, la carenza più importante che si deve registrare riguarda gli studi sui trasporti, che oggi non hanno ancora un adeguato collegamento con il settore dell'urbanistica.

Un'altra delle cause principali della congestione è senza dubbio costituita dalla mancanza di interventi organici in questo campo. Abbiamo visto che gli uffici del traffico praticamente non esistono e pertanto gli sporadici interventi che si cerca di attuare non vengono mai inseriti in un contesto generale. Ecco perché l'avvocato Marinucci ha parlato di piani di circolazione, riferendosi all'insieme dei vari provvedimenti che debbono essere presi sull'intero territorio cittadino, sulla base di studi globali relativi a tutte le risorse ed a tutte le infrastrutture esistenti per il trasporto. Rileviamo dunque una notevole carenza di studi di pianificazione del traffico che possiamo distinguere in piani di circolazione e piani di trasporto. I primi, come ho detto, si riferiscono alle strutture esistenti e tendono ad un loro sfruttamento razionale o, meglio, all'ottimizzazione del loro uso; i secondi, invece, sono a più lunga scadenza e

prendono in considerazione anche la realizzazione di nuove infrastrutture di trasporto.

Quali possibilità vi sono per controllare la congestione? Uno degli argomenti di cui in questi ultimi tempi si è a lungo discusso è quello relativo ad una idonea politica fiscale, intesa come possibile regolatore della congestione. Argomenti del genere, da molto tempo, formano oggetto di approfonditi studi nei paesi anglosassoni, dove sono stati elaborati ben ventinove sistemi diversi per il controllo fiscale degli utenti. Tutti questi sistemi sono ispirati al concetto di fondo che l'utente che genera congestione deve pagare per tale congestione in misura pari all'uso che egli fa del bene utilizzato (spazio viario).

Tali sistemi possono ricondursi a due tipi principali: o si paga sulla strada dove si verifica la congestione, oppure si paga sui luoghi di sosta compresi nell'area congestionata dal traffico. Gli anglosassoni hanno scartato questo secondo metodo, partendo dalla considerazione che, ove si stabilisse una tariffa maggiore per i parcheggi nelle aree centrali rispetto a quelli della periferia (come appare logico), accadrebbe che il traffico di transito, non sostenendo nel centro, non pagherebbe per quella congestione che invece genera, circolando su quelle strade. Hanno preferito, quindi, il metodo della tassazione lungo i percorsi, ed ora stanno studiando il tipo di tassometri da installare a bordo dei veicoli privati. Sembra, comunque, che sia molto difficile realizzare un sistema che preveda il controllo della percorrenza dei mezzi privati, sia esso di tipo centralizzato che locale. Tutto sommato sembra più realistico il criterio di tariffare i posti di sosta, il quale, se accettato, permetterebbe finalmente l'impostazione di idonei piani e la realizzazione dei necessari parcheggi interrati e sopraelevati. Quanto poi all'obiezione, prima ricordata, secondo la quale sfuggirebbe ad ogni controllo il traffico di attraversamento del centro, pensiamo che, con un opportuno piano di circolazione, si possa evitare che questo traffico passi per le vie centrali, istituendo opportuni schemi circolatori (ad esempio, con sistemi di sensi unici) che permettano di arrivare alle aree di parcheggio, senza attraversare le aree maggiormente congestionate.

Per quanto riguarda, infine, il problema dei costi della congestione vorremmo fornire un modesto contributo che illustra, attraverso un esempio, il significato reale che assumono i costi relativi al tempo di percorrenza per gli spostamenti eseguiti nell'ambito di una città.

Per la città di Como, che conta novanta-duemila abitanti, ventinove mila veicoli privati immatricolati nel comune, più una notevole componente di traffico di transito, abbiamo calcolato un tempo di percorrenza totale, nell'ora di punta, pari a duemilasettecento ore. Abbiamo poi, attraverso opportuni modelli di simulazione che comportano l'uso di calcolatori elettronici, sottoposto ad analisi i dati raccolti sugli spostamenti, in un nuovo assetto viario. Abbiamo ottenuto questo risultato: con una serie di interventi sulla rete stradale che, nel loro complesso, presupponavano un investimento dell'ordine dei cinque miliardi, si poteva ottenere una riduzione del tempo totale di percorrenza da duemilasettecento a millesettecento ore, con un beneficio netto di ben mille ore (sempre riferite a ciascuna ora di punta). Bisogna poi aggiungere che ai vantaggi riguardanti la riduzione del tempo di percorrenza (riduzione pari circa il 37 per cento) si accompagnavano ovviamente altri benefici, quali la riduzione degli stress, dell'inquinamento atmosferico, e così via.

Queste cifre, ed in particolare quella della riduzione dei tempi di viaggio, pari a 1000 ore ogni ora di punta, ci sembrano molto significative per illustrare lo stato caotico della circolazione urbana. Si vede quindi emergere la necessità di approfondire ed estendere studi del genere, che ci consentano, attraverso l'uso di modelli di simulazione, di comprendere l'effettivo significato dei vari interventi in programma ed il loro giusto collocamento nell'ambito della pianificazione generale della città.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'ingegnere Quaglia per i concetti, molto interessanti, che esposto e che potranno eventualmente essere approfonditi in seguito, attraverso domande specifiche dei membri della Commissione. Do ora la parola all'ingegnere De Dominicis, vice presidente dell'ANAC.

**DE DOMINICIS, Vice presidente della ANAC.** Ringrazio innanzitutto, a nome della categoria, dell'onore che ci è stato fatto invitandoci ad intervenire a questa riunione della Commissione.

Premetto che, forse, nell'effettuare questo mio rapido intervento sarò guidato da una particolare mentalità (o deformazione, se volete) professionale: sono infatti un operatore economico nel campo dei trasporti e pertanto vedo i problemi particolarmente sotto l'aspetto economico.

Per quanto riguarda la prima parte dell'indagine, mi limiterò ad esporre alcune considerazioni su tre aspetti che a mio avviso sono fondamentali ai fini di chiarire la situazione dei trasporti nelle aree metropolitane. Per quanto riguarda la seconda parte, invece, mi soffermerò su tre specifici problemi.

Credo che la definizione di area metropolitana sia necessaria perché costituisce la base per operare. Devo avvertire che dissento da quanto è stato detto poc'anzi circa la inopportunità di assumere come criterio di valutazione il tempo di percorrenza, in quanto credo che sia proprio questo l'elemento da prendere in considerazione ai fini delle delimitazioni dell'area metropolitana: il tempo, cioè, occorrente per gli spostamenti, soprattutto facendo riferimento ai lavoratori, deve essere contenuto - nell'area metropolitana - in limiti ragionevoli. Qui però nasce un dubbio: qual'è il limite entro il quale può parlarsi di tempo ragionevole? Io ritengo che il criterio cui far riferimento sia quello di considerare il tempo che può essere sottratto al lavoratore (impedendogli lo svolgimento di altre attività) dallo spostamento che deve affrontare. Attualmente vediamo che sono richieste, in alcuni casi, fino a due o tre ore, e questo è veramente eccessivo.

Ora passo rapidamente ad esporre alcuni concetti con particolare riferimento alla sfera amministrativa. Io ritengo che il potere legislativo, specialmente adesso che si istituiscono le regioni a statuto ordinario, dovrebbe assumersi un impegno molto preciso: quello cioè di chiarire in modo inequivocabile a chi debba competere la potestà concessionale per l'effettuazione del trasporto (appunto attraverso una concessione). A questo proposito l'articolo 117 della Costituzione afferma che tale potestà spetta alla Regione, che può delegarla - a norma dell'articolo 118 - ad altro ente, nell'ambito regionale.

Fondamentale esigenza, a mio avviso, è quella di non cumulare la potestà concessionale e la potestà gestionale, a fine di evitare la nota figura del controllato-controllatore.

Altro punto importante è quello dell'intervento economico. Laddove gli esercizi di trasporto debbano richiedere un intervento di natura economica, indubbiamente si verrebbe a identificare la potestà concessionale nell'ente erogatore del contributo.

Ed ora un rapido sguardo ad alcuni problemi economici. Tutti noi sappiamo quanto notevole sia il peso esercitato sull'economia pubblica dalle gestioni urbane, e di questo ci si deve preoccupare da un lato per ricercare i

costi minimi e dall'altro per adeguare a limiti economici le tariffe. Si ha sempre paura di stabilire tariffe troppo elevate: è giusto che intervengano considerazioni di ordine sociale, ma le tariffe devono rispondere a un minimo di economicità e devono essere progressivamente adeguate al diminuito valore della moneta, anche se questo significa correre il rischio di perdere frange di traffico che per altro possono essere recuperate e superate offrendo servizi efficienti.

Secondo problema molto importante è quello di ricercare (soprattutto con l'avvento delle regioni) un sano equilibrio tra trasporto pubblico e trasporto in concessione, studiando i necessari contemperamenti perché possano coesistere, nell'intento superiore di servire bene il pubblico, pur senza ricorrere ai concorsi obbligatori, in quanto le soluzioni più efficienti sono quelle che promanano da una libera scelta.

Dal punto di vista tecnico, i responsabili dell'ACI ci hanno già detto cosa è stato fatto e cosa ancora si può fare, ma è chiaro che siamo tutti vittime del difetto fondametale rappresentato dalla disorganica espansione delle città, con conseguente squilibrio tra richiesta di trasporti e possibilità di soddisfare tale richiesta. I rimedi possono essere vari ma non facilmente attuabili. Credo che uno dei più validi in determinate situazioni sia quello della creazione di autostrade a pedaggio, con il pagamento cioè della congestione evitata.

Anche la metropolitana può rappresentare una soluzione, ma bisogna stare attenti a non fare metropolitane laddove non sono che un lusso: le cifre stanziare dalla legge n. 1042 del 1969 possono anche apparire enormi, ma in realtà non lo sono (visti i costi di queste realizzazioni) e quindi vanno destinate interamente a quei centri per i quali la metropolitana sia veramente una necessità. A Firenze, per esempio, si sta parlando di metropolitana, che non serve, mentre servirebbe un diverso assetto delle linee ferroviarie interessanti il tessuto urbano e suburbano.

Sempre dal punto di vista tecnico, penso che un notevole miglioramento della situazione possa essere rappresentato dalla modifica degli articoli 32 e 33 del codice della strada, onde permettere una maggiore lunghezza dei mezzi di trasporto su strada, sia per le persone che per le merci.

Circa la situazione dei trasporti nel Mezzogiorno e nelle Isole, penso che il loro miglioramento e potenziamento costituisca un dovere sociale prioritario, in quanto rappresentano un validissimo mezzo per il miglio-

mento delle condizioni sociali ed economiche di quelle popolazioni.

Sempre da un punto di vista tecnico, ritengo che l'ANAS, che ha un bilancio collegato al gettito dell'imposta di fabbricazione sui carburanti, dovrebbe indirizzare le sue migliori energie alla realizzazione di superstrade ed al miglioramento della rete stradale ordinaria, scegliendo gli itinerari in funzione della finalità dei traffici e dei servizi nel Mezzogiorno.

Per quanto riguarda i trasporti in concessione, specie per le ferrotranvie, devo dire che la situazione è veramente grave, soprattutto nel Meridione e nelle Isole, e non per colpa degli amministratori, ma perché il sistema non risponde più alle esigenze dell'attuale società. Basti qualche cifra: la rete pugliese incassa (dati del 1966) 944 milioni e ne spende 5.422, impiegando 1.511 persone, che incassano 625 mila lire *pro capite* l'anno mentre il loro costo supera i tre milioni.

Questo è un dato che non ha un preciso carattere di produttività, ma può significare qualche cosa come indice di carattere economico della gestione.

La rete Calabro-lucana ha incassato nel 1966 795 milioni e ne ha spesi, senza ammortamenti, 5.069 con 2135 persone, le quali hanno incassato ogni anno, per unità, 375.000 lire. Ma c'è di peggio: il gruppo sardo ha incassato 455 milioni ed ha speso 6.388 milioni con 2.400 persone incassando 189 mila lire a persona. Ovviamente si impone una scelta, e questo non lo dico a sostegno dell'attività che ho l'onore di rappresentare: è chiaro che dove vi è un mezzo di carattere più economico che soddisfa al 90 per cento le stesse necessità di traffico, è questo mezzo che deve avere la preferenza, non importa chi lo gestisce, se l'industria privata o lo Stato.

È in questa linea che deve essere fatta la ricerca del soddisfacimento di traffico alle condizioni migliori e più economiche per il Paese.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'ingegnere De Dominicis per il suo intervento così caloroso. Do la parola al dottor Marzotto, presidente della Commissione giuridica e sindacale della Fedetram.

**MARZOTTO, Presidente della Commissione giuridica e sindacale della Fedetram.** La Fedetram, che riunisce le aziende di trasporto municipalizzate, urbane ed extraurbane, ha sollevato da anni questo grave problema della congestione dei trasporti nelle aree metropolitane ed ha compiuto una serie di studi e re-

dato una serie di documenti che possiamo lasciare a disposizione della Commissione.

L'ultimo di questi studi è relativo alla determinazione delle aree metropolitane. Dico subito brevemente che la determinazione delle aree metropolitane, che noi preferiamo definire « bacini di traffico », è stata ricercata e definita attraverso un'indagine statistica, caso per caso, che prende come base gli spostamenti giornalieri. Sono aree piuttosto estese, che non hanno niente a che fare con le tradizionali definizioni degli enti locali, nel senso che non corrispondono ai confini dei comuni e delle province; sono aree mobili, anche nel tempo, per cui dovrebbe essere rivisto l'ambito di questi bacini di traffico a tempo determinato.

A nostro avviso il complesso dei trasporti di queste aree urge di un coordinamento che oggi non c'è; oggi c'è un affastellamento e direi che uno dei motivi maggiori delle difficoltà di traffico in queste aree è proprio costituito dalla mancanza di coordinamento.

Oggi come oggi, la legge attribuisce al comune la potestà concessionaria per le linee all'interno dei comuni e attribuisce alla direzione compartimentale della motorizzazione civile e trasporti in concessione le altre concessioni extra comunali. Questo fa sì che vi sia spesso un conflitto di competenza e di utilizzo di queste linee, perché manca completamente un coordinamento sia nei termini che negli interscambi e nelle tariffe. Vi è una serie di esempi in proposito; spesso sono linee urbane che si protendono nei comuni vicini con frequentissimi duplicati di autolinee municipalizzate o private sugli stessi percorsi, con conseguente congestione del traffico e senza che la popolazione sia meglio servita. Uno dei motivi di maggior costo del traffico del trasporto pubblico è oggi, in Italia, determinato in gran parte da questa mancanza di coordinamento.

Noi riteniamo, pertanto, che prima di tutto occorra arrivare a una definizione di bacini di traffico e quindi alla organizzazione di una autorità unitaria nell'interno di questi bacini.

Comunque il problema del trasporto pubblico deve essere affrontato partendo dal riconoscimento di alcuni principi base razionali. La osservazione principale è che il rapporto tra mezzo pubblico e mezzo privato è, come occupazione di spazio, da 1 a 20, nel senso che, mentre il trasporto privato occupa 10 metri quadri di strada, il trasporto pubblico occupa mezzo metro quadro a persona. E pertanto bisogna cercare di risolvere il problema trasportando la gente in modo più compatto,

con delle vetture pubbliche anziché con delle vetture private. Non si risolve il problema del traffico nelle aree metropolitane con la costruzione di superstrade né con lo sviluppo autostradale. Si deve ricorrere al piano di ferrovie metropolitane e studi compiuti sui costi hanno portato a stabilire che il traffico assicurato con i servizi metropolitani ha un costo inferiore rispetto sia ai mezzi pubblici di superficie che ai mezzi privati.

Un rapido conteggio effettuato due anni or sono a Milano, dopo due anni di funzionamento della prima linea metropolitana, ha consentito di valutare in cinque miliardi annui il risparmio netto per la popolazione milanese, dovuto all'entrata in funzione di detta linea. Bisogna considerare, inoltre, che, a quell'epoca, non era stato ancora effettuato il prolungamento della linea 1, né era entrata in funzione la linea n. 2. La cifra indicata come risparmio netto, nel tempo dei trasferimenti per lavoro o per studio, era stata calcolata sulla base di un valore medio di mille lire orarie (non certo elevato).

Tutto questo dimostra che il discorso del trasporto pubblico non può non essere affrontato in modo massiccio.

Ma la nota più dolente è costituita dallo aspetto finanziario, nel senso che l'unico trasporto pubblico non sovvenzionato dallo Stato è quello urbano (e mi riferisco soltanto al trasporto di massa, poiché anche il servizio di taxi beneficia in una certa misura del rimborso della tassa sui carburanti). Per quanto attiene ai trasporti extra-urbani, c'è da dire che i servizi di autolinee hanno usufruito, sia pure a titolo eccezionale, nel 1967, di una sovvenzione, ed adesso un progetto di legge prevede una ulteriore sovvenzione per l'anno 1968. Anche le ferrovie in concessione sono sovvenzionate dal Ministero dei trasporti (vedi il caso delle Ferrovie sarde, per le quali lo Stato spende annualmente una cifra dieci volte superiore a quella che l'azienda incassa globalmente).

A fronte di questi elementi c'è da considerare che il *deficit* complessivo dei trasporti urbani ammonta a circa centoquaranta miliardi annui e per quattro quinti va riferito ai trasporti nelle aree metropolitane, nei grossi agglomerati. Del resto, non si tratta di un fenomeno soltanto italiano: il « Rapporto '68 », uno studio preparato dalla nostra Federazione due anni or sono, dimostra, con precisione di dati statistici, come in tutto il mondo il trasporto pubblico di passeggeri si trovi in una situazione di passività economica, che aumenta con il progredire dell'inurbazione.

Su questa base si può ritenere che il problema sia risolvibile soltanto attraverso una impostazione che si articola su due punti fondamentali.

Il primo punto riguarda il decentramento alle autorità regionali di estesi poteri in materia di trasporti locali. L'articolo 117 della Costituzione parla soltanto di « tramvie e linee automobilistiche di interesse regionale », ma questi termini sono da considerarsi ormai obsoleti, anche perché le caratteristiche dei mezzi di trasporto sono in rapida evoluzione, con una tendenza al superamento di certe abituali distinzioni (così dicasi, ad esempio, per i problemi di scelta tra mezzo tranviario e automobilistico, anche in vista della possibilità di disporre, in futuro, di mezzi di trasporto che si sostengano su di un cuscino d'aria, ecc.). Il dettato costituzionale va quindi inteso (anche sulla base di un esame comparato delle competenze delle regioni a statuto speciale) in modo estensivo, come riferentesi a tutti i trasporti di carattere locale, a prescindere dal mezzo tecnico impiegato. In questo senso, un decentramento all'ente regione del potere attualmente attribuito al Ministero dei trasporti non farebbe, a mio avviso, che avvicinare le decisioni sul trasporto locale alle reali esigenze delle amministrazioni interessate, le quali, con un controllo ed un contatto più diretti possono, sulla base delle necessità concrete, più rapidamente e più razionalmente risolvere i problemi di collegamento che si vengono a porre.

In questo quadro anche il potere di concessione, attualmente affidato alle direzioni compartimentali del Ministero dei trasporti, dovrà essere devoluto alle regioni. Queste ultime, dal canto loro, avranno il compito di definire, secondo le diverse situazioni socio-economiche e territoriali, la struttura dell'organizzazione locale. Quello che ci sembra opportuno suggerire, al riguardo, è un indirizzo delle regioni a favorire la costituzione di consorzi delle aree metropolitane, ritoccando eventualmente l'attuale legislazione consortile, non molto elastica e razionale. In questo modo si favorirebbe un processo dal quale potrebbe scaturire quella figura di ente pubblico dei trasporti, già realizzata in Inghilterra con notevole successo attraverso le « *Passenger transport areas* » alle quali si deve se è stato possibile affrontare e risolvere in modo soddisfacente i problemi dei trasporti nelle aree metropolitane maggiormente congestionate.

Questa autorità pubblica di origine consortile, nella cui strutturazione dovrebbe essere assicurata la rappresentanza di tutti gli enti

locali interessati ad un determinato bacino di traffico, potrebbe coordinare in maniera razionale l'istituto della concessione di trasporto nell'area metropolitana, tanto con riferimento alle aziende pubbliche che a quelle private, rispettando l'esigenza di un migliore sfruttamento delle risorse economiche ed attuando una efficiente organizzazione dei percorsi che consenta di evitare duplicazioni, fino ad arrivare – dove possibile – a delle comunità tariffarie (sistema che è stato posto in essere ad Amburgo e potrebbe essere preso a modello nelle nostre aree metropolitane). Il risultato ultimo sarebbe quello di ottenere una migliore mobilità delle persone nell'ambito delle aree metropolitane.

Da questa pubblica autorità consortile, di carattere politico, promossa e controllata dalla regione, ma emergente dalla partecipazione politica degli enti locali interessati, dovranno poi dipendere le aziende di gestione, le quali potranno conservare la propria configurazione di imprese private o municipalizzate, o qualsiasi altra configurazione che si ritenga opportuna, senza preoccuparsi di procedere ad una standardizzazione sulla base di forme spesso sclerotizzate, ma procedendo caso per caso in relazione alle circostanze concrete.

Il secondo punto, estremamente importante, della nostra impostazione riguarda il problema delle sovvenzioni governative. Oggi lo Stato sovvenziona tutti i tipi di trasporto pubblico, fuorché quello urbano. Ottanta miliardi all'anno vengono spesi per i trasporti marittimi tra le isole ed il continente; i trasporti su ferro godono di regolari sovvenzioni a pareggio e le stesse autolinee extra-urbane beneficiano di provvidenze, sia pure in modo non continuativo. Anche per i trasporti urbani è quindi necessario che una parte del *deficit* sia sopportato dalla collettività, dato che l'urbanizzazione è legata a quel processo di assestamento della popolazione italiana e di migrazioni interne che si va rapidamente sviluppando – non saprei se sulla base di scelte politiche o di passività politica – e che emerge dalla moderna civiltà industriale. Il costo dell'urbanizzazione va quindi sostenuto dalla collettività. Pertanto lo Stato, allo stesso modo che sovvenziona i trasporti extra-urbani (per circa sessanta miliardi, nel bilancio 1970) deve intervenire con una cifra almeno uguale, ma possibilmente superiore, a favore dei trasporti urbani.

L'erogazione di questa sovvenzione dovrebbe avvenire a *forfait*, tramite le regioni, sulla base di parametri obiettivi di distribuzione che dovrebbero essere studiati dal Ministero

dei trasporti; l'effettiva distribuzione, poi, sarebbe lasciata alle autorità regionali. Quello che bisogna evitare è un sistema di rimborso « a pie' di lista », sulla base dei *deficit* di bilancio delle varie aziende. Il rimborso, invece, dovrà essere fisso e stabilito sulla base di parametri oggettivi: in questo modo le aziende saranno costrette a rientrare nei limiti stabiliti, oppure l'eccedenza di *deficit* rimarrà a carico di quelle autorità locali che avranno voluto istituire condizioni troppo facili di trasporto, tariffe troppo basse e così via.

In questo senso il progetto di legge Trabucchi-Formica, attualmente all'esame del Senato, il quale prevede appunto la introduzione di parametri obiettivi per un rimborso *standard* da parte dello Stato, si presenta molto interessante.

Credo di aver delineato il quadro generale della politica dei trasporti, come noi la vediamo, nelle aree metropolitane. Naturalmente resto a disposizione della Commissione per eventuali ulteriori chiarimenti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Marzotto per la sua esposizione e do la parola all'avvocato Salvini, amministratore delegato della Metropolitana Milanese.

**SALVINI, Amministratore delegato della Metropolitana Milanese.** Il tema che la Commissione ha posto alla nostra attenzione di operatori nel settore del pubblico trasporto implica la necessità di mettere in discussione importanti valori, come la definizione delle prospettive urbanistiche delle aree metropolitane. Ritengo però che il problema che a noi oggi si pone sia soprattutto quello di coprire i fabbisogni crescenti, frenare la vertiginosa corsa alla crisi che si manifesta nel settore dei trasporti nelle aree densamente urbanizzate e quindi ricercare, attraverso un'analisi obiettiva delle situazioni reali tenendo presente la scarsità di tempo e la limitatezza dei mezzi economici a disposizione, le soluzioni atte ad assicurare, per lo meno, un passaggio meno drammatico verso quelle che potranno essere le prospettive future delle aree metropolitane.

È evidente infatti che il trasporto ha sì la funzione di consentire ai cittadini di muoversi, ma anche quella di garantire lo sviluppo di una determinata area, anche se la realtà oggettiva del nostro paese ci costringe necessariamente a dare la precedenza alla prima funzione.

Oggi il vero problema è di prendere atto dell'esistenza di certi flussi e bacini di traffico e di mettere i cittadini in condizioni di spostarsi all'interno di questi verso i centri di in-

teressi nel modo più comodo e veloce possibile. Nell'area milanese (che in realtà abbraccia l'intera provincia e per taluni aspetti l'intera regione lombarda, con proiezioni anche verso altre regioni - Piacenza e Novara in particolare) il problema più importante è rappresentato dal traffico dei pendolari, che determina due periodi di crisi, nelle ore di punta al mattino e alla sera. Anche durante la rimanente parte della giornata, tuttavia, non esistono condizioni migliori, in quanto il traffico è generato da quegli spostamenti non prefissati e abituali derivanti dalle esigenze di diverse categorie di cittadini (commercianti, professionisti, ecc.) di recarsi nei punti più disparati del territorio e nelle ore più diverse. E se il primo tipo di traffico (quello dei pendolari) può essere assorbito dal trasporto pubblico, il secondo richiede essenzialmente il mezzo privato.

D'altra parte, gli organismi che operano in questo settore, sia a livello locale che a livello centrale, sono tutti in crisi da un punto di vista economico finanziario, crisi progressivamente crescente.

L'Azienda trasporti di Milano, ad esempio, si sta ormai avviando al traguardo dei 40 miliardi di *deficit* per l'anno in corso, *deficit* che va ad aggiungersi a quello di 120 miliardi degli anni scorsi e la stessa situazione si verifica per le ferrovie Nord-Milano, ferrovie in concessione, che hanno totalizzato un *deficit* di 8 miliardi annui, di cui soltanto tre coperti dalle sovvenzioni statali. In ogni caso, il dato più preoccupante è quello della fuga dei passeggeri. L'ATM dieci anni fa ne trasportava 768 milioni all'anno ridotti nel 1969 a 484 milioni. Il solo mezzo pubblico a far registrare un aumento di passeggeri è stata la metropolitana.

*Tavola dei passeggeri.*

ANNI	Rete superficie	Metropolitana	TOTALE
1965 . . . . .	572.653.000	37.092.000	609.745.000
1966 . . . . .	486.792.000	44.768.000	531.560.000
1967 . . . . .	466.668.000	51.668.000	518.336.000
1968 . . . . .	452.770.000	56.708.000	590.478.000
1969 . . . . .	422.813.000	61.937.000	484.750.000

Questa fuga non dipende tanto da motivi tariffari o di convenienza, ma piuttosto dalle difficoltà di spostamento in condizione decenti di comodità. Che il costo non sia determinante agli effetti della diminuzione dei passeggeri del resto è dimostrato dal fatto che il biglietto della metropolitana costa cento lire (contro le settanta dei mezzi di superficie); e coloro che potrebbero usufruire dei mezzi di superficie gratuitamente preferiscono servirsi della metropolitana anche se devono pagarla.

Si rivela estremamente urgente un piano di coordinamento che permetta di sopprimere quanto vi è di inutile migliorando nel contempo settori più importanti, evitando errori di impostazione settoriale.

Un classico esempio di spreco che faccio spesso è quello della istituzione con un investimento di circa 11 miliardi delle linee cosiddette celeri tra Milano e Gorgonzola: in conseguenza di questa innovazione, il *deficit* è aumentato dell'80 per cento, contro un aumento di passeggeri di 150 unità al giorno.

Ecco un classico esempio di come talvolta si corre dietro a miglioramenti tecnologici che si rivelano fine a se stessi, con l'unica conseguenza di provocare un grande spreco di pubblico denaro.

Un'altra considerazione che mi sembra opportuno fare è in relazione alla realtà che si sta manifestando nell'area milanese: la crisi tecnologica del pubblico trasporto ha deter-

minato un crescente sviluppo del traffico privato il quale è diventato una esigenza di carattere funzionale ed elemento condizionante. Una recentissima indagine fatta alla Vigilanza urbana di Milano dimostra come sia in atto un abbandono del mezzo pubblico in modo addirittura impressionante.

L'uso della strada, analizzato in termini concreti perché l'indagine è stata fatta su tutti i mezzi circolanti, porta, attraverso una serie di elaborazioni a verificare che nel territorio del comune si muovono ogni giorno 511.314 persone che utilizzano il mezzo privato, 44.370 che usano i mezzi dell'ATM e 90.150 che viaggiano su autolinee private.

Si tratta quindi rispettivamente dell'80 per cento, del 6 per cento e del 14 per cento dei passeggeri che si muovono ogni giorno nell'area urbana di Milano.

Inoltre l'80 per cento delle persone che arrivano quotidianamente in città usa il mezzo privato, mentre i mezzi pubblici in sede propria trasportano rispettivamente 45 mila passeggeri (ferrovie dello Stato) 40 mila (Ferrovie nord-Milano) e circa 15 mila (le tranvie ATM). Queste cifre dimostrano la grande preferenza degli utenti per il mezzo privato.

Si è poi verificato che oltre il 54 per cento delle persone arriva addirittura al centro della città con i mezzi privati.

Giunti a questo punto, dobbiamo porci il problema di come affrontare questa situazione di crisi, perché, se non riusciamo ad invertire questa tendenza in atto di fuga dal mezzo pubblico verso quello privato, rischiamo, fatalmente, per saturazione fisica delle infrastrutture disponibili, di non muoverci più. Dobbiamo risolvere il problema di meglio utilizzare lo spazio disponibile ed il tempo perché si possano meglio articolare i movimenti.

Direi che due misure mi sembrano innanzitutto urgenti: occorre esaminare concretamente il problema di scaglionare nel tempo l'accesso dei lavoratori nei luoghi di lavoro per evitare quella concentrazione paurosa per cui tutti si muovono nelle ore di punta e per cui tutti hanno bisogno di prendere nel medesimo tempo il mezzo di trasporto. Questo fenomeno si verifica quotidianamente sui mezzi della metropolitana, il cui periodo di crisi è di 35 minuti al giorno, mentre nelle altre ore della giornata è disponibile un larghissimo numero di posti. La metropolitana, oggi, riesce a collocare solamente il 22 per cento dei posti a disposizione.

La seconda misura da adottare consiste in una più equilibrata distribuzione degli spostamenti delle merci nel tempo.

Un fortissimo elemento di congestione è dato infatti dal trasporto di merci che avviene anch'esso nelle ore di punta. Comprendo che per tutti questi problemi esistono esigenze aziendali che tuttavia possono essere rimosse.

In conseguenza di questo sviluppo della mobilità nell'area metropolitana sorge il problema della sosta dei veicoli, che sta diventando drammatico non solo nei luoghi di lavoro ma anche nelle grandi periferie. L'unico modo di affrontare il problema della sosta non è, a mio avviso, quello di creare forme più o meno fiscali che possono fare ricordare le speculazioni che si fanno sui parcheggi a pagamento. La sosta deve essere trasferita o nel sottosuolo o nelle aree private e le aree di scorrimento debbono essere progressivamente escluse dalla occupazione permanente.

La stessa periferia milanese con i nuovi quartieri più recenti ha raggiunto il limite di saturazione.

Era stata prevista una necessità di posti macchina dell'ordine del 12-15 per cento in relazione ai residenti, mentre oggi si è arrivati all'85-90 per cento in relazione agli abitanti per cui non ci si muove neppure in queste aree periferiche la cui urbanizzazione è recentissima e dove alcuni quartieri sono ancora in fase di costruzione.

Giungo ora alle mie conclusioni: bisogna creare nuovi strumenti di coordinamento che debbono essere svincolati dai problemi di gestione e pertanto non sono necessari i colossi delle aziende regionali dei trasporti. I trasporti debbono essere coordinati secondo condizioni di convenienza. Gli enti di coordinamento debbono avere essenzialmente tre funzioni: debbono progettare i percorsi e le linee, naturalmente in modo da evitare le duplicazioni; debbono garantire una utilizzazione dei mezzi di trasporto secondo la convenienza e l'opportunità; debbono istituire un coordinamento tariffario. Si debbono stimolare poi in modo obbligatorio le forme consortili tra i comuni. Oggi manca un qualsiasi coordinamento tra gli enti locali ed è classico il caso milanese dove il comune gestisce linee interurbane nella indifferenza dei comuni attraversati dalle linee, senza che gli stessi siano consorziati, sebbene esistano precise disposizioni in tal senso. Il risultato pratico è che non è possibile una politica urbanistica mentre si sviluppa la speculazione edilizia e non si fanno pagare i contributi di migliona.

L'ultima considerazione è in materia di sovvenzioni. È indispensabile prevedere forme di sovvenzionamento che consentano di uscire da questi problemi. Bisogna distin-

guere in modo netto le sovvenzioni per le costruzioni dalle sovvenzioni per l'esercizio. Le sovvenzioni per le costruzioni hanno un loro significato e valore e debbono passare attraverso un opportuno vaglio; mentre le sovvenzioni per l'esercizio debbono essere ancorate decisamente a parametri di produttività. La sovvenzione deve essere lo strumento per costringere a rompere certi santuari e per determinare uno spirito nuovo con cui l'ente pubblico affronti in termini più moderni e meno costosi il problema dei trasporti nelle aree metropolitane.

In caso contrario, con una forfezzazione o un qualunque criterio non agganciato alla produttività aziendale, si potrebbe determinare un protrarsi della crisi nel tempo, senza offrire soluzioni pratiche. Quello dei trasporti, bisogna ricordarlo, è tutt'altro che un problema limitato, settoriale: esso, invece, nella sua complessità, investe aspetti diversi, come quelli connessi alla viabilità, all'urbanistica, e così via. Bisogna allora che, su queste diverse strade, si marci parallelamente, al fine di arrivare a delle soluzioni globali.

Concludo il mio intervento ringraziando il Presidente e la Commissione tutta per l'invito a prendere parte a questa riunione.

**PRESIDENTE.** Ringrazio vivamente il dottor Salvini e di nuovo tutti coloro che sono oggi intervenuti. Le esposizioni che abbiamo ascoltato sono state di grandissimo interesse per la Commissione: esse hanno arricchito la nostra conoscenza e stimolato una problematica molto viva attorno all'argomento che è oggetto dell'indagine.

Passiamo ora alla seconda fase, quella delle domande, che i colleghi che lo desiderano potranno porre agli esperti qui presenti.

**BATTISTELLA.** Vorrei porre alcuna domanda all'Amministratore delegato della metropolitana milanese. La prima è questa: ritiene egli (in armonia, naturalmente, con il Consiglio di amministrazione della società) che la molteplicità di aziende esistenti a Milano e nella Lombardia abbia costituito e costituisca tuttora una remora seria allo sviluppo di quel tipo di trasporto che i tempi moderni richiedono?

**SALVINI, Amministratore delegato della metropolitana milanese.** Il fattore negativo è costituito non tanto dalla pluralità delle aziende, quanto dal fatto che esse hanno un patrimonio di esercizio in concorrenza tra loro,

con impianti paralleli, e manca un qualsiasi coordinamento.

**BATTISTELLA.** Vi sono molte risorse, ma sono male utilizzate.

**SALVINI, Amministratore delegato della metropolitana milanese.** Esattamente. Certi impianti non hanno significato. Vi è il caso che, per un certo percorso, vi siano nove-dieci concessioni. Il discorso non è semplice; il vero problema, tuttavia, sta a mio avviso nel definire i compiti di ciascuno. Così i grandi assi dovrebbero essere serviti dalle aziende pubbliche, mentre gli assi afferenti potrebbero essere lasciati alle aziende private.

**BATTISTELLA.** La seconda domanda è questa: non ritiene ella, avvocato Salvini, che la sostanziale indifferenza delle direttrici fondamentali (strada e ferrovia) abbia comportato una ulteriore seria remora al razionale sviluppo dei trasporti, creando una concorrenza tra i vari mezzi di trasporto? Mi spiego con un esempio: nella nostra regione, la Lombardia, le linee ferroviarie (statali ed in concessione) corrono parallele alle migliori strade. Non so se questo possa spingere gli utenti ad utilizzare il mezzo pubblico.

**SALVINI, Amministratore delegato della metropolitana milanese.** Il vero dramma è costituito dal fatto che le ferrovie dello Stato offrono al pendolare un servizio deterioro e scadente. Gli utenti, allora, appena possono, utilizzano la strada. Il tempo di percorrenza medio per i pendolari milanesi si aggira sui novanta-cento minuti: si pensi che per andare da Piacenza a Milano con il diretto, si impiegano appena cinquanta minuti. È necessario che le ferrovie dello Stato si dispongano a non considerare come secondario il traffico pendolare delle aree urbane o suburbane, che oggi è subordinato alle condizioni di traffico nazionale ed internazionale, col risultato di rendere questo tipo di utenza una specie di « utenza della disperazione », che usufruisce del servizio solo in quanto non può farne a meno.

**BATTISTELLA.** Cosa ritiene di dover fare la metropolitana milanese - vorrei chiedere ancora all'avvocato Salvini - per risolvere l'annoso problema delle ferrovie Nord-Milano, in relazione al dibattito che si sta svolgendo al riguardo, non soltanto in Lombardia? Non si potrebbe incorporare queste ferrovie nella rete metropolitana lombarda?

SALVINI, *Amministratore delegato della metropolitana milanese*. Il problema che ella pone, onorevole Battistella, non è di stretta competenza della metropolitana milanese. Naturalmente posso esprimere un giudizio personale. Io ritengo che questo delle Ferrovie nord sia il classico caso di strutture esistenti che varrebbe la pena di utilizzare per trasformale e renderle più adeguate alle esigenze attuali. In questo modo si potrebbe collegare la rete metropolitana urbana con una delle aree più vive ed interessanti dell'intera Lombardia, qual è quella interessata dalle Ferrovie nord. Si dovrebbe, insomma, modernizzare questa ferrovia, rendendola metropolitana (sia pure con termine non preciso sotto il profilo tecnico). Evidentemente, una operazione del genere passa attraverso una visione di natura pubblica che all'attuale concessionario interessa relativamente.

In definitiva credo che questa, tra le varie iniziative possibili, a breve scadenza, sul piano interurbano e su quello interprovinciale, debba avere la precedenza, in considerazione del fatto che, con un costo decisamente basso e in un tempo estremamente breve, si potrebbero raggiungere gli scopi fissati.

Dal punto di vista giuridico l'operazione mi sembra abbastanza semplice, dato che la acquisizione del pacchetto azionario della società non dovrebbe incontrare soverchie difficoltà; il vero problema, piuttosto, sta nel mobilitare e nel coordinare, nelle forme opportune, l'azione di tutti gli enti pubblici interessati. In un quadro del genere, veramente, il grande consorzio di tre province (Milano-Como-Varese) potrebbe svolgere un lavoro importante, non solo in relazione al modo di essere di un servizio pubblico efficiente, ma anche per dar vita ad un grosso fatto di politica urbanistica, inserendo nel contesto delle singole unità urbane qualcosa di nuovo e garantendo uno strumento di sviluppo e di efficienza.

MARZOTTO, *Presidente della Commissione giuridica e sindacale della FEDETRAM*. Desidero soltanto fornire, riguardo a questo problema, un'informazione che ritengo interessante. Il comune di Milano ha adottato una delibera con la quale autorizza il sindaco a costituire un consorzio tra comune e provincia, ai fini dell'acquisizione e del coordinamento delle aziende di trasporto nell'area metropolitana. Quindi, in ultima analisi, questo dovrebbe essere lo strumento da utilizzarsi per l'acquisizione della proprietà delle Ferrovie Nord Milano: questo obiettivo, infatti, non

può essere realizzato, a mio avviso, se non attraverso un consorzio.

ALESSANDRINI. Premesso che dalla nostra indagine sta risultando in modo chiaro l'esigenza di coordinamento dei pubblici trasporti, stante anche le duplicazioni dei servizi gestiti da varie aziende, sia pubbliche che private, e talvolta anche quelle dei servizi di una stessa azienda, desidero porre una domanda che si riferisce al problema dell'unificazione degli enti concedenti, e quindi alla programmazione dei trasporti. L'ente concedente unificato, nel quadro della regione, potrà coincidere sempre con il bacino di traffico? E non si potranno, per contro, creare interferenze tra regione e regione, a causa di una mancata coincidenza tra dette unità?

MARZOTTO, *Presidente della Commissione giuridica e sindacale della FEDETRAM*. Queste interferenze possono esserci, ma quei casi dovrebbero essere risolti con il criterio della prevalenza, cioè secondo la prevalenza di superficie nel bacino di questa o quella regione.

ALESSANDRINI. Chi è che giudica la prevalenza?

MARZOTTO, *Presidente della Commissione giuridica e sindacale della FEDETRAM*. Il Ministero dei trasporti. L'esorbitanza del bacino dalla regione è sempre però di carattere marginale. Per quanto riguarda l'azienda di gestione non è un problema tecnicamente irrisolvibile; importante è che vi sia un'unica autorità nel bacino che dia il coordinamento. Che poi una azienda gestisca il trasporto anche in un'altra zona, questo non è un problema; l'importante è che la concessione sia fatta dall'autorità locale del bacino.

DE DOMINICIS, *Vice Presidente dell'ANAC*. Volevo aggiungere che, a mio avviso, l'identificazione del bacino è una cosa molto ardua, perché ci troviamo di fronte ad una necessità impellente che crea il bacino.

ALESSANDRINI. Sempre per quanto riguarda il coordinamento, si deve scendere anche al coordinamento dei sussidi - così mi sembra di aver compreso - perché vi sono interventi diretti ed interventi indiretti dello Stato, ma è sempre la collettività che paga. La crisi dei trasporti non è anche una questione di qualità del trasporto? E non va fatta

anche la ripartizione dei sussidi in relazione alla produttività dei trasporti?

MARZOTTO, *Presidente della Commissione giuridica e sindacale della FEDETRAM*. Certamente. È una crisi di esistenza. Condivido l'idea che i contributi per la costruzione di nuove linee vengano dati tramite le autorità dei bacini e sono convinto che più si spende per costruire linee moderne e meno si spenderà per gestire linee obsolete; più si spende per le metropolitane e meno si spende per linee di superficie.

ALESSANDRINI. Rispetto alla metropolitana quali sono le condizioni ottimali per l'uso dei mezzi individuali o collettivi rispetto ai grossi investimenti che si hanno per essa?

SALVINI, *Amministratore delegato della Metropolitana milanese*. Una rete metropolitana può essere fatta solo in un'area che possa offrire almeno 30-35 milioni di passeggeri all'anno, quindi bacini di traffico di almeno 150 mila abitanti che riescano a garantire il numero di passeggeri che ho detto.

PRESIDENTE. Vorrei fare una domanda all'ingegner Quaglia. Si è detto: tassare il traffico o tassare la sosta. Vorrei che l'ingegner Quaglia ci fornisse, in breve, alcune precisazioni in ordine a tali metodi di tassazione.

QUAGLIA, *Segretario generale della Commissione traffico e circolazione dell'ACI*. Partendo dal criterio di far pagare, a chi effettivamente crea la congestione, il prezzo di questa congestione, si tratterà di porre delle tariffe più elevate dove l'area è più congestionata (più al centro che alla periferia), specialmente durante le ore di punta (tariffe nulle, ad esempio, nelle ore di morbida). Il problema, è: tassare il movimento o tassare lo stanziamento? Nel primo caso si tratta di individuare una serie di aree e tassare ogni percorso che viene effettuato all'interno di esse (con tariffe diverse, se diverso è il grado di congestione). Ma con quali sistemi tecnici si può effettuare questa tassazione? Non si può certamente far pagare il pedaggio così come si fa sulle autostrade; occorrono evidentemente dei sistemi più complessi, come ad esempio quelli che stanno studiando i tecnici anglosassoni, i quali prevedono l'uso di un certo tipo di tassametro a bordo dei veicoli che permetta di differenziare le tariffe a seconda dell'ora, del giorno e dell'area impegnata dal veicolo. In Italia, però la situazione della sosta è tale da

non poter ancora procrastinare la realizzazione di nuove aree di parcheggio, per le quali probabilmente si userà questo sistema tariffario: si pagherà diversamente a seconda dell'ora di inizio e della durata della sosta e vi saranno tariffe diverse tra aree centrali ed aree periferiche. Ritengo, cioè, che l'inderogabile necessità di realizzare impianti di parcheggio porterà presto a discutere di questi problemi di fiscalizzazione della congestione.

AZIMONTI. Volevo domandare all'Amministratore delegato della Metropolitana milanese di dirci qualcosa di più sulla sua interessantissima affermazione circa il sovvenzionamento di esercizio strettamente ancorato a parametri di produttività.

PRESIDENTE. Voglio spiegare ai nostri ospiti il significato della domanda. Abbiamo all'esame della nostra Commissione una legge per una sovvenzione di 8 miliardi alle auto-linee in concessione relativamente all'esercizio 1968. La domanda dell'onorevole Azimonti è riferita anche a questo proposta.

SALVINI, *Amministratore delegato della Metropolitana milanese*. Il sistema dei trasporti milanesi è diventato, a mio avviso, vecchio per due motivi: per un carico di personale non opportunamente utilizzato e per la vetustà delle linee. A tali difetti si potrebbe rimediare incoraggiando le riforme organizzative del servizio: in questo caso, alcuni criteri di funzionalità potrebbero essere le sovvenzioni alle linee che eliminano il biglietto, o a quelle che non sono doppioni di altre linee. La linea 18, ad esempio, è parallela perfettamente alla metropolitana e doveva essere soppressa; non lo è stata. È uno spreco perché quella linea ha costituito un onere di 700 milioni all'anno di *deficit*; in tre anni abbiamo regalato 2 miliardi per non aver avuto la forza di sopprimere la linea.

Un altro elemento può essere l'eliminazione di officine di grandi dimensioni che non hanno una giustificazione logica. A Milano, ad esempio, tre anni fa si sono addirittura fabbricati nuovi tram in officine, tanto era il tempo che avevano libero.

Per quanto riguarda le linee interurbane, possono essere assoggettate a criteri di coordinamento territoriale, stabilendo che il contributo è legato all'assoggettamento a questo intervento.

DE DOMINICIS, *Vice presidente della ANAC*. Essendo particolarmente interessato

alla domanda dell'onorevole Azimonti, in quanto la legge di cui egli è relatore riguarda la nostra categoria, posso dire che basterà fissare che l'intervento del denaro pubblico opererà sino a dei massimi di costo di gestione da determinarsi dalla Pubblica amministrazione per evitare che vi siano ripianamenti di bilanci eccessivamente deficitari.

MARZOTTO, *Presidente della Commissione giuridica e sindacale delle Fedetram*. Anche io sono d'accordo che le sovvenzioni non debbano essere concesse a piè di lista, ma in base a oggettivi parametri produttivi. Per quanto riguarda la costruzione di nuovi mezzi nelle officine di via Teodosio dell'ATM, devo precisare che in realtà si è trattato di rifare soltanto il predellino retrattile, in attesa della consegna di nuove vetture. Ad ogni modo, attualmente ci si sta orientando verso un nuovo sistema di manutenzione, affidato alle ditte costruttrici: l'ATM, ad esempio, attende la consegna di nuove vetture, per le quali la ditta costruttrice si accollerà la manutenzione per dieci anni.

DAMICO. Non vale neppure la pena di sottolineare il fatto che ci troviamo di fronte ad una generale impreparazione per i grandi problemi di trasporto e di circolazione. Inutile stare a parlare delle cause; fatto sta che è ormai ora anche di legiferare in un modo nuovo.

In particolare, questa mattina sono emersi due problemi fondamentali: necessità di coordinamento e di interventi politici; necessità e modalità di sovvenzioni dello Stato in favore delle aziende municipalizzate.

Si pongono pertanto due quesiti fondamentali: è giusto parlare di un ente per bacino di traffico? E in che rapporto eventualmente questo dovrebbe porsi con l'ente regionale in materia di trasporti? Perché, se ho capito bene, oggi si verificherebbero dei doppioni, che è evidente sarebbe bene eliminare per il futuro.

A quale autorità regionale trasferiamo le funzioni, diamo tutta l'autorità in materia di concessioni, di omologazioni e di vidimazioni? Potrebbe essere una vera e propria autorità politica a livello regionale, cioè l'assessorato regionale dei trasporti? Autorità politica regionale alla quale noi guardiamo come ad un momento importante di tutto il coordinamento.

MARZOTTO, *Presidente della commissione giuridica e sindacale della Fedetram*. Vor-

rei riferirmi alle conclusioni cui perviene un recente studio, cioè il « Libro bianco sulle ferrovie nord », preparato dal CRPE lombardo che sconsigliano l'istituzione di un ente regionale dei trasporti, per due motivi.

Un primo motivo è quello degli inevitabili conflitti di competenza a cui andrebbe incontro l'assessorato dei trasporti con l'ente trasporti e quindi di esautoramento di fatto, come avviene del resto anche a livello statale, da parte di certi enti economici. Ritengo cioè che un ente regionale dei trasporti rischierebbe di essere un motivo di conflitto di competenza con l'assessorato dei trasporti.

Un secondo motivo che sconsiglia la creazione di questo ente è il pericolo che si venga a creare anche a livello regionale un accentrimento burocratico al di là delle effettive necessità tecniche, nel momento in cui si combatte un accentrimento burocratico nazionale.

È chiaro per esempio che i problemi relativi ai trasporti della provincia di Sondrio è inutile che siano regolati da un ente che si trova a Milano; per cui ritengo sufficiente che da parte dell'assessorato ai trasporti ci sia un controllo politico generale sui trasporti locali.

Per quanto riguarda il problema delle decisioni relative alle concessioni, riteniamo opportuno che vengano decentrate ad un livello inferiore a quello regionale, come potrebbe essere il comune, o delle nuove entità pubbliche come i consorzi di bacini di traffico.

Ho potuto capire dal suo intervento che lei, onorevole Damico, teme il pericolo di un eccessivo frazionamento di compiti e di enti; d'altra parte credo sia opportuno che ci sia una certa pluralità di aziende gestionali, in quanto se noi facciamo una unica azienda regionale andiamo incontro al pericolo insito nel fenomeno dell'elefantiasi.

BASSETTI, *Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia*. Il criterio ispiratore della domanda raccoglie il consenso degli ambienti culturali e politici, o tecnico-politici che si muovono intorno alla regione lombarda.

In base alla distinzione che un conto è il coordinamento finanziario (in grado di fissare certi indirizzi di erogazione del servizio), e un conto è il processo produttivo del servizio che esige a volte disarticolazioni in funzione di economie di scala rovesciata (cioè diseconomie al crescere della dimensione), a volte concentrazione in funzione di economie di scala al crescere della dimensione.

Per esempio è chiaro che il servizio automobilistico si regge su una assoluta mobilità e trasferibilità del servizio.

Le piccole imprese riescono a realizzare parametri di produzione elevatissimi, in quanto abbinano servizi di trasporto pubblico nelle ore di punta con servizi estemporanei nelle ore di morbida, che permettono di assicurare una regolarità di trasporti che non è assolutamente assicurata dai mezzi dell'ATM.

Un evidente paradosso si può constatare dal comportamento del Comune che si serve di propri servizi o addirittura di concessioni per svolgere servizi comunali in ore di morbida o di punta in relazione alla oggettiva e non eliminabile rigidità di imprese di una certa dimensione.

In fondo tutta la dialettica con le Ferrovie dello Stato intorno al problema dei trasporti metropolitani appartiene alla stessa logica; cioè indubbiamente le Ferrovie dello Stato riluttano ad assumere compiti di produzione di un certo tipo di servizio soprattutto in relazione all'assenza di abitudini e di capacità operative che indubbiamente rappresentano una difficoltà.

Personalmente non ho nulla da aggiungere al criterio ispiratore, che certamente almeno in società articolate come quella della Lombardia darebbe un notevole contributo di efficienza e di coordinamento.

QUAGLIA, *Segretario della Commissione traffico e circolazione dell'ACI*. Benché le domande dell'onorevole Damico siano relative al coordinamento e all'autorità politica, direi di rivedere, per un istante, l'aspetto tecnico della questione.

Dal punto di vista tecnico l'importante è che ci sia la possibilità di studiare e coordinare contemporaneamente e globalmente tutti i sistemi di trasporto esistenti. Le proposte che si sono avanzate, per esempio quella delle « *public transport areas* » citate dal dottor Marzollo, non rispondono a quanto postulato, poiché riguardano solo il trasporto pubblico e non risolvono quindi il problema. Questo, come detto, deve essere visto in tutte le sue componenti e risolto con quei mezzi di trasporto, che si dimostrano più convenienti dal punto di vista della collettività in generale.

Come autorità politica, l'impressione personale, ribadita sulla base di studi che abbiamo fatto, è che questi bacini di traffico possono avere le dimensioni più varie, cioè: essere inferiori ai limiti amministrativi comunali; oppure superiori a quelli provinciali; molto difficilmente si avvicinano a quelli re-

gionali. Non credo, quindi, che dovrebbero sussistere grossissimi problemi, in quanto, nel caso di dimensioni inferiori al comune sarà competente l'autorità comunale; se saranno più comuni, sarà competente l'autorità consortile comunale ed in questo caso, la regione potrà coordinare questi vari organismi consortili.

DE DOMINICIS, *Vice presidente della ANAC*. Credo che la soluzione prospettata del decentramento che le regioni potrebbero fare della loro potestà concessionale del servizio agli ipotizzati consorzi per bacini di traffico, soffra di un vizio di origine.

È chiaro che se per risolvere determinati problemi dei trasporti nell'area metropolitana di una regione, con particolari caratteristiche di traffico e di economia, come per esempio la Lombardia, adottassimo un determinato schema, lo stesso non potrebbe andar bene per tutte le altre regioni. Inevitabilmente costruiremmo una organizzazione che non sarebbe più adatta ad altre situazioni di traffico e di economia ed inoltre avremmo un frazionamento di potestà concessionale, che potrebbe far perdere la possibilità di ottenere quel coordinamento e quelle soluzioni ottimali, che sono alla base dei provvedimenti che si vogliono adottare.

SALVINI, *Amministratore delegato della metropolitana milanese*. Sono d'accordo con l'idea di creare un'azienda per ogni bacino, dotata di una certa autonomia. È questo ciò che si vuole raggiungere per mezzo del coordinamento. Però non affiderei tutte le speranze all'istituzione dell'assessorato regionale, per due considerazioni: innanzi tutto perché vi sono delle competenze che non saranno mai affidate alle Regioni (basta pensare alle ferrovie dello Stato e a tutte le questioni connesse); in secondo luogo perché in materia di trasporti vi sono, almeno per quanto riguarda il coordinamento, decisioni da prendere che esigono immediata complessività di giudizio tecnico, ragione per cui è opportuno fare ricorso ad organismi più complessi. Ad un tale ente la Regione dovrà decentrare determinate incombenze, sia pure con tutte le garanzie di controllo politico che riterrà opportuno istituire.

DAMICO. La seconda domanda che vorrei porre si ricollega alla precedente. Io insisto molto sul concetto di corrispondenza tra azienda e bacino di traffico, con un coordinamento esercitato da un'autorità politica a livello

regionale. Ma ora, parlando del modo con cui lo Stato dovrebbe intervenire, in una forma nuova, per sovvenzionare la politica dei trasporti, mi sembra che nasca l'esigenza che un simile intervento abbia un momento importante a livello regionale. In caso contrario potremmo arrivare come assurdo (e l'esperienza delle regioni a statuto speciale ne è una triste conferma) a forme di sovvenzionamento *una tantum* ripartite sulla base di influenze e pressioni di vario tipo.

È quindi necessario rifarsi ad un'autorità regionale che riesca a decentrare gli interventi dello Stato, adeguandoli alle esigenze locali, nel quadro di un piano regionale dei trasporti nelle aree metropolitane. È chiaro che la situazione di Torino o di Milano, tanto per fare degli esempi, è diversa da quella di Firenze o da quella di Matera; ma il discorso va impostato in un quadro regionale dei trasporti, organicamente inserito nel piano territoriale. A questo proposito c'è da dire che esiste tutta una problematica di carattere urbanistico, che in questa sede non è stata trattata. Comunque, mi pare di poter affermare che il modo di intervento dello Stato dovrebbe avere come termine di riferimento gli investimenti, che non costituiscano soltanto dei meri parametri, ma qualcosa di innovativo e di alternativo rispetto all'attuale tipo di sviluppo.

Ora, nel momento in cui riteniamo necessario chiedere allo Stato un nuovo modo di intervento, mi pare sorga un grosso interrogativo circa le forme concrete in cui tale intervento potrebbe estrinsecarsi, anche con riferimento, per esempio, ad una diversa mentalità negli investimenti da parte delle Ferrovie dello Stato.

MARZOTTO, *Capo della commissione giuridica e sindacale della Fedetram*. A mio avviso la decisione circa l'impiego dei fondi stanziati dallo Stato dovrebbe essere demandata all'autorità politica delle regioni. Lo Stato dovrebbe effettuare una distribuzione per regioni della somma complessiva stanziata; alle regioni dovrebbe invece competere l'utilizzazione della somma assegnata, per lo sviluppo delle linee di trasporto, nonché per contributi di gestione, tenendo presente l'esigenza di stimolare, ove occorra, una maggiore produttività delle aziende. In sostanza, quindi, non dovrebbe essere lo Stato a decidere circa le forme di intervento.

CLERICI, *Segretario generale della metropolitana milanese*. Vorrei aggiungere alcune brevi considerazioni, in merito alla domanda

dell'onorevole Damico. Mi sembra che, nel corso di questa discussione, siano emersi due concetti fondamentali. Innanzitutto si è rilevata l'esigenza di tenere nettamente distinto il momento della decisione politica da quello della gestione delle aziende. Quando poi alla proposta dell'azienda unica comprensoriale, bisogna considerare che ciò comporterebbe delle diseconomie di scala: è stato verificato statisticamente che il costo unitario per vettura-chilometro cresce al crescere delle dimensioni aziendali. Certo, questo non significa che non si debba far risalire all'autorità regionale la competenza circa la politica degli investimenti (ma soltanto questa, e non anche quella relativa alla politica di gestione, che invece si riferisce ai bacini di traffico e quindi all'autorità comprensoriale). La ragione per la quale si attribuisce alle regioni la competenza circa gli investimenti è da ricercarsi nel fatto che soltanto nell'ambito regionale si può determinare una ripartizione delle risorse nel quadro di uno sviluppo organizzato, in modo da poter razionalmente destinare quote appropriate ai diversi settori.

In secondo luogo, per quanto attiene alla autorità comprensoriale, è chiaro che deve trattarsi di un'ente di controllo, non vincolato da una competenza esclusivamente territoriale. L'esempio inglese delle *passenger transport authorities* può darci un'idea di enti con competenza funzionale (e non territoriale). Bisogna considerare infatti che, in ogni area, concorrono diverse aziende, le quali non sempre limitano il loro servizio all'area in questione: si pensi alla rete delle ferrovie dello Stato, che devono svolgere un importante ruolo nei servizi locali; si pensi alla rete autostradale, che potrebbe fungere da coadiuvante per servire il flusso di traffico locale alimentato dai pendolari. Ci sono poi, per contro, quelle aziende che esauriscono il loro ambito di azione nell'area metropolitana. Ecco quindi le ragioni per le quali la competenza della autorità comprensoriale dovrebbe essere esclusivamente di natura funzionale. In questo nuovo assetto istituzionale, non si deve più far riferimento al tradizionale sistema delle concessioni, ma è necessario concepire uno schema coordinato di trasporto, che potrebbe anche prevedere di affidare, sotto la forma dell'appalto, una parte dei servizi ad imprese private e persino certe attività ad aziende che operano all'esterno del comprensorio. Ma la cosa più rilevante è l'esigenza che l'autorità politica comprensoriale sviluppi una politica di gestione attraverso l'organizzazione finanziaria, procedendo ad una ripartizione dei

fondi a bilancio preventivo, e non a ripianamento dei *deficit*.

In conclusione, la politica degli investimenti deve risalire all'autorità regionale, mentre la politica di gestione va affidata all'autorità comprensoriale o all'autorità che presiede al bacino di traffico. Questo dovrebbe essere lo schema di ripartizione delle competenze ai vari livelli.

ZUCCHINI. Vorrei rivolgere all'avvocato Salvini una domanda che, forse, non investe il tema specifico, ma è un po' il riflesso della crisi dei pubblici trasporti milanesi. L'Amministratore delegato della metropolitana milanese ci ha parlato della tendenza crescente all'uso del mezzo privato da parte dei pendolari: ora vorrei sapere se egli è in grado di indicarci alcuni dati statistici relativi al costo in vite umane di questo maggior uso del trasporto privato rispetto a quello pubblico.

SALVINI, *Amministratore delegato della metropolitana milanese*. Gli unici dati di cui dispongo sono quelli relativi agli incidenti stradali, e si riferiscono al solo territorio municipale per l'anno 1968. Gli incidenti con conseguenze sulle persone, nell'area urbana, sono stati 43 mila, con 20 mila feriti e 172 morti. Queste cifre, tuttavia, sono riferite all'intero arco della giornata, e quindi non tengono conto delle condizioni di congestione del traffico. D'altra parte, però, a determinare l'effetto finale concorrono anche fattori diversi: così si riscontra una notevole incidenza di sinistri nelle ore notturne, allorchè minore è il senso di prudenza. La tendenza alla velocità integra e svaluta il concetto di *stress*, per cui è difficile dare una valutazione in questi termini. In altre parole, probabilmente il logorio causato dalla congestione non si manifesta a livello di dramma (ossia con sinistri aventi conseguenze sulle persone), ma dovrebbe essere visto sotto un profilo diverso e più pertinente.

PRESIDENTE. Abbiamo ascoltato con vivo interesse gli interventi dell'avvocato Marinucci, dell'ingegnere Quaglia, dell'ingegnere De Dominicis, del dottor Marzotto, del dottor Salvini e del professore Clerici, ai quali porgo il più vivo ringraziamento, a nome della Commissione.

Porgo ora il saluto della Commissione al dottor Bassetti, presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia, e all'ingegner Beltrami, esperto del settore trasporti in seno al Comi-

tato stesso. Li ringrazio per aver accettato di prendere parte alla nostra indagine e do senz'altro la parola al dottor Bassetti.

BASSETTI, *Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia*. Ringrazio a mia volta il Presidente per l'invito rivoltomi e vorrei subito dire che, vista l'attuale situazione del Comitato da me presieduto, si può dire che praticamente parlo a titolo personale.

Innanzitutto va osservato che il problema dei trasporti in un'area metropolitana va inquadrato in quello dello sviluppo e della patologia dello sviluppo, che è la causa prima della congestione. Noi riteniamo, cioè, che non sia possibile risolvere i problemi della congestione del traffico senza risolvere e disciplinare legislativamente o amministrativamente il problema che sta a monte, e cioè quello della organicità della sempre maggiore domanda di trasporto. Infatti, nello stesso momento in cui noi cerchiamo di soddisfare una domanda congestiva, non facciamo altro che aggravare la congestione. Questo è un discorso pregiudiziale, perchè altrimenti si rischia di gettare dalla finestra miliardi e miliardi senza concludere nulla. Senza parlare poi delle perdite secche in termini di costi umani che si realizzano permettendo che si prolunghi l'attuale situazione.

D'altra parte non dobbiamo illuderci che tutto sia dovuto a fenomeni di origine urbanistica, in quanto vi sono degli elementi oggettivi che condizionano gli spostamenti e che non possono essere eliminati: a Milano, ad esempio, non possono esserci dieci teatri della Scala.

Sulla base di queste premesse noi abbiamo ispirato la nostra politica, tentando di definire i fenomeni e di individuare i mezzi utili per modificare la situazione in atto tentando vie più razionali.

Evidentemente i fenomeni a cui ho ora accennato sono localizzazioni industriali (tanto che sono state poste in atto, dal Comitato regionale per la programmazione economica, delle strutture di assistenza ed indirizzo delle localizzazioni industriali) e sono, secondo noi, un sistema di incentivi e disincentivi fiscali, come i contributi di migliororia. È necessario, quindi, procedere anzitutto con interventi di politica urbanistica, che taglino alla base la più grossa spinta in senso congestivo: la rendita di tipo speculativo. Occorrono, cioè, provvedimenti di legge urbanistica che, visto il mancato funzionamento di tutta la tassazione sui contributi, taglino il problema a monte.

Vorrei spezzare una lancia a favore di questa esigenza, prendendo atto della quale, si prende coscienza del fatto che il problema non è rimovibile se non si crea un alleggerimento della pressione. In caso contrario l'ordine di grandezza dell'intervento risulta completamente sballato; cioè dobbiamo dimenticare che la dimensione dei *deficit* di esercizio è tale che, se capitalizzata, consentirebbe interventi più che massicci, di tipo ricostitutivo delle premesse di razionalità del sistema.

È questa, sempre, la nostra preoccupazione a livello milanese: ma è chiaro che il bacino milanese non è un bacino di traffico che si controlla entro la cerchia del dazio.

Bisogna trovare un punto di sintesi politica, dotato di strumentalizzazione adeguata, per cominciare a segnalare la tematica tecnica che questo discorso politico propone.

Conosciamo alcuni temi come la rendita, e come una razionale distribuzione delle risorse finanziarie; ma sono misure che andrebbero avanti nel tempo, e ci accorgeremmo che le interconnessioni fra servizi di mobilità e tipi di intervento organizzativo del territorio saranno ancor più complessi.

Bisogna essere attrezzati, dobbiamo renderci conto che certi tipi di connessione stanno diventando sempre più importanti. Mi riferisco alle connessioni con i trasporti aeronautici, ed al trasporto di persone nelle città, che probabilmente vedrà dei cambiamenti radicali (indotti ad esempio dall'inquinamento dell'aria dovuto al traffico).

Per quanto riguarda il fenomeno delle automobili, non dobbiamo precluderci una politica flessibile: per esempio, la pendolarità nella zona della metropolitana di Milano sta subendo una rapidissima evoluzione.

Contro il tradizionale schema di una pendolarità di adduzione, al mattino, e di riflusso a sera, nella zona milanese vi è una serie di movimenti passanti di tipo e dimensioni regionali, che hanno una dinamica che la stessa attrezzatura statistica non consente di cogliere a livello conoscitivo.

La mia personale esperienza di Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica mi ha fatto verificare che gli unici dati che non è stato possibile avere sono stati quelli dell'ANAS, unica tomba: da qui non siamo riusciti ad ottenere nessun dato.

Analogamente, le ferrovie dello Stato non sono un tipo di fonte di informazione facilmente accessibile.

Tutte queste difficoltà di rilevazione, di dati da accertare, (ricordo il vecchio detto: conoscere per amministrare), si aggravano per

il fatto che qui bisogna conoscere con scadenze brevi: per esempio, nei bacini urbani, certamente con scadenze di pochi anni.

Fatta questa premessa, diciamo che per quanto riguarda gli aspetti più tecnici all'interno di questa premessa, più che un intervento di potenziamento dovrebbe essere importante un intervento di guida di questi fenomeni. Cioè ho l'impressione che quasi sempre la tendenza sia quella di influire sulle situazioni di carenza nell'offerta dei trasporti pubblici in termini di potenziamento della capacità produttiva di servizio.

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BIANCHI GERARDO

Abbiamo l'impressione (è un tema che si pone a Milano, nei riguardi dell'adozione di servizi per centri urbani, dalle conseguenze molto precise, per esempio sulla progettazione delle linee metropolitane od eventualmente di superficie, od in altri casi) che se si mette l'unità di trasporto in posizione istituzionale di ente di risposta alla domanda delineatasi prima ed indipendentemente dalla logica del trasporto, si inizia una spirale senza alcun senso; cioè sostanzialmente contribuiremo ad aggravare la congestione.

Un esempio clamoroso è quello del bacino di traffico. Poc'anzi il dottor Salvini diceva qualcosa su cui non sono d'accordo: mi pare che, anziché illudersi di accantonare il centro di potere, rendendolo così unitario e capace di prevaricare sull'apparente domanda sociale e politica dell'utente, valga di più predeterminare il nascere di questa domanda in modo logico e razionale; si fa un quartiere GESCAL, un quartiere aggiunto dell'INCIS, piazzato a poca distanza dalle ferrovie dello Stato. Vi si insediano gli abitanti, i quali domandano un trasporto: tale domanda non giustifica un servizio pubblico, o per lo meno lo giustifica passivamente.

Presto o tardi si creano canali di trasporti privati che stabiliscono una concorrenza, od introducono elementi di inerzia, non trascurabili per il ritrasferimento del servizio sul bacino di trasporto pubblico. Questo è un caso evidentissimo. Poi si finisce come a Pieve Emanuele, sulla Milano-Genova.

Occorre tenere presente che un servizio pubblico per essere efficiente deve avere anche flessibilità, altrimenti i mezzi alternativi, che sono economicamente meno produttivi, come l'automobile, prenderanno il sopravvento; infatti non bisogna dimenticare

che viviamo in un mondo nel quale la prima fondamentale domanda è quella di libertà.

Questa domanda di libertà fa sì che la macchina diventi un fatto simbolico indipendentemente dal suo uso; ed è un elemento al quale si risponde con una estrema articolazione del servizio pubblico.

Tutto questo ci porta a dire che se non si affronta il problema riconoscendo che la strumentazione non può più essere quella trasportistica, ma quella della pianificazione, il discorso non ci porta da nessuna parte.

Vorrei poi cercare di dare un contributo alla soluzione dei problemi che più direttamente si pongono all'attuale struttura dei trasporti.

Qui il discorso entra in un merito specifico della nostra regione per cui chiedo all'onorevole Presidente se debba essere trattato in questa sede.

**PRESIDENTE.** Mi pare si tratti di un argomento molto importante, per cui credo meriti la nostra attenzione.

**BASSETTI, Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia.** In una zona d'Italia quale la Lombardia, non possiamo considerare come fatti sconsiderati le autostrade, le ferrovie dello Stato, le ferrovie di enti minori, la pianificazione di tipo urbanistico o di tipo INA-Casa, o di tipo edilizia popolare.

Su questi punti desideriamo essere assolutamente precisi, in quanto non si tratta tanto di sovrapposizione di percorsi del tipo di quelli illustrati dall'amico Salvini, ma di conseguenze molto più importanti, per le quali rinvio al volume V della proposta del piano territoriale della Lombardia che è uno studio che ha incontrato larghi consensi a livello sia culturale che politico.

La dotazione di infrastrutture della Lombardia è ricchissima, tanto che vediamo nella zona del quadrante nord-ovest della città di Milano, percorrendola in senso orizzontale, una linea ferroviaria, che corre più o meno in senso verticale ogni sette chilometri e mezzo, il che vuol dire che i nostri nonni avevano realizzato un sistema di connessione con i poli che stanno a nord-ovest di Milano tutto doppio, come suggeriscono i tecnici perché sia razionale dal punto di vista della buona organizzazione.

In questo senso la nostra proposta è una proposta di razionalizzazione dell'uso di questo immenso capitale fisso sociale già investito, con investimenti aggiuntivi che appaio-

no ridicoli se si pensa al tipo di utilità sociale che potrebbero determinare.

Riteniamo che la stima di circa 156-160 miliardi, previsti nel volume V, per realizzare un sistema, che sarebbe un sistema ad alti *standard* di efficienza, sia inferiore al giusto.

Anche se riteniamo il discorso sottostimato, pensiamo comunque che questa sia una dimostrazione almeno medellistica di come una politica di razionalizzazione (si tratta di razionalizzare, in quanto ovviamente le situazioni di sviluppo sono pregresse) possa costare enormemente meno se vista in una visione globale di quanto non costi se vista in una visione caotica ed estemporanea.

Il parametro di riferimento di 150 miliardi è inferiore al *deficit* di quattro anni dell'ATM.

Fatto questo discorso diciamo che ci sono oggi situazioni di sovrapposizione abbastanza evidenti proprio a livello strutturale, e che per esempio la disposizione dei punti di raccordo è del tutto irrazionale; cioè le stazioni di testa da un lato non assolvono a problemi di penetrazione e dall'altro non consentono raccordi razionali fra i diversi sistemi.

Paradossalmente tutta la logica delle ferrovie che era basata sulla stazione di testa si sta rovesciando, per cui i sistemi passanti si presentano come alternativa razionale ai sistemi di penetrazione.

A questo punto viene fuori un discorso grave, che è indubbiamente la oggettiva difficoltà di un colloquio comunque ineliminabile fra le autorità politiche responsabili ed altre autorità, fra le quali le ferrovie dello Stato.

Lamentiamo il carattere privatistico di tutto il settore, ma non nel senso che sia affidato a privati, in quanto a mio avviso nel mondo moderno è relativamente indifferente, poiché credo sia arrivato il momento di rendersi conto che per certe dimensioni la gestione di tipo decentrato, che può essere privatistica, cooperativistica, è del tutto compatibile.

Lamentiamo altresì che il tipico esempio di comportamento pseudo privatistico, cioè né privatistico né pubblicistico, è oggettivamente oggi assunto da tutte le aziende pubbliche nel nostro paese; il che comporta anche un discorso relativamente alla politica del Mercato comune che ha aperto questo discorso introducendo il criterio competitivo.

Riteniamo che il dramma dell'ATM sia quello di essere trattata dagli amministratori comunali come un'azienda privata, salvo chie-

dere poi determinate prestazioni, introducendo così elementi di illogicità.

Non è con la tariffa preferenziale, e quindi con una tariffa di trasferimento di risorse, che si razionalizza il problema. Certo, se non si ha la forza politica di razionalizzare il sistema a monte, non è con questi pannicelli che si allevia l'incidenza e la morsa della disfunzione del sistema.

Ma se noi vogliamo risparmiare soldi come collettività e, al limite, risparmiare l'uso del potere, in quanto ogni volta che si usa il potere si viola la libertà, non si risolve il problema.

Dobbiamo creare una razionalizzazione strutturale della situazione per cui le forze in atto convergono o si discostano dal bene sociale che intendiamo realizzare.

Questo discorso non è teorico, ma si collega strettamente con il problema dell'organizzazione dell'ente regionale dei trasporti. Il problema dei trasporti regionali è, a mio avviso, rigorosamente politico, cioè di capacità legislativa; invece, il problema della razionalità della produzione del servizio riguarda le strutture degli enti che ne sono responsabili. Il problema del ribaltamento della irrazionalità del sistema riguarda il pianificatore; infatti né l'ente dei trasporti, né l'assessorato ai trasporti, né una qualsiasi azienda di trasporti potranno da soli razionalizzare lo sviluppo di una regione. Qui il discorso è, senza esitazioni, di pianificazione globale. Da questo punto di vista, più che i parametri di razionalità tecnica come elementi di aggancio per un intervento da parte dello Stato, io considero necessaria, accogliendo quanto ha detto Marzotto, l'erogazione di servizi come fatto che non provochi interferenze fra l'autorità politica e questo o quel sistema, che dimensioni l'intervento dello Stato e, semmai, lo colleghi a *standards* di razionalità globale, caratterizzati dal tipo di pianificazione che l'autorità politica regionale accetta di porre in atto. Io credo che questa sarà la funzione della programmazione: dopo un giudizio di incidenza, di bontà politica di una pianificazione globale potrà scaturire o non scaturire una distrazione di risorse nazionali verso questa o quella zona; così facendo si determinerà un incentivo, che eviterà trasferimenti di risorse.

Che senso ha, dunque, la sovvenzione statale ai trasporti lombardi, dal momento che la Lombardia è esportatrice di risorse finanziarie nei riguardi dell'intero Paese?

Il problema reale è di mettere in moto dei meccanismi che consentano di drenare *in loco*

la maggiore quantità possibile di risorse o di non sprecarle.

Il segreto della legge sulle autostrade è che essa ha dato vita ad un sistema fiscale efficiente: quello del pedaggio. Apparentemente le autostrade si autofinanziano semplicemente perché il cittadino le paga al casello anziché sul modulo Vanoni. Tutti i nostri sistemi di trasporto sono deficitari perché non riescono a prelevare *in loco* le loro risorse. È chiaro, per esempio, che se la regione lombarda disponesse di un sistema efficace si potrebbe far scattare tutto l'incameramento dei plusvalori fondiari prima di richiedere l'intervento dello Stato. Questa fonte, che oggi si trasferisce al bilancio privatistico, potrebbe essere cortocircuitata *in loco* con una razionalità politica molto maggiore, nel senso che i gestori del potere sarebbero i responsabili della loro condotta prima di rivolgersi allo Stato per domandare aiuti. Io penso che anche gli utenti accelererebbero questi nuovi tipi di tariffe se avessero l'impressione di un migliore funzionamento di questi circuiti.

Ora alcune considerazioni che riguardano i rapporti con le ferrovie dello Stato. Vorrei soltanto dire che non siamo affatto contro la collaborazione o per il decentramento nell'ambito delle ferrovie dello Stato. Noi siamo convinti che bisogna lasciare moltissimo alle ferrovie dello Stato; però siamo anche convinti che questa politica è realistica solo se il colloquio con le ferrovie dello Stato si può sviluppare a un livello strategico, altrimenti si tratta di una politica che può autorizzare solo una corsa agli interventi sostitutivi. Tutto il discorso sul finanziamento delle metropolitane è legato a un discorso che si fa più a monte. Siccome le risposte delle ferrovie dello Stato avvengono a decenni di distanza, la tentazione della scorciatoia fatta di strumenti surrogatori diventa fortissima, il che in teoria sarebbe uno spreco, ma in pratica sarebbe una economia.

Io devo ricordare, per coerenza con la mia responsabilità politica, che dal punto di vista tecnico il discorso sulle ferrovie Nord è prioritario, mentre dal punto di vista della politica regionale lombarda esso sarebbe oggi subordinato, dalla logica della nostra pianificazione, ad altri interventi per le zone più deboli. Si rischia di distruggere ogni possibilità ed intenzione di realizzare la città-regione, con una redistribuzione di effetti sulle zone deboli della nostra regione e dell'intera zona padana, dimostrando ancora una volta che si insegue il contingente ed il progresso. Mi rendo conto, d'altra parte, che la

gravità dei problemi di sicurezza posti in essere dalle attuali condizioni delle ferrovie Nord fornisce qualche giustificazione per coloro che si battono per una razionalizzazione di questa linea. Non c'è dubbio, inoltre, che il disagio di un grandissimo numero di pendolari spinge verso questa soluzione; tuttavia bisogna dire che la logica - se volete anche un po' astratta - consiglierebbe di dare la priorità ad altri problemi.

Sui rapporti tra il trasporto pubblico e privato, ho sentito parlare con piacere di tassazione di spazi di sosta, nell'ambito delle aree urbane. Ma non è soltanto l'area urbana a denunciare scompensi. Abbiamo visto svilupparsi interventi autostradali senza nessun coordinamento con gli interventi attuati su un altro piano, quello ferroviario. La cosa più sconcertante è il rifiuto di accettare, anche in modo minimale, l'adeguamento alla logica programmatica, da parte della Società autostrade. Il caso relativo all'autostrada Milano-Bergamo è tipico: non si è potuto impedire un errore oggettivo da parte della società, e cioè la costruzione della terza corsia. Oggi, in realtà, anche i bergamaschi si stanno accorgendo dello sbaglio, nella misura in cui si riscontra che l'alternativa costituita da una autostrada Milano-Brescia, che lambisce i bacini più deficitari del Cremasco e della parte meridionale della Lombardia, probabilmente avrebbe comportato costi minori, servizio migliore e possibilità di decongestionamento. È prevalsa invece la logica privatistica, in base alla quale la soluzione della terza corsia presentava il vantaggio dell'autofinanziamento e permetteva anche di finanziare la costruzione dell'autostrada del Tarvisio. Queste giustificazioni sono state accolte persino dal Ministero dei trasporti. Inutile dire che ci troviamo di fronte ad un esempio di scoordinamento, che non riguarda tanto la politica dei trasporti, quanto quella dei percorsi, ossia l'organizzazione delle direttrici di traffico, nella provincia considerata.

Allo stesso modo, noi riteniamo che la « rissa » in atto circa le caratteristiche tecniche della progettata autostrada pedemontana (grande velocità oppure media velocità) rientri nello stesso quadro.

Situazioni come quelle ora accennate vanno ricondotte agli squilibri che si sono determinati a seguito dell'emanazione della legge sulle autostrade, in quanto molti amministratori sono portati a credere che la costruzione delle autostrade non venga a costare nulla, mentre quella delle strade ordinarie comporti grossi oneri a carico dello Stato.

Se tutti fossero a conoscenza di quello che è il costo reale, per la collettività, della costruzione di un'autostrada, non assisteremo alle grosse battaglie che si conducono per ottenere autostrade, magari anche collegate alla rete internazionale, quando poi le esigenze obiettive potrebbero essere soddisfatte esaurientemente con dei modesti tronchi di strada ordinaria. Noi abbiamo cercato di introdurre il discorso del trasporto regionale come prioritario rispetto a quello del trasporto inter-regionale, e per questo siamo tacciati di grettezza, siamo stati invitati a batterci per i grandi trafori, e così via. Dico queste cose perché ritengo che si dovrebbe comprendere che certe interconnessioni internazionali sono importanti indipendentemente dai luoghi attraverso i quali si snodano. Noi non chiediamo affatto, tanto per precisare, che i trafori che dovranno essere eseguiti vengano localizzati tutti in Lombardia (anzi, personalmente mi augurerei il contrario, tanto per allontanare questi sospetti). Del resto, i trafori del Bianco e del Brennero sono molto utili per le esigenze della nostra regione, anche se si trovano in Piemonte e nel Trentino-Alto Adige.

È certo però che esistono in Lombardia alcuni problemi di comunicazioni inter-regionali, anche tenendo presenti particolari sistemi di trasporto, come quelli per le vie d'acqua interne. Nel momento in cui si riconosce che la Lombardia ha un *deficit* per quanto riguarda la rete dei trasporti, una considerazione razionale delle soluzioni che consentano di soddisfare determinate esigenze di trasporto con l'investimento di somme minori potrebbe infatti suggerire di prendere in considerazione anche sistemi di trasporto che nel nostro Paese non sono abbastanza sviluppati. Mi rendo conto che l'oggetto dell'indagine deliberata dalla Commissione è costituito dai trasporti terrestri; tuttavia mi permetto di far rilevare che, al di là di visioni superficiali, il problema dei mezzi di trasporto aggiuntivi deve essere posto in questi termini. Abbiamo un *deficit* di capacità di trasporto, che presto o tardi renderà precario il trasferimento dal sud al nord di certi materiali (tipicamente l'acciaio del quarto o del quinto centro siderurgico). Ovviamente, se la politica per il Mezzogiorno si basa sulla previsione che questo interscambio debba cessare, allora non c'è più nulla da dire; se viceversa si prevede che esso debba continuare e svilupparsi, bisognerà affrontare il problema di un grande asse per le comunicazioni pesanti. Potrà anche essere la ferrovia lo strumento da utiliz-

zarsi per risolvere questo problema, ma in ogni caso dovranno essere osservati criteri più razionali e moderni di quelli oggi previsti. Un discorso analogo va fatto con riferimento ai collegamenti con il porto di Genova.

In relazione a questo aspetto, mi sono permesso di integrare la memoria scritta che il nostro Comitato regionale per la programmazione economica ha trasmesso alla Commissione. In effetti non era chiaro se si trattasse di un problema centrale oppure marginale nell'ambito dei temi specifici oggetto dell'indagine.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il dottor Bassetti per la sua organica esposizione.

I colleghi che desiderano porre delle domande al dottor Bassetti ne hanno facoltà.

**DAMICO.** Vorrei premettere un'osservazione sulla quale credo siamo tutti d'accordo (ma, forse, un'ulteriore precisazione potrà essere utile ai fini del nostro lavoro). Abbiamo la sensazione, cioè, che mai come in questi ultimi tre-quattro anni si siano venuti elaborando schemi, disegni, piani, prevalentemente però a carattere tecnico. Nessun Paese, io credo, è ricco di piani come il nostro; e ritengo di poter aggiungere - in base a quello che ho udito - che le idee e le tesi che vengono avanzate sono estremamente chiare. Forse è giunto il momento di dire che, quando parliamo di programmazione - mi riferisco a quanto ha giustamente affermato il dottor Bassetti, ricordando tutto ciò che sta a monte delle situazioni concrete che ci troviamo ad affrontare - intendiamo soffermarci sull'esigenza di un piano, fondato su di una precisa volontà politica e strutturato in base alle finalità che si vogliono raggiungere.

Se è così, nasce un primo grosso interrogativo. Ella, dottor Bassetti, ha infatti accennato alla questione della libertà. Ma tutti sappiamo che, se si lasciano le cose come stanno, se non si interviene in modo nuovo, l'evolversi della situazione porterà alla distruzione di quel bene che tutti vogliono difendere, cioè appunto la libertà. Nel settore dei trasporti questa constatazione è molto evidente. Se per ipotesi dessimo a tutti un'automobile per circolare, in pratica loglieremmo a tutti la possibilità di muoversi, e quindi faremmo venir meno anche la libertà di cui si parlava.

Queste prospettive sono ormai molto prossime: ecco allora che nei piani di sviluppo - faccio un riferimento ai problemi « a monte » - esposti anche in sede parlamentare, sulla base delle previsioni che la scienza mo-

derna ci fornisce circa la linea di sviluppo della motorizzazione privata, che in dieci anni dovrebbe condurre al raddoppio del parco macchine, vengono dagli amministratori riproposte quelle misure che rientrano nella vecchia logica della congestione: parcheggi, sopraelevate, tangenziali, e così via. Tutti sanno, però, che non si può affrontare in questo modo il problema. Ecco pertanto una prima grossa domanda, che poniamo a noi stessi nell'ambito della responsabilità che ciascuno ha: come è possibile, dato che vi sono problemi a monte, intervenire per bloccare quello che lei ha definito un determinato tipo di sviluppo economico? O per meglio dire: com'è possibile limitare la libertà di qualcuno, al punto da incidere sulla rendita fondiaria, per quanto riguarda il problema degli insediamenti sia residenziali che industriali? Questo è il primo ordine di problemi: dobbiamo vedere che cosa c'è a monte, per poter poi costruire, limitando la libertà di qualcuno, poiché a tutti si rivela impossibile concederla.

Il secondo ordine di problemi è determinato da una questione che può apparire più di carattere tecnico. Sembra delinearsi la nuova tendenza di un rilancio, direi, del mezzo pubblico: parliamo del trasporto di massa, collettivo, della sede propria, come delle condizioni quasi pregiudiziali per risolvere il problema per gli anni futuri.

Cioè, prima di parlare di bacini o vasche di traffico, si dice: su determinate direttrici di traffico, il problema della mobilità si risolve solo con il trasporto di massa, collettivo, su sede propria. Non si dice se la sede deve essere autostradale o ferroviaria, ma solo che deve essere propria.

Questo pone delle questioni completamente nuove: c'è effettivamente questo rilancio? E se c'è, come dobbiamo guardare le strutture della città, poiché vi è un'invasione di tutto il territorio libero delle città da parte della circolazione pubblica e privata, senza discernimento?

E fattivo pensare ad un'ipotetica tendenza del rilancio del trasporto pubblico su sede propria?

Infine, per quanto riguarda le ferrovie, vi è stata un'affermazione molto forte, che ci ha stupito, dell'ingegner Fienga, che in proposito è stato molto preciso. Sono in grado, o sarebbero in grado le ferrovie dello Stato di affrontare il decongestionamento delle grandi aree metropolitane? Fienga ci ha risposto di sì, se però indirizzate con certi criteri.

Ciò significa guardare alle ferrovie nei termini nuovi di sistema di trasporto nelle aree metropolitane.

Allora qui non riusciamo ad avvertire il punto di congiunzione: com'è possibile dire che saremmo in grado di risolvere questi problemi, e contemporaneamente dire che la situazione è tale per cui ognuno fa come crede, settorialmente o aziendalmente?

**BASSETTI, Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia.** Credo che, per quanto riguarda la prima domanda, gigantesca, essendo il mestiere di legislatore alquanto difficile perché molto concreto, una risposta dovrebbe essere di natura specifica, più che astratta.

Premesso che condivido le preoccupazioni che sembrano ispirare la domanda del mio interlocutore, sono convinto che, ove lasciasimo a tutti una libertà indiscriminata, finiremmo con il toglierla a tutti. Se il pubblico, durante uno spettacolo cinematografico si alza in piedi, nessuno può più vedere restando seduto, pur sussistendone le premesse.

Roma è il classico esempio di come la libertà di circolare si traduca in impossibilità di circolare.

Da questo punto di vista, gli interventi richiesti sono di due tipi: da un lato, di tipo decongestionante in senso lato, cioè di decongestionamento dei meccanismi che determinano la congestione stessa; come, su una parte turgida, la compressione dell'arteria che, in quel momento, pompa il sangue in quella zona.

Siccome ritengo che il sangue che alimenta la congestione sia la rendita speculativa, sono assolutamente convinto che il primo decongestionante, forse però non sufficiente, sia una buona legislazione urbanistica.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GUERRINI GIORGIO

Personalmente, anche dall'epoca della legge Sullo, ho sempre sostenuto che il problema è che in questo Paese l'esproprio costituzionale non passerà mai, e quindi occorre far riferimento alla costituzione di un demanio volumetrico. Quando i volumi corrispondono alla pianificazione insediativa, allora il volume si acquista, e si colloca dove si può.

Questo mi sembra un contributo e credo che sarebbe un grave errore pretendere una analoga legislazione urbanistica in tutta Italia. Le esigenze di una legge urbanistica sono diversissime: dipendono dalla posizione geografica.

Quindi bisognerebbe demistificare il rigorismo simmetrico di qualche giurista, lasciando un certo margine di differenziazione.

Diverso invece il discorso di togliere la rendita fondiaria nelle aree congestionate (incentivo ad allargare la distruzione del nostro paesaggio), che è il modo di mettere in opera la rendita in una parte non congesta.

Il secondo tipo di interventi, per mio conto (questo decongestiona il sistema e rende più facile a tutti il lavoro operatorio sul sistema), consiste in un aggancio, per intanto, della funzione, dell'esercizio dell'attività scientifica (per esempio l'intervento trasportistico), ad una logica più generale, all'esistenza quindi di un piano.

L'esistenza di un piano (come è dimostrato da quelli regolatori), in realtà è più formale che sostanziale, perché i piani sono un fatto di potere; e se il riparto di potere fra pianificatori e pianificati rimane a svantaggio dei pianificati, il piano salta e salterà sempre: è l'esperienza del comitato regionale per la programmazione economica. Non abbiamo creduto alla sua influenza, se non è riuscito a creare un intervento di potere.

È un discorso che i tecnici della pianificazione hanno sempre dimenticato di afferrare, come se rendere legge un piano, lo rendesse vero.

L'avvicinamento ai piani degli interventi è certamente un fattore di razionalizzazione e moralizzazione degli interventi, ed è un secondo tipo di intervento, per cui, in mancanza di competenza di una legislazione dei trasporti su tutta la pianificazione globale, la richiesta di un esame di tutte le norme di pianificazione come premessa per la realizzazione di un intervento specifico è essenziale per evitare quello che accade oggi, e cioè che le più grandi distruttrici di piani sono la Società autostrade e le ferrovie dello Stato. Solo se il piano viene fatto rigorosamente rispettare da tutti e in qualunque momento può rappresentare, oltre che elemento equilibratore, anche elemento di incentivazione, come è successo dopo la costruzione di una funivia sull'Adamello: quel modestissimo investimento ha trascinato tutte le altre valli a darsi un piano regolatore per poter realizzare simile opera.

Per quanto riguarda i trasporti in sede propria, non ho da fare particolari osservazioni, se non quella che nel nostro paese praticamente tutto viene trasportato su strada: e un camion occupa la sede stradale come trenta o quaranta vetture. Si sta ora affermando notevolmente il trasporto aereo: il che

significa che nel campo dei trasporti vi è una evoluzione tecnologica rapidissima, che va seguita ed affiancata.

Se le ferrovie siano o meno in grado di risolvere i problemi delle aree urbane, non sono in grado di dirlo: penso soltanto che le ferrovie stesse dovrebbero decidersi. A me personalmente sono state fatte almeno due dichiarazioni completamente contraddittorie tra di loro!

**MARZOTTO**, *Presidente della Commissione giuridica e sindacale della FEDETRAM*. Circa la sede propria, si può dire che si tratta di una tendenza ormai affermata, ma il problema più serio rimane quello degli incroci. Né possono bastare le corsie preferenziali. Il vero problema è di creare una autentica alternativa, in modo da lasciare al cittadino la scelta tra mezzo privato e congestione e mezzo pubblico e rapidità e comodità. Tutto il resto non rappresenta che un palliativo.

**BATTISTELLA**. Sono d'accordo che il grande problema è rappresentato dall'eccessivo incremento della privatizzazione dei trasporti, ma in questo senso c'è ben poco da fare: l'importante è conciliare e armonizzare questo incremento dei trasporti privati con l'utilizzazione di quelli pubblici, evitando soprattutto la frammentazione delle aziende pubbliche preposte al servizio ed eliminando razionalmente tutte quelle che si dimostrano inutili.

**BASSETTI**, *Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia*. Le aziende private di trasporto si trovano oggi in una situazione fortemente deficitaria, per cui credo siano pronte e disposte ad essere sottoposte a una razionalizzazione, da parte di organi e poteri oggi non esistenti. Si dovrebbe, cioè, aiutare con contributi quelle imprese private che operano in maniera utile e produttiva rispetto al territorio servito, eliminando nel contempo quelle che alterano una logica razionale di organizzazione dell'intero sistema dei trasporti.

**BATTISTELLA**. Certo le scelte, gli indirizzi vanno ricercati a monte.

Sono a conoscenza che esistono iniziative, per ora non tradotte in atto, per un investimento a favore della creazione della Pedemontana Bergamo-Como-Varese con collegamento con il Piemonte.

Non era più utile, ai fini di una visuale nuova nel campo dei trasporti che parte da

una realtà drammatica e in relazione alla funzione che il trasporto ha nello sviluppo economico e sociale delle popolazioni, affrontare in modo diverso il problema? Cioè una ristrutturazione delle Ferrovie Nord con una visuale che tenesse presente l'intasamento di Chiasso? Per quanto riguarda i collegamenti con il Piemonte e, in prospettiva, con il porto di Genova, non sarebbe stata, questa, una scelta migliore da prendere?

A proposito delle Ferrovie Nord abbiamo ricevuto una risposta ufficiosa dell'allora Ministero dei trasporti, onorevole Gaspari, nella quale si affermava che il Governo sta approntando provvedimenti legislativi per il finanziamento della ristrutturazione delle Ferrovie Nord.

**BASSETTI**, *Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia*. Posso dire che l'esame della Pedemontana era stato fatto con particolare attenzione, in quanto il tipo di obiezione che introduce l'onorevole Battistella era presente, e direi che la decisione di un itinerario stradale a media velocità per media percorrenza che funge da gronda e in un certo senso facilita le comunicazioni, ha raccolto l'unanimità dei consensi.

Se mai il discorso si era fatto più opzionale nei riguardi della autostrada o della strada ordinaria; anche se occorre, a questo proposito, tener presente che lo Stato rifiuta il finanziamento della strada n. 36, malgrado serva una porzione d'Italia che è praticamente isolata per molto tempo dell'anno, con il rischio della atrofizzazione della Valtellina, che poi tra l'altro non è l'ultima delle valli italiane.

Questa esperienza si trascina da 15 anni con una spesa di 30 miliardi che non arrivano, mentre ci sono interventi che non hanno consentito di prendere in considerazione la strada del finanziamento e di battere la via di un sistema autostradale con garanzia di uso per la media percorrenza.

Per quanto riguarda le Ferrovie Nord credo che siamo tutti d'accordo sulle preoccupazioni che ha sollevato l'onorevole Battistella; riteniamo che il « libro bianco delle Ferrovie Nord » imposti in modo corretto questo problema, in quanto non è una operazione difficile risparmiare alla Montedison la possibilità di approfittare di questo finanziamento, chiedendo una cifra per rilevarle, in base al principio che i debili non si pagano, ma si fanno pagare. Quindi a questo punto credo che la Ferrovia Nord se ne libererebbe a qualunque prezzo, a qualunque

condizione. Credo pertanto sia opportuno procedere alla pubblicizzazione come condizione contestuale e contemporanea dell'intervento dello Stato.

BIANCHI GERARDO. Desideravo fermare la mia attenzione su due punti sui quali lei, dottor Bassetti, si è in precedenza soffermato.

Inizialmente lei ha parlato della impossibilità di risolvere i problemi di congestione se non vi è un razionale controllo dello sviluppo. Inoltre ha precisato che la metropolitana a Milano ha prodotto un fenomeno di rovesciamento di flusso.

BASSETTI, *Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia*. Sul punto che riguarda la metropolitana devo fare una precisazione. Non ho detto che è stata la metropolitana a rovesciare la struttura della pendolarità; è stato lo sviluppo metropolitano a comportare l'affiancamento a un certo tipo di pendolarità, che determina dei salti. Che sia stata la metropolitana a provocare ciò, non sono in grado di dirlo; bisognerebbe procedere ad una analisi per vedere se qualcosa si è verificato in questo campo.

Per quanto riguarda la diffusione dell'effetto città e le preoccupazioni di controllo, credo che non si tratti di un concetto particolare. Noi siamo convinti che il fenomeno dello sviluppo deve tendere a ripianare le punte di congestione. Riteniamo però che non tutte le congestioni possano essere ripianate; ci sono infatti alcuni tipi di congestione che hanno caratteristiche oggettive, direi fisiche, non economiche e strutturali: potrei citare, ad esempio, lo stadio di San Siro la domenica pomeriggio.

In questi casi è chiaro che bisogna prendere atto di tale esigenza e deflettere da un criterio distributivo degli insediamenti. Se vogliamo mantenere la libertà di andare allo stadio anche in centomila è necessario che un certo numero di mezzi converga in certi giorni in quella zona per consentire ciò.

BIANCHI GERARDO. C'è anche un altro aspetto, che mi pare implicito. Si nota che non sempre i lavoratori gradiscono vivere nelle abitazioni a loro appositamente destinate. Talvolta gli par d'essere in officina anche quando sono in casa. Io ho notato che in molti casi i lavoratori desiderano cambiare ambiente. Si tratta forse di una reazione psicologica, che rende comunque più necessari i mezzi di comunicazione.

BASSETTI, *Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia*. Direi che non abbiamo alcuna debolezza verso gli schemi arcaici, che consideravano, ad esempio, il problema casa-lavoro più importante del problema casa-scuola.

Noi riteniamo che si tratti di problemi di mobilità e che esistano certi obiettivi della mobilità che sono prioritari a causa della loro ripetitività (è fuori di dubbio che un buon collegamento con il luogo di lavoro è più importante di un buon collegamento con lo stadio). Perciò noi affidiamo questa scelta a una logica urbanistica.

FOSCARINI. Il dottor Bassetti è il solo presidente di un comitato regionale per la programmazione che sia intervenuto nel corso della nostra indagine conoscitiva.

È stato rilevato e scritto che le divergenze verificatesi durante la conferenza di Stresa non riguardano tanto la diagnosi della drammaticità dei problemi dei trasporti quanto la terapia e le istanze istituzionali a cui tale terapia dovrebbe essere affidata.

In vista della imminente creazione delle regioni a statuto ordinario non pare a lei, dottor Bassetti, che anziché di comitati regionali di coordinamento dei trasporti si debba parlare di comitati tecnici di coordinamento con parere consultivo? A questa domanda sono stato spinto dalla preoccupazione di una ventilata normativa in uno schema di legge-quadro sui poteri legislativi delle regioni in materia di trasporti, che all'articolo 9 recita: « Su proposta del comitato regionale dei trasporti può essere istituita, con legge regionale, una azienda regionale dei trasporti con l'incarico di provvedere alla gestione dei servizi di trasporto. La legge regionale istitutiva dell'azienda ne regolerà l'organizzazione ed il funzionamento, provvedendo ad assicurare che l'attività si svolga secondo le direttive fissate dal comitato regionale dei trasporti, che ne assume la responsabilità. Spetta al comitato regionale dei trasporti la nomina degli amministratori, nonché la vigilanza sul funzionamento dell'azienda ».

BASSETTI, *Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia*. Mi pare che questo schema di legge, che io ho avuto la ventura di conoscere ufficiosamente, sia da affidare alle preoccupazioni di questa Commissione. Esso è un esempio di quel tipo di settorialismo la cui eliminazione costituisce una delle ragioni di fondo dell'ordinamento regionale. Da parte

mia vi è la più ferma ostilità a quei tipi di proposte che sono espressioni di una tentazione di espansione di poteri burocratici e settoriali.

ZUCCHINI. Sono stato preceduto dal collega Foscarini in una delle domande. L'altra mia domanda è questa: lei, dottor Bassetti, nella sua illustrazione ci ha parlato anche dei rapporti di traffico che si determineranno tra la zona altamente industrializzata di Milano e le zone industriali dell'Italia centro-meridionale; penso che avverrà qualcosa di analogo a quanto è previsto dal « progetto '80 » per i trasporti su navi porta-*containers*. Si aprirà un problema di collegamento fra le più importanti zone di trasporto marittimo come Genova, Cagliari, Livorno e la zona di Milano. Lei pensa che l'autostrada Parmamare, che è in costruzione, sarà sufficiente a soddisfare queste esigenze oppure ritiene che sarà necessario l'intervento delle ferrovie dello Stato per abbreviare i tempi di percorrenza tra questi centri marittimi di trasporto e il centro di Milano?

BASSETTI, *Presidente del Comitato regionale per la programmazione economica della Lombardia*. Credo che il mio interlocutore si renda perfettamente conto che, senza volere, tocchiamo un tipo di trasporto, quello marittimo, che non rientra, a rigore, nell'ambito dell'indagine. Ritengo, comunque, senza alcun dubbio, che la soluzione dei porti per *containers* obbligherà a prendere in considerazione l'innovazione di tecnica trasportistica che il sistema dei *containers* prospetta, riducendo il costo di rotture di carico, e introducendo una particolare flessibilità nel trasporto, nella misura in cui consente l'uso di mezzi specializzati, quanto a capacità di carico, a seconda della lunghezza del percorso (ossia questo sistema consente una rottura di carico molto maggiore, e quindi permette il trasporto inter-oceanico sulle navi da trentamila tonnellate, il raccordo con mezzi di trasporto pesanti e, eventualmente, la rottura finale su mezzi di trasporto più leggeri). È qui che la mia personale convinzione mi dice che fatalmente, essendo l'Italia una penisola, il problema del raccordo tra acqua e terra si porrà. Non si è posto in passato a causa di due condizioni fondamentali: industrializzazione leggera e squilibrio territoriale, con conseguente concentrazione industriale nella valle padana, in una zona non bagnata dalle acque.

A mio avviso la soluzione di Cagliari, e parallelamente anche quella di Livorno, qua-

lora venisse adottata, ossia l'idea di porti a forte concentrazione e specializzazione, metterà senz'altro in moto il cabotaggio. Esso trova infatti due ordini di giustificazioni: da un lato l'industrializzazione pesante, che favorisce sistemi di trasporto pesante (e l'acqua ne è il più tipico esempio), dall'altro lato la distribuzione industriale tra sud e nord, che favorisce un sistema di inter-scambi che non è così schematico come i profani pensano. Non è che il problema dell'acciaio di Taranto - ad esempio - si possa risolvere trasportando l'Alfa Romeo, che è consumatrice di laminati, in Puglia. In realtà il crescere dell'industria favorisce lo sviluppo dell'inter-scambio, indipendentemente dal fatto che si siano studiate localizzazioni razionali: può sembrare illogico, ma probabilmente, anche se l'Alfa Romeo fosse localizzata nel Mezzogiorno, ci troveremmo di fronte a fenomeni di scambio tra nord e sud, con certi tipi di laminati che andrebbero da Taranto a Torino ed altri che partirebbero da Cornegliano per arrivare a Taranto. La specializzazione favorisce l'interscambio di merci pesanti, e non bisogna dimenticare che i *containers* riducono a merce pesante quello che sarebbe altrimenti collettame sciolto, con le caratteristiche del trasporto leggero.

Allora, se vogliamo continuare a utilizzare il Tirreno come unico punto di raccordo sui trasporti marittimi internazionali, credo che, da questo punto di vista, Cagliari o Livorno o Genova, nel quadro di una programmazione e di una politica razionale dei trasporti, rappresentino soluzioni abbastanza indifferenti.

A questo punto, la distribuzione del carico tra i vari mezzi di trasporto non avverrà a totale vantaggio della ferrovia: se infatti, ad esempio, ci potrà essere interesse a utilizzare questo mezzo per un trasporto da Livorno a Milano (oppure a Roma) sulla base di particolari tariffe, per un trasporto da Livorno a Bari, probabilmente, potrà cominciare a giustificarsi il trasferimento su un mezzo navale, come la chiatte, con la quale si può arrivare economicamente fino a Trieste. L'Italsider si serve, per i trasporti tra Cornegliano e Taranto, di due navi da quindicimila tonnellate, rappresentando la prima esperienza industriale con una propria flotta da trasporto; le ferrovie non sono utilizzate per ragioni di economia (e di capacità).

Si avverte in sostanza che la localizzazione di Cagliari (ma anche, seppure in minor misura, quella di Livorno) metterà in moto tutti i porti di cabotaggio, trasferendovi tutti i servizi di camion e di autocarri. Da questo

punto di vista, si avverte che Milano tenderà a premere per essere immessa direttamente su questo tipo di circuito. Ora, quando si realizza una linea di trasporto, non è che chi accede al *terminal* sia il principale utente: sono tutte le zone toccate dal trasporto che se ne avvantaggiano. L'immissione del *terminal* milanese sul sistema di cabotaggio favorirà lo sviluppo dei porti di Bari, di Trapani, ecc., perché essi saranno inseriti su un buon circuito di comunicazioni (cosa che oggi non può avvenire, per cui la ferrovia rimane l'unico sistema valido di trasporto).

Bisogna tenere presente che il sistema ferroviario è oggi doppiamente saluro, in termini di capacità produttiva, per fatti che possono dipendere da una cattiva organizzazione, ma che comunque hanno carattere oggettivo. In ogni caso, per determinati percorsi, il trasporto su acqua è più competitivo. Né la ferrovia, quindi, né l'autostrada (almeno da un punto di vista razionale) potrebbero esaurire il problema dei raccordi con il porto di Livorno, e del resto non sarebbe augurabile che ciò dovesse avvenire. Se la scelta dovesse cadere su Cagliari, la redistribuzione avverrà mediante l'uso di porti minori.

In questo senso sostengo - anche se questa tesi ha subito contro-accuse, frutto a mio avviso di opinioni diverse, ma qualche volta di pregiudizi - che se raccordiamo la pianura padana alle nostre coste, facendo, attraverso una via di penetrazione, della pianura padana, dal punto di vista del trasporto, un golfo, non fermandosi a Milano (perché i genovesi sanno bene che nessun porto senza retroterra fluviale si è sviluppato), ciò consentirebbe di fare di Genova il porto (in Italia, infatti, non potrà essercene che uno) in grado di fare concorrenza a Rotterdam per il cabotaggio. Teniamo presente che si potrebbe favorire lo sviluppo di un trasporto pesante che, in termini economici, ha costi irrilevanti. Sono pertanto assolutamente convinto che, indipendentemente dalla lungimiranza della classe

dirigente, se l'industrializzazione italiana continuerà nel sud, assisteremo ad uno sviluppo delle vie d'acqua nel sistema dei trasporti.

Vorrei far presente, da questo punto di vista, che anche i tempi sono importanti. Mi risulta che sono in corso dei progetti nel settore petrolchimico, in funzione meridionale, che devono considerare il fattore costituito dalla presenza o dall'assenza di un sistema di trasporti competitivi. Quando i due terzi dei consumi italiani sono irreversibilmente nel nord, non si può collocare lo stabilimento produttivo nel Mezzogiorno, se non a condizione che vi sia un sistema di trasporti di massa a basso costo e funzionante.

Il piano della petrolchimica, che è costretta a razionalizzare insediamenti a sponda di mare (o di fiume) è basato sul potenziamento di Manfredonia. Si tratta di dar corso ad un interscambio di semilavorati a basso costo e, da questo punto di vista, le ferrovie non sono assolutamente concorrenziali, nemmeno quando praticano come in Germania la triplice tariffa (tariffa normale, tariffa umida - che è più bassa, e viene applicata quando c'è possibilità di concorrenza da parte del trasporto per via d'acqua - e tariffa bagnata - che è una tariffa in perdita, adottata per non perdere del tutto la possibilità di trasporto).

Sono convinto che il problema dei *containers* è legato a questo tipo di razionalizzazione, e ritengo che la scelta, apparentemente decisa, di Cagliari, deriva dalla impossibilità di organizzare razionalmente un cabotaggio intorno al nostro paese.

**PRESIDENTE.** Abbiamo così concluso questa seduta dell'indagine conoscitiva. Ringrazio ancora vivamente tutti coloro che sono intervenuti, portando il loro prezioso contributo di esperienza.

Rinvio ad altra seduta il seguito dell'indagine.

**La seduta termina alle 13,25.**