

SEDUTA DI MARTEDÌ 8 GIUGNO 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PASQUALE LAMORTE

La seduta comincia alle 17,45.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione dei rappresentanti della Federazione nazionale imprese trasporti (FENIT).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Federazione nazionale imprese trasporti, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato del trasporto pubblico locale, in vista della ristrutturazione del settore e della riforma della legge n. 151 del 1981.

MARIO RICCI, Vicepresidente della FENIT. Le dimensioni del disavanzo pubblico, e le conseguenti necessità di contenimento della spesa, da un lato, l'insufficienza dei servizi pubblici, dall'altro, rappresentano i due aspetti che più contraddistinguono il *trend* negativo dell'economia italiana nei confronti degli altri paesi della Comunità europea.

Le tipologie di alcuni di questi servizi, tra i quali certamente rientrano quelli di trasporto, si caratterizza per la natura sostanzialmente privata che essi rivestono, anche se con effetti nei confronti della finanza pubblica, sia per gli investimenti che muovono sia per la gestione corrente che risulta normalmente deficitaria.

In questo quadro di difficoltà dell'economia del paese la filosofia del sostegno pubblico come finora si è manifestata nel trasporto, deve considerarsi perdente e richiede un radicale cambiamento, considerando oltretutto la affidabilità del tutto relativa che essa ha generato.

Il cambiamento deve produrre qualità ed efficienza nei servizi pubblici proprio per il rilevante peso con cui essi contribuiscono alla produttività dell'intero tessuto economico-produttivo del paese.

Il settore del trasporto pubblico d'interesse locale, il cui finanziamento è assicurato per la gran parte attraverso risorse pubbliche (capitoli nn. 1652, 1653, 1654 del Ministero dei trasporti per i servizi ferroviari e parzialmente automobilistici ai primi connessi, capitolo 1660 del Ministero dei trasporti per i servizi di cui alla legge 10 aprile 1981, n. 151), si trova in una situazione di difficoltà quantomai pesante, ormai prossima a un punto di non ritorno.

È peraltro opinione generalizzata che il trasporto collettivo debba essere invece valorizzato per migliorare la mobilità complessiva, la cui domanda trova resistenza ad espandersi in presenza di un'offerta qualitativamente non adeguata.

In effetti occorre aumentare il risultato produttivo del servizio, considerato che la cosiddetta utilità divisibile (riferita agli utenti) assicura una quota di introiti valutabile mediamente nell'ordine del 22-25 per cento delle spese, mentre ben più alta si presenta negli altri paesi comunitari.

Ma a questo obiettivo non si perviene se non con una marcata razionalizzazione dell'esistente, predisponendo strumenti attivi d'intervento sia sull'apparato dei trasporti nel complesso delle istituzioni e degli operatori interessati sia sul versante dell'assetto territoriale e della mobilità.

Del resto, si è assistito negli ultimi tempi, soprattutto nelle grandi città, al proliferare di provvedimenti in varia misura restrittivi della circolazione per ov-

viare alla congestione del traffico e all'inquinamento. Ma si tratta pur sempre d'iniziativa parziali e di breve respiro, che non affrontano alla radice i problemi, oltre all'anomalia di essere suggerite non dalla volontà di migliorare il trasporto, ma dalla necessità di combattere il degrado ambientale.

Al centro dell'attenzione, invece, pur partendo dall'integrazione trasporti-ambiente, deve porsi l'obiettivo di una soglia di mobilità che migliori le condizioni di accessibilità al trasporto, nel medio e lungo periodo. Così come le ricorrenti sottostime delle risorse finanziarie occorrenti alle aziende per svolgere in condizioni di regolarità il trasporto sono imposte a priori dalle necessità di risanamento della finanza pubblica.

Ma anche questa politica del Tesoro non consente di affrontare nella giusta misura i problemi del settore, atteso che le insufficienze di stanziamento hanno generato (e continuano a generare) disavanzi che caricano le gestioni aziendali di ulteriori oneri dovuti al ricorso al sistema bancario.

Occorre quindi che si rivedano in un'ottica diversa, e dall'interno del sistema, le regole generali per il governo del settore, tenendo oltretutto presenti i vincoli derivanti dall'applicazione delle normative CEE.

Sulla base di queste premesse sembra necessario addivenire quanto prima a profonde innovazioni istituzionali che prevedano la trasformazione giuridica degli organismi di gestione favorendo il passaggio da forme di gestione pubblica a forme di gestione privata (in questo senso particolare attenzione va peraltro posta alle problematiche inerenti alle aziende municipalizzate), ancorché mantenendo la regolazione degli standard qualitativi e quantitativi, lo sviluppo degli elementi di concorrenza, la modifica della dinamica tariffaria, attualmente non in grado di garantire adeguati livelli di copertura dei costi.

In particolare, si ritiene che debba essere individuata un'unica sede di governo del settore e questa dovrebbe identificarsi nelle regioni per la competenza che hanno sul territorio.

Al raggiungimento di questo obiettivo deve essere comunque contestuale la netta separazione tra attività di governo (programmazione e coordinamento) e attività di gestione, fermo restando in capo allo Stato l'autorità di indirizzo generale.

Il metodo di governo (cioè l'organizzazione delle relative funzioni) deve estrinsecarsi attraverso i piani dei trasporti di cui ogni regione deve dotarsi, articolandone le prescrizioni per aree omogenee di traffico e prevedendo, in relazione alle risorse effettivamente disponibili, la razionalizzazione della rete dei servizi mediante l'eliminazione di interferenze tra modalità diverse e di sovrapposizioni tra servizi svolti con la stessa modalità.

Va da sé che, per quanto riguarda la gestione dei servizi, le regioni affideranno gli stessi in concessione, di norma per aree omogenee di traffico, ricorrendo a contratti di servizio con i soggetti affidatari, nei quali sia assicurata la stretta corrispondenza delle esigenze di trasporto con i rispettivi fabbisogni e le effettive disponibilità finanziarie.

A questo riguardo i contratti di servizio dovranno prevedere, oltre alla possibilità di autofinanziamento delle aziende per il rinnovo degli impianti e del materiale rotabile, anche l'adeguata remunerazione del capitale investito.

Il sistema attuale di affidamento, che si realizza per singole linee, ha portato ad un frazionamento dell'offerta creando spesso sovrapposizioni, dequalificazione complessiva del servizio e un non oculato utilizzo delle risorse.

In questo modo si è finito per privilegiare assai più il versante dell'offerta che quello della domanda.

Uno specifico approccio in questo contesto va fatto per il sistema ferroviario di interesse locale, nel presupposto che anche per questo comparto vadano affidate alle regioni, attraverso l'istituto della de-

lega, le funzioni amministrative e ciò per consentire l'unitario governo di tutto il settore interessato.

È peraltro necessario che ciò avvenga con previsione di tempi definiti, attraverso un piano di riorganizzazione dei servizi ferroviari che indichi altresì criteri e modalità di coordinamento, in ciascuna regione, con le altre modalità di trasporto, in modo da assicurare l'integrazione intermodale nel rispetto dell'autonomia organizzativa e specificità funzionale del servizio ferroviario.

A mano a mano che si realizzano i contenuti di tale piano, che dovrebbe sostituire l'articolo 2 della legge 15 dicembre 1990, n. 385, le cui premesse non risultano adeguate e la cui attuazione si è dimostrata di fatto impraticabile, si provvederà alla delegazione a favore delle regioni, che così subentrano al Ministero dei trasporti nella posizione di ente concedente.

In tale quadro un rilievo affatto peculiare assumono anche le gestioni governative, per le quali, in relazione alle valutazioni espresse nelle premesse generali, va prevista la preliminare trasformazione in società per azioni.

Se queste rappresentano le linee guida di una possibile riorganizzazione del trasporto pubblico di interesse locale, non si può tuttavia fare a meno di evidenziare la necessità dell'azzeramento dei disavanzi pregressi relativi agli anni 1987-1992, valutabili in circa 12 mila miliardi per i trasporti locali di cui alla legge n. 151 e in oltre 900 miliardi per le ferrovie in concessione e in gestione governativa. Tali cifre vanno ovviamente aumentate degli ulteriori disavanzi che, in assenza di interventi atti ad arginare immediatamente tale situazione, si incrementeranno complessivamente nel corso dell'anno 1993 per circa 2.500 miliardi e ciò senza tener conto di altri aggravii di costo, quali per esempio quelli derivanti dal recente aumento del prezzo del gasolio (60 lire al litro) che è piovuto anche sulla testa delle concessionarie di autolinee disposto dal decreto-legge 22 maggio 1993, n. 155.

Possono rientrare tra gli auspicati interventi d'urgenza per il risanamento del settore, oltre a adeguati stanziamenti di bilancio, anche strumenti per la riduzione di costi ed oneri impropri gravanti sulle aziende (per esempio, la fiscalizzazione degli oneri sociali concessa alle aziende di trasporto merci, la possibilità di fare ricorso a provvedimenti di contenimento modulare delle eccedenze di personale, soprattutto nelle aziende municipalizzate, la revisione della normativa previdenziale e via dicendo).

Circa gli investimenti, nel sottolineare che da più di tre anni lo specifico fondo previsto dalla legge n. 151 non è stato finanziato ed ha quindi comportato l'invecchiamento, in particolare di tutto il parco autobus, si ravvisa la necessità di un programma straordinario di finanziamento, anche attraverso un fondo speciale alimentato da aumenti per esempio delle imposte di fabbricazione sulla benzina, in modo da poter riportare rapidamente il parco autobus ad anzianità medie in linea con quelle europee. Perché parlo di un programma straordinario di finanziamento? Perché in via ordinaria, come ho detto prima, nei costi di gestione dovrebbe essere compresa una congrua aliquota di ammortamento, in modo da consentire il rinnovo degli impianti e del materiale rotabile.

È, infine, appena il caso di sottolineare che l'individuazione nelle regioni dell'ente di governo per l'intero settore comporta necessariamente una propria autonomia impositiva atta ad assicurare la responsabilità finanziaria prevedendo, all'uopo, appositi strumenti quali tasse di scopo e via dicendo.

Che cosa comporta l'accenno che ho fatto ai deficit pregressi dei 12 mila miliardi e dei 900 per le ferrovie? Ad una cospicua erogazione di interessi passivi a carico delle aziende a favore delle banche! Se non si azzera questa situazione, ben difficilmente si arriverà ad una sistemazione finanziaria del settore conformemente alle aspirazioni delle aziende che producono i servizi.

Passerò ora a considerare quali sono le richieste economiche per il trasporto pubblico di interesse locale nella legge finanziaria e nel bilancio statale per il 1994. Credo sia opportuno cogliere questa occasione per precisare tali richieste alla vigilia della predisposizione della legge finanziaria che il Governo dovrebbe emanare il prossimo luglio.

Premesso che gli stanziamenti complessivi per il settore d'interesse si sono dimostrati costantemente insufficienti, tant'è vero che hanno prodotto i cospicui disavanzi di cui ho parlato, e allo scopo di non perpetuare ulteriormente situazioni di sottostime che comportano oltre tutto l'aggravio di oneri finanziari, si ritiene necessario che l'importo corrispondente al Fondo nazionale trasporti (conto esercizio) per il 1994 venga determinato in non meno di 6.800 miliardi, pari alla quota disposta per il 1982, escluse le regioni a statuto speciale, (cosiddetta spesa storica) incrementata dei tassi d'inflazione. Ciò senza tener conto dell'aumento della domanda di mobilità.

Quanto poi alle esigenze di finanziamento correnti per le ferrovie in concessione e in gestione governativa, si ritiene che i relativi capitoli 1652 e 1653 del Ministero dei trasporti debbano prevedere uno stanziamento complessivo per il 1994 non inferiore a 1.900 miliardi.

Ringrazio i componenti della Commissione di aver avuto la pazienza di ascoltarmi, dichiarandomi sempre a disposizione per qualsiasi eventuale chiarimento e approfondimento dei problemi.

MATTEO PIREDDA. Vorrei chiedere ai rappresentanti della FENIT se ritengono che la Ferconsult svolga una funzione positiva, moderna, adeguata alle esigenze;

vorrei conoscere la loro opinione sull'utilità di una struttura del genere.

CARLO GIZZI, Direttore generale della FENIT. A titolo personale posso ritenere che l'attività svolta dalla Ferconsult sia di consulenza operativa nei confronti delle aziende che si vengono a trovare nella necessità e nell'opportunità di gestire i finanziamenti ricevuti dal Ministero dei trasporti per gli ammodernamenti che furono disposti con la legge n. 910 del 1986. Forse sotto questo aspetto la risposta più appropriata potrebbe venire dalle aziende piuttosto che dall'organizzazione che le rappresenta sotto il profilo di una interposizione di interessi nei confronti degli organismi pubblici più che di organismi privati.

MATTEO PIREDDA. Una risposta diplomatica !

CARLO GIZZI, Direttore generale della FENIT. Ma è l'unica che potrei darle !

PRESIDENTE. Poiché nessun altro collega chiede di intervenire, concludiamo questa audizione ringraziando i rappresentanti della FENIT per la loro relazione puntuale e approfondita.

La seduta termina alle 18,05.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 9 giugno 1993

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO