

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 746

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CONTU, GARZIA, CARTA, PISANU

Presentata il 17 ottobre 1979

Interventi per il miglioramento del sistema dei trasporti
interessanti la Sardegna

ONOREVOLI COLLEGHI! — Non vi è dubbio sul fatto che l'isolamento interno ed esterno della Sardegna costituisce il principale condizionamento dello sviluppo civile ed economico dell'isola e ne spiega la situazione di depressione sociale.

Troppo lungo sarebbe riepilogare anche in sintesi le vicende parlamentari del tema dei trasporti della Sardegna: una lunga storia di lamentazioni, di esortazioni, di proposte, di impegni, di lotte tra le Società di navigazione e le Ferrovie, di progetti e promesse non mantenute, di soluzioni parziali, mai risolvienti.

Basta citare la Relazione d'inchiesta sulle condizioni economiche e della sicurezza pubblica in Sardegna, dovuta a Quintino Sella, a seguito del decreto ministeriale 12 dicembre 1894, ove tra l'altro si legge: « Veramente anche se in Sardegna le tariffe fossero più favorevoli non sarebbe contro equità, perché compenserebbero in parte il danno della posizione geo-

grafica. Con che si potrebbe concludere che la disuguaglianza di tariffa in favore dell'isola sarebbe vera uguaglianza ».

Se si condividono le conclusioni della 34ª Conferenza sul traffico di Stresa (20-25 settembre 1977) che ha individuato « nel costo dei trasporti una delle principali strozzature dell'economia europea » si deve convenire che i trasporti non sono un servizio a valle, ma struttura portante del sistema economico.

Ciò è tanto più vero per le isole della Comunità economica europea, come avvertì la Conferenza di Inverniss del maggio dello stesso anno 1977 concludendo che « i trasporti marittimi delle regioni periferiche e marittime e quindi delle isole, sono appesantiti da costi addizionali ormai non più sopportabili dalle loro economie ».

La Sardegna si è certo avvantaggiata della istituzione di un sistema di navi traghetto delle ferrovie dello Stato, finan-

ziato sul Piano di rinascita a' sensi della legge 11 giugno 1962, n. 588, appoggiato ai porti di Golfo Aranci e Civitavecchia, attualmente servito da 4 navi traghetto a 16 nodi; ma tale sistema non ha risolto il problema dell'isolamento esterno perché non soddisfa più di una quantità relativa della domanda di trasporto, non ha risolto il problema dei tempi di percorrenza, ancora uguali a quelli dei carchi del 1918 appoggiati alla stessa linea Golfo Aranci-Civitavecchia gestita anch'essa dalle ferrovie di Stato, non ha risolto il problema dell'insufficienza tecnica del sistema anche perché non fu accompagnato dall'adeguamento del sistema stradale, ferroviario e portuale interno e dal coordinamento con il sistema dei trasporti affidato alla società Tirrenia di navigazione (parificazione delle tariffe, interscambio dei servizi, ecc.), lasciando anzi sussistere una sorda e perdurante lotta concorrenziale, che costringe — ad esempio — il sistema ferroviario a tempi di percorrenza non inferiori a quelli dei mezzi navali della Tirrenia.

Esclusa dal piano di ammodernamento delle ferrovie statali, la Sardegna, che dispone di una sola linea ferroviaria statale, con due tronconi, uno per il collegamento di Sassari e uno per il collegamento di Iglesias, si trova a dover registrare la media più bassa della velocità ferroviaria (50 chilometri all'ora nel tratto Cagliari-Sassari) e la esclusione dalla rete ferroviaria del capoluogo della provincia di Nuoro.

Esclusa dal programma autostradale, l'isola ebbe come unica compensazione il raddoppio della Carlo Felice, che collega Cagliari con Sassari e l'aggiunta del tronco Abbasanta-Nuoro, realizzato di recente. Se si tiene conto che il raddoppio della Carlo Felice costò allo Stato soltanto 36 miliardi, si ha anche un dato finanziario per constatare quanto limitato fu in questi anni di grande espansione del sistema delle infrastrutture di trasporto, l'intervento dello Stato in Sardegna.

Sta di fatto, per quanto concerne l'isolamento interno, che la rinascita sarda

si è esaurita lasciando sussistere — anzi aggravando — lo squilibrio territoriale interno, sicché esistono due Sardegne, una centro occidentale che ha strada e ferrovia (sia pure nelle condizioni cui abbiamo accennato) e l'altra, quella centro orientale e il nord Sardegna, priva di strade e di ferrovia statali degne di questo nome.

Non vi è da meravigliarsi se da queste ultime zone proviene ancora, come da millenni, il banditismo.

In verità gli studiosi di storia e di economia dello sviluppo avevano da tempo avvertito che il sistema delle comunicazioni e le infrastrutture di trasporto costituiscono la migliore arma nella lotta al banditismo e la condizione dirimente per qualsiasi processo di sviluppo economico.

Basterebbe rileggere le relazioni delle Commissioni d'inchiesta parlamentari (quella di Quintino Sella già citata e quella di Medici) o la relazione conclusiva degli studi per il Piano di rinascita della Sardegna, dovuta a Glauco della Porta e al professore Molinari, o la monografia delle Camere di commercio nello studio destinato alla Sardegna, per convincersi del rapporto diretto tra isolamento interno ed esterno della Sardegna e depressione sociale.

Non è questa la sede per illustrare la dimensione storica, la dimensione fisica, la dimensione economica, in termini di perdite e di costi addizionali, e la dimensione politica del problema dell'isolamento della Sardegna.

Circa quest'ultimo aspetto basterà osservare che la Sardegna dista soltanto 11 chilometri dalla Corsica e tra le due isole, oggi appartenenti alla stessa Comunità europea, non solo non vi è una linea marittima diretta, ma neppure una linea telefonica! Non fa meraviglia se le due isole, ugualmente isolate rispetto alle rispettive nazioni continentali, soffrano insieme un'eguale depressione sociale.

La dimensione fisica dei trasporti da e per la Sardegna, riferendoci soltanto al cabotaggio nazionale, escludendo il movi-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

mento tra i porti sardi e quello dei prodotti petroliferi, è la seguente:

il movimento passeggeri da e per la Sardegna è di circa 3,5 milioni di persone annue, di cui un terzo viaggia in aereo e il resto per nave (di cui 1,5 milioni con le navi della Tirrenia);

il movimento autovetture è da calcolare in circa 400.000 auto (nel 1975: 330.000, di cui 154.853 trasportate dai traghetti delle ferrovie, così ripartite 70.666 in arrivo e 80.314 in partenza) da attribuire al movimento turistico;

il movimento automezzi pesanti nel 1976 fu il seguente: 9.398 trasportato dalle ferrovie di Stato con i traghetti, e 70.736 trasportato dalla Tirrenia, che tradotto in metri lineari fu di 538.749 metri lineari. Volendo tener conto di un dato riferito alle società private di navigazione, da Piombino per Olbia nel 1976 partirono 29.658 « pezzi » e ne ritornarono 28.936, intendendo per pezzi la motrice o il rimorchio di un autotreno;

il movimento merci nel 1976 fu di circa 7 milioni di tonnellate di cui soltanto 600 mila tonnellate furono trasportate dalle navi traghetto delle ferrovie dello Stato.

Volendo a questo punto calcolare quale fu la perdita — in costi-addizionali dei trasporti — dell'economia sarda, si ha il seguente quadro: supposto che tutti i passeggeri che hanno viaggiato nel 1976 con la Tirrenia, avessero viaggiato con i traghetti delle ferrovie dello Stato e tutti sul ponte e tutti sulla linea Golfo Aranci-Civitavecchia (o Olbia-Civitavecchia rispetto alla Tirrenia) la perdita virtuale minima fu per la Sardegna di 5 miliardi 850 milioni (cioè 1.500.000 passeggeri che avrebbero pagato — viaggiando sulla stessa linea con la Tirrenia — lire 3.900 in più di quello che avrebbero pagato sulla linea delle ferrovie dello Stato); per le autovetture il costo addizionale virtuale minimo che la Sardegna pagò per lo stesso anno fu di 1.700 milioni (cioè le 150.000 autovetture che furono traspor-

tate dalla Tirrenia, supposto che fossero tutte della stessa cilindrata e avessero tutte viaggiato invece che con le navi Tirrenia, con i traghetti delle ferrovie dello Stato, avrebbero pagato 11.700 lire in meno ciascuna); per le merci il discorso è certo più complesso, ma è stato calcolato che un chilogrammo di merce che viaggia con le ferrovie dello Stato da Cagliari a Firenze o da Cagliari a Bologna costa lire 1, mentre con altri vettori costa lire 5. Pur rendendoci conto che sui calcoli influiscono la varietà delle merci, l'ingombro, i rapporti di peso, la varietà di tariffe, non vi è dubbio che, abbassando il rapporto da 5 (meno 1 = 4) a sole 3 lire di differenza, la perdita virtuale minima dell'economia sarda fu nel 1976 (ed è mediamente ogni anno) di 6 miliardi di chili/merce moltiplicato 3, cioè di 18 miliardi.

Si conclude che la perdita virtuale minima derivante dall'attuale sistema dei trasporti è per la Sardegna in nessun caso inferiore a $(5,8 + 1,7 + 18 = 25,5)$ 25,5 miliardi (calcolata in base ai dati, quantità e prezzi 1976).

Oggi la perdita supera certamente, in termini di virtualità minima, i 30 miliardi e in termini reali i 50 miliardi.

Se a questa perdita si aggiungono le integrazioni di bilancio pagate dall'Amministrazione finanziaria dello Stato alla Tirrenia nel 1975, per le sole linee di relazione con la Sardegna, che ammontarono a 26 miliardi circa (26.117.000.000 comprese le linee interne Carloforte-Calasetta e Portovesme; La Maddalena-Palau e le linee esterne Cagliari-Trapani-Tunisi; Genova-Cagliari-Tunisi e Livorno-Bastia-Porto Torres) si ha la dimensione finanziaria in perdite derivante dall'attuale sistema dei trasporti da e per la Sardegna.

Ciò premesso la proposta di legge che possiamo definire III Piano per la rinascita della Sardegna, facendo seguito alle leggi 11 giugno 1962, n. 588, e 24 giugno 1974, n. 268, si propone:

1) di unificare nelle mani delle ferrovie dello Stato il rapporto Sardegna-Continente sulla linea Golfo Aranci-Civita-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

vecchia e Olbia-Civitavecchia, a prezzo ferrovie Stato, accrescendo la disponibilità di traghetti (per carri e mezzi gommati) di 5 unità, capaci cioè di coprire il percorso in un tempo inferiore all'attuale, allargando nel contempo i punti di attracco ai porti di Cagliari e Porto Torres;

2) la parificazione del sistema tariffario. Sembrerebbe che dalla parificazione del sistema tariffario ne verrebbe allo Stato un onere gravissimo in conto pareggio bilancio Tirrenia.

Ma il sistema è da porre in relazione con il trasferimento alla ferrovia della linea Olbia-Civitavecchia, e con la regolamentazione tariffaria ferroviaria di questa relazione.

È evidente infatti che a questo punto l'attuale rapporto dei trasporti, che attribuisce alla Tirrenia i 2/3 del suo movimento ed è esclusivamente destinato alla Sardegna, si modificherà nel senso di consentire alla Tirrenia altri differenti collegamenti diretti con tutta l'area del Mediterraneo. In questo senso all'articolo 4 la

proposta di legge invita il Ministro della marina mercantile a modificare la legge 20 dicembre 1974, n. 684, abrogando il divieto imposto alla Tirrenia di rapporti diretti con i porti esteri;

3) l'ammodernamento della rete ferroviaria, della viabilità statale e del sistema portuale.

Di questo aspetto della proposta di legge, riferito agli articoli 5, 6 e 7, diremo che due sono i modi in cui i problemi possono essere affrontati: o stabilendo una quota annua finanziaria da ripartire tra l'ANAS, l'Azienda autonoma delle ferrovie di Stato e il Genio civile opere marittime, oppure elaborando prima i programmi esecutivi, sia pure di massima, da finanziare poi con un piano decennale di finanziamento.

La proposta di legge si è indirizzata su questa seconda ipotesi, lasciando al Parlamento di individuare i modi di finanziamento ed esecutivi dei programmi elaborati dai rispettivi organi tecnici ministeriali.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Finalità generali).

Al fine di consentire alla Sardegna parità di condizioni con le altre Regioni in rapporto al sistema, ai costi e alle infrastrutture dei trasporti, il Governo della Repubblica è autorizzato a disporre e attuare gli interventi e i provvedimenti di cui agli articoli che seguono per:

1) l'acquisizione all'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato della linea marittima Olbia-Civitavecchia, attualmente gestita dalla società Tirrenia di navigazione;

2) la parificazione delle tariffe per passeggeri e auto al seguito praticate dalla società Tirrenia di navigazione nelle altre linee di collegamento dei porti sardi con i porti della penisola con le tariffe praticate dall'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato nelle linee ferroviarie ordinarie per distanze chilometriche virtuali da stabilirsi caso per caso in analogia a quanto già previsto sulla linea Golfo Aranci-Civitavecchia;

3) l'ammodernamento della rete ferroviaria, della viabilità delle strade statali e degli impianti ferroviari e portuali della Sardegna.

ART. 2.

(Acquisizione all'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato della linea di navigazione Olbia-Civitavecchia).

Nell'arco di un quinquennio l'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato deve acquisire cinque nuove navi traghetto, di cui due tutto merci e tre per il trasporto passeggeri, mezzi gommati e merci, da destinare alle relazioni Golfo Aranci-Civitavecchia, Olbia-Civitavecchia, Cagliari-Civitavecchia, Porto Torres-Genova.

Non appena l'azienda delle ferrovie dello Stato avrà acquisito le navi traghett-

to di cui al precedente comma, la linea di navigazione Olbia-Civitavecchia sarà trasferita dalla gestione della società Tirrenia di navigazione alla gestione dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

Sui due traghetti tutto merci sono previsti almeno quattro alloggiamenti adeguatamente attrezzati per l'imbarco di veicoli carichi di merci pericolose.

ART. 3.

(Parificazione del sistema tariffario).

Entro il 31 dicembre 1980 il sistema tariffario praticato dalla società Tirrenia di navigazione nelle relazioni da e per la Sardegna è equiparato a quello praticato nelle linee ferroviarie ordinarie statali per distanze chilometriche virtuali da definirsi caso per caso in equivalenza a quelle già applicate sulla linea Golfo Aranci-Civitavecchia.

La parificazione delle tariffe, di cui al precedente comma, è attuata applicando i seguenti criteri:

a) per i passeggeri che usufruiscono del passaggio sul ponte della nave la tariffa è parificata a quella della seconda classe della ferrovia ordinaria dello Stato; per i passeggeri che usufruiscono del passaggio marittimo in poltrona la tariffa è parificata a quella della prima classe nelle linee ferroviarie ordinarie dell'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato; per i passeggeri che usufruiscono di cabine di prima e seconda classe le tariffe saranno fissate dal CIPE sentita la regione autonoma della Sardegna;

b) per le autovetture al seguito di passeggeri la tariffa è parificata a quella del sistema tariffario dell'azienda delle ferrovie dello Stato per eguale tipo di autovettura;

c) per gli autoveicoli la tariffa è commisurata al prezzo di trasporto per distanze chilometriche virtuali riferito al tipo di veicolo in base a tabelle redatte dal CIPE, sentita la regione autonoma della Sardegna, comunque tali da non superare

con la nuova tariffazione l'equivalenza con i carri ferroviari;

d) per le merci le tariffe sono eguali a quelle praticate per distanze chilometriche virtuali dall'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato per quantità, tipi e moduli di trasporto eguali, nelle linee ferroviarie ordinarie.

Il Ministro dei trasporti e il Ministro della marina mercantile devono pervenire entro la data suindicata alle necessarie intese per rendere funzionale il sistema tariffario parificato, di cui ai commi precedenti, applicando per le modifiche le procedure in vigore per l'azienda autonoma delle ferrovie dello Stato.

In ogni caso le tariffe parificate di cui ai precedenti commi sono comprensive degli oneri portuali.

ART. 4.

(Modifica della legge 20 dicembre 1974, n. 684, e revisione della convenzione con la società Tirrenia di navigazione).

Il Ministro della marina mercantile provvede a richiedere entro il 31 dicembre 1979 la modifica della convenzione indicata nel secondo comma dell'articolo 8 della legge 20 dicembre 1974, n. 684, e, di concerto con il Ministro del tesoro e il Ministro delle partecipazioni statali, stipula entro il 31 dicembre 1980 una nuova convenzione per la regolamentazione dei rapporti con la società Tirrenia di navigazione che consenta di attuare le disposizioni di cui ai precedenti articoli.

Il Ministro della marina mercantile provvede inoltre a proporre al Parlamento le opportune modifiche alla legge 20 dicembre 1974, n. 684, per i collegamenti diretti tra la Sardegna ed i porti esteri del bacino del Mediterraneo.

Il Consiglio di amministrazione della società Tirrenia di navigazione deve almeno comprendere tre membri tra i nominativi designati dal Consiglio regionale della Sardegna, di cui almeno uno in rappresentanza dell'utenza imprenditoriale.

ART. 5.

(Ammodernamento delle ferrovie dello Stato in Sardegna).

Il Ministro dei trasporti, di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro del bilancio e della programmazione economica, predispone entro il 31 dicembre 1980 un programma di ammodernamento delle ferrovie dello Stato in Sardegna, comprendente:

- a) il raddoppio della dorsale sarda;
- b) le rettifiche del tracciato atte a consentire una velocità media commerciale più elevata e la riduzione della distanza tra Cagliari e Sassari;
- c) la elettrificazione della intera rete ferroviaria statale della Sardegna;
- d) i necessari lavori di ammodernamento delle stazioni e impianti ferroviari fissi e del materiale rotabile con particolare riguardo agli invasi per navi traghetto ed alla loro realizzazione ove mancanti;
- e) la estensione della rete ferroviaria delle ferrovie dello Stato a scartamento ordinario al capoluogo della provincia di Nuoro;
- f) la estensione della rete ferroviaria delle ferrovie dello Stato a scartamento ordinario fino ai porti di Sant'Antioco e Portovesme;
- g) allaccio delle zone industriali con la rete ferroviaria delle ferrovie dello Stato.

ART. 6.

(Ammodernamento della viabilità).

Il Ministro dei lavori pubblici presenta al Parlamento entro il 31 dicembre 1980 un piano esecutivo per l'ammodernamento della viabilità statale in Sardegna, compensativo della esclusione dell'isola dal programma autostradale, riferito in particolare alla Sardegna orientale (strada statale 125) e centro orientale, al completa-

mento del raddoppio della Cagliari-Iglesias e alla viabilità in Gallura (Tempio-Olbia e Tempio-Palau).

ART. 7.

(Ammodernamento dei porti).

Il Ministro dei lavori pubblici presenta al Parlamento entro il 31 dicembre 1980 un piano esecutivo predisposto di concerto con il Ministro della marina mercantile per l'esecuzione dei lavori di ampliamento dei porti interessati dalle relazioni del traffico giornaliero da e per la Sardegna e per l'ammodernamento dei relativi impianti (stazioni marittime, ecc.), con priorità agli interventi nei maggiori porti sardi e peninsulari tra essi collegati ed al porto di Arbatax, che rappresenta l'unico polo di collegamento dell'Ogliastra col continente.

Nel piano esecutivo è compresa anche la soluzione del problema portuale per i collegamenti tra la Sardegna e la Corsica.

ART. 8.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge per l'anno finanziario 1979 si provvede mediante riduzione del fondo di cui al capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo.

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