

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1640)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dei Trasporti e dell'Aviazione Civile**

(PRETI)

di concerto col **Ministro del Tesoro**

(COLOMBO EMILIO)

col **Ministro delle Finanze**

(TANASSI)

e col **Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

(GIOLITTI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 MAGGIO 1974

Piano poliennale per l'ammodernamento ed il potenziamento della rete delle ferrovie dello Stato

ONOREVOLI SENATORI. — Il nuovo piano poliennale delle Ferrovie dello Stato si inquadra negli obiettivi di fondo della politica dei trasporti assunta dal programma economico nazionale.

In tale « programma » viene ricordato, infatti, che negli anni '60 si è registrato un ritmo di sviluppo economico, una intensificazione dei fenomeni di concentrazione urbana, un accrescimento della mobilità delle persone e delle cose in campo nazionale ed internazionale, fenomeni che, producendo un forte incremento dei flussi di traffico terrestre, hanno accentuato il divario fra volume di traffico e livello dei servizi offerti dal sistema dei trasporti ferroviari.

Le cause che hanno determinato tale divario sono da ricercare principalmente nella inadeguatezza degli stanziamenti e nella discontinuità nel flusso dei finanziamenti, nella distorsione della struttura degli investimenti che ha favorito essenzialmente il sistema autostradale rispetto alla viabilità ordinaria ed alle ferrovie, nella sottovalutazione della complessità e della urgenza dei problemi inerenti ai trasporti nell'ambito dei principali agglomerati metropolitani, nonché dei problemi relativi all'avvicinamento, in termini di tempo, delle estreme zone meridionali del Paese ai mercati settentrionali italiani ed esteri.

In questo quadro, il programma economico nazionale, dopo una approfondita analisi

della situazione attuale, definisce gli obiettivi della « politica nazionale dei trasporti » in generale e gli indirizzi programmatici attinenti al settore ferroviario in particolare.

Tali indirizzi, che in dipendenza della recentissima crisi determinatasi nel settore energetico non costituiscono più una semplice scelta prioritaria da operare nel settore dei trasporti fra mezzi privati e pubblici, ma si impongono in termini di assoluta necessità da realizzare a vantaggio di quest'ultimi, comprendono i seguenti punti:

utilizzazione dei vari modi di trasporto nel campo di azione a loro più congeniale, ciò che, per le ferrovie, sostanzialmente significa: trasporti a media e lunga distanza sia per i viaggiatori che per le merci; trasporti viaggiatori di massa a carattere vicinale (pendolari);

collaborazione con i vari organi interessati al conseguimento di un armonico assetto dei trasporti nelle aree metropolitane e regionali;

coordinamento con gli altri modi di trasporto;

sviluppo della collaborazione internazionale ai fini di un sempre più organico inserimento del sistema ferroviario nazionale nel contesto delle reti ferroviarie europee.

In considerazione di quanto sopra esposto, il Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile ha proposto al Comitato interministeriale per la programmazione economica un piano poliennale di investimenti destinati ad un organico ammodernamento e potenziamento della rete ferroviaria, quale completamento del piano decennale 1962-1972 che era stato, nella massima parte, volto solo a provvedimenti di rinnovamento e riclassamento di impianti e di mezzi piuttosto che ad opere di potenziamento, nonostante che già da allora esistessero esigenze di adeguamento delle infrastrutture e dei mezzi agli accresciuti bisogni del traffico.

Aderendo a tale proposta, il CIPE, con delibera del 7 settembre 1973, dopo aver considerato che il nuovo piano si inquadra negli obiettivi di fondo di politica dei trasporti assunta dal programma economico nazionale e dopo aver preso atto che per avviare a rea-

lizzazione il piano proposto si ravvisa la necessità di assicurare per intanto il finanziamento di una prima serie di interventi tali da consentire, nel periodo 1975-1979, un volume totale di investimenti nel settore ferroviario (per impianti fissi e materiale rotabile) di circa 2 mila miliardi di lire, ha approvato le linee generali del progetto di piano poliennale di opere e forniture per l'importo complessivo di 4.000 miliardi di lire allo scopo di ammodernare e potenziare la rete delle Ferrovie dello Stato.

In particolare, con la suddetta delibera del CIPE, sono stati approvati e confermati i seguenti criteri ed indirizzi cui il piano dovrà uniformarsi:

a) adeguamento delle strutture portanti del sistema ferroviario nazionale alle previsioni di sviluppo del traffico. Ciò potrà ottenersi sia mediante il potenziamento delle direttrici fondamentali, longitudinali e trasversali, al fine di eliminare le strozzature esistenti sugli itinerari impegnati da fortissima intensità di traffico in atto o prevedibile, sia mediante superamento delle insufficienze determinate dalla limitazione della capacità di trasporto sulle arterie principali aventi rilevanza generale e primaria per tutto il Paese;

b) ammodernamento e potenziamento, ispirati a criteri di organicità, degli impianti e delle linee meridionali ed insulari per adeguarli alle necessità connesse con le aumentate relazioni di affari e con le prospettive di sviluppo delle zone di espansione e con il superamento degli squilibri tuttora esistenti nel Mezzogiorno;

c) potenziamento di linee e nodi collegati ai grandi centri per conseguire, senza compromettere le esigenze del traffico a più lunga distanza, una maggiore circolazione di mezzi nei tratti di linea interessati dai traffici di pendolari;

d) rafforzamento delle strutture interessate dal traffico merci. Tale tipo di traffico, infatti, tenendo a concentrarsi su determinati itinerari, richiede l'adeguamento delle linee e della capacità operativa dei grandi scali di smistamento;

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e) adeguamento delle infrastrutture al progredire delle correnti di traffico internazionale, mediante interventi sui transiti di frontiera e sui loro allacciamenti con le principali linee interne e con i porti;

f) potenziamento ed ammodernamento del parco del materiale rotabile;

g) miglioramento ambientale delle condizioni di lavoro del personale;

h) l'adozione delle tecniche più avanzate nei vari settori di attività aziendale al fine di conseguire una maggiore efficienza e produttività.

L'insieme dei provvedimenti su ricordati apporgerà pertanto un sensibile ammodernamento della rete nei suoi impianti e mezzi, nonché il risanamento della gestione.

Pertanto, si è predisposto l'unito disegno di legge nel quale sono state tenute presenti anche talune esigenze sia di carattere funzionale che di carattere organizzativo determinate dalla constatazione, su un piano generale, che l'Azienda ferroviaria, per la sua natura di organo statale, si trova spesso a dover operare con procedure e con uno schema operativo che comportano limitazioni alla elasticità necessaria per il conseguimento del massimo di risultati concreti e di economie possibili.

Per attenuare tali limitazioni, che si manifestano ancor più evidenti proprio in occasione della realizzazione di piani di intervento a lungo termine, sono state inserite norme che consentono di snellire le procedure di esecuzione delle opere ferroviarie.

Detto disegno di legge è composto di 11 articoli, il primo dei quali autorizza l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato a dare attuazione ad un piano poliennale di opere e forniture per l'importo complessivo di 4.000 miliardi di lire.

Tale articolo fissa, altresì, i criteri e le direttive in base ai quali deve realizzarsi il programma di opere e forniture, secondo le indicazioni del CIPE riportate nella premessa.

L'articolo 2, dopo aver precisato che il piano, per esigenze funzionali e tecnico-organiz-

zative, sarà realizzato in due fasi, la prima delle quali avrà la durata di un quinquennio, stabilisce in 2.000 miliardi di lire l'importo degli impegni che l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata ad assumere in detta prima fase.

Viene altresì precisato che dei 2.000 miliardi di lire, secondo le suddette direttive del CIPE, 1.250 miliardi saranno utilizzati per gli impianti fissi e 750 miliardi per il parco del materiale rotabile.

Nell'ambito degli stanziamenti previsti per gli impianti fissi, una percentuale è riservata al miglioramento degli ambienti di lavoro (e di nuove linee ferroviarie).

Gli stanziamenti previsti per ognuno dei cinque anni in cui si articola la prima fase del piano e da iscriverne nelle spese in conto capitale, vengono stabiliti come segue:

lire 260 miliardi per l'anno 1975;

lire 340 miliardi per l'anno 1976;

lire 400 miliardi per l'anno 1977;

lire 350 miliardi per l'anno 1978;

lire 350 miliardi per l'anno 1979;

lire 300 miliardi per l'anno 1980.

L'articolo 3 del disegno di legge prevede, in armonia a quanto stabilito dai precedenti provvedimenti legislativi di finanziamento di piani poliennali, che il programma di interventi da realizzare con il fondo di 2.000 miliardi di lire dovrà essere approvato con decreto del Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, di concerto con i Ministri del bilancio e della programmazione economica e del tesoro, sentito il parere del Consiglio di amministrazione delle ferrovie dello Stato.

Il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile informerà annualmente il Parlamento sullo stato di attuazione del programma.

Inoltre, all'atto della presentazione del bilancio di previsione dell'anno 1979, il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile presenterà le proposte per realizzare la seconda fase del piano.

L'articolo 4 prevede che alla copertura della spesa di 2.000 miliardi di lire si provvederà con operazioni di mutuo o mediante

emissione diretta di obbligazioni a mano a mano che se ne presenterà il bisogno. In tal modo, l'Azienda ferroviaria potrà contrarre prestiti o emettere obbligazioni, sia all'interno che all'estero, in relazione alle effettive necessità di cassa, secondo le presumibili scadenze ed entità dei pagamenti, in modo da non incidere, con richieste premature, sul mercato dei capitali per attingervi fondi destinati a restare, poi, più o meno a lungo inoperosi; fondi che, invece, avrebbero potuto essere utilizzati per altri impieghi pubblici e privati.

Lo stesso articolo indica le modalità da osservare per contrarre mutui e per emettere le obbligazioni, prevedendo in particolare, per tali emissioni, l'applicazione delle norme stabilite dalla legge 2 maggio 1969, n. 280, per le obbligazioni contratte a copertura del disavanzo della gestione ferroviaria del 1968.

L'articolo 5 prevede il rimborso all'Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato delle rate di ammortamento, per il capitale, dei mutui e delle obbligazioni.

Ciò trova la sua giustificazione nel fatto che gli incrementi patrimoniali — e tali sono gli ammodernamenti e potenziamenti delle linee, degli impianti e dei mezzi contemplati nel piano — devono far carico allo Stato quale ente proprietario, mentre al gestore e cioè all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato compete l'obbligo della conservazione del patrimonio.

Pertanto, se lo Stato, per ragioni di bilancio, non può corrispondere alle Ferrovie le sovvenzioni occorrenti agli investimenti o non ritiene di emettere esso stesso i prestiti necessari accollandosi direttamente gli oneri relativi, è tenuto a rimborsare all'Azienda le rate per capitale dei mutui da essa contratti per il finanziamento degli aumenti patrimoniali.

Peraltro, non sono solo questi i motivi che giustificano l'assunzione a carico del bilancio generale dello Stato degli oneri relativi al finanziamento del piano degli investimenti: occorre, infatti, considerare che gli investimenti previsti nel piano hanno carattere e finalità spiccatamente sociali.

Ciò dicasi, ad esempio, per i potenziamenti delle linee che gravitano intorno ai grandi centri urbani e per l'allestimento del relativo materiale rotabile, opere e mezzi che sono destinati a risolvere il problema dei traffici « pendolari », i quali sono particolarmente onerosi per l'Azienda ferroviaria, dato l'elevato costo del servizio in rapporto alle ridotte tariffe speciali applicate alla relativa utenza.

Parimenti carattere sociale e finalità economiche generali hanno gli investimenti sulle linee dell'Italia meridionale e insulare, trattandosi di interventi diretti ad incentivare l'espansione economica di queste regioni e che per l'Azienda ferroviaria potranno divenire produttivi soltanto a lungo termine.

L'articolo 6 fa obbligo all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato di destinare, sui 1.250 miliardi di lire previsti dall'articolo 2 per l'ammodernamento e potenziamento degli impianti fissi, una somma non inferiore a 500 miliardi per le linee e gli impianti dell'Italia meridionale ed insulare.

Lo stesso articolo fa, inoltre, obbligo alla Azienda di riservare agli stabilimenti industriali delle predette regioni una quota delle forniture e delle lavorazioni occorrenti per l'attuazione della prima fase del piano di cui all'articolo 2, non inferiore al 40 per cento.

Ciò in conformità con il disposto dell'articolo 7 della legge 6 ottobre 1971, n. 853.

L'articolo 7, riproducendo una norma contenuta in precedenti programmi di opere ferroviarie, autorizza l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato a fare ricorso al sistema della concessione per la progettazione ed esecuzione delle opere.

Il secondo comma dell'articolo in esame consente all'Azienda di avvalersi dell'opera di terzi per particolari studi e progettazioni per il cui espletamento le strutture aziendali non siano sufficienti.

L'articolo 8 del disegno di legge prevede che, per gli appalti di opere e per le concessioni di costruzioni, l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ha facoltà di procedere al riconoscimento di compensi per rin-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cari intervenuti nei prezzi di mercato dei materiali che l'appaltatore o concessionario fornisce e utilizza per l'esecuzione delle opere.

Per quanto riguarda le altre Amministrazioni dello Stato la materia del riconoscimento di compensi per rincari è disciplinata con norme di legge aventi efficacia limitata nel tempo.

L'Azienda ferroviaria, a motivo della sua autonomia e della peculiarità dei servizi gestiti, è stata sempre esplicitamente esclusa dall'ambito di applicazione di dette norme legislative.

Peraltro, l'Azienda stessa, per sopperire in ogni caso alle permanenti esigenze dell'esercizio, cui le opere ed i lavori oggetto di rapporti contrattuali (ivi comprese le forniture necessarie per l'esecuzione delle opere e lavori medesimi), sono direttamente o indirettamente connessi, ha finora autonomamente disciplinato la materia con decreti ministe-

riali, predisposti in armonia con le ricordate norme legislative.

Ravvisandosi l'opportunità di disciplinare la materia stessa in modo permanente con norma di legge, è stata appunto prevista la disposizione di cui al presente articolo, che attribuisce al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile la facoltà di determinare i limiti, la procedura e le modalità per il riconoscimento dei rincari di cui trattasi, in armonia con i criteri previsti per le altre pubbliche amministrazioni.

Gli articoli 9 e 10 sono volti a prevedere norme particolari per l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato in materia di costruzioni edilizie ricadenti nell'ambito di comprensori ferroviari e di opere situate in zone sismiche.

Infine, *l'articolo 11* del disegno di legge autorizza il Ministro del tesoro a provvedere, con propri decreti, alle necessarie variazioni di bilancio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

L'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata a dare attuazione al piano poliennale di opere e forniture per l'importo complessivo di lire 4.000 miliardi allo scopo di migliorare l'assetto del sistema ferroviario nazionale mediante:

l'adeguamento delle strutture portanti del sistema ferroviario nazionale alle previsioni di sviluppo del traffico attraverso il potenziamento delle direttrici fondamentali, longitudinali e trasversali;

l'organico ammodernamento e potenziamento delle linee meridionali ed insulari per adeguarle alle esigenze e prospettive di sviluppo delle aree stesse;

la necessaria ristrutturazione delle tratte e dei nodi interessati dai traffici pendolari;

il rafforzamento delle strutture attinenti al traffico merci;

l'adeguamento delle infrastrutture interessate dal traffico internazionale;

il riclassamento delle linee complementari;

l'ammodernamento del parco del materiale rotabile;

l'ammodernamento degli impianti per la manutenzione e riparazione del materiale mobile;

il miglioramento ambientale delle condizioni di lavoro del personale con destinazione, a tal fine, di una quota predeterminata degli investimenti destinati agli impianti fissi;

l'adozione delle tecniche più avanzate nei vari settori di attività aziendale ai fini del conseguimento di una maggiore efficienza e produttività.

Nell'ambito del piano poliennale di cui al primo comma l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata, previa approvazione del Comitato interministeriale per la

programmazione economica, a provvedere anche alla costruzione di nuove linee ferroviarie di cui essa debba assumere la gestione e la cui costruzione non fosse già iniziata alla data di entrata in vigore della legge 27 luglio 1967, n. 668.

Art. 2.

Il piano sarà realizzabile in due fasi, la prima delle quali della durata di un quinquennio.

Per la realizzazione della prima fase, la Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata ad assumere impegni fino alla concorrenza dell'importo di 2.000 miliardi di lire, dei quali 1.250 miliardi saranno destinati agli impianti fissi e 750 miliardi al parco del materiale rotabile, fermo restando che i pagamenti non potranno superare i limiti degli stanziamenti che verranno iscritti nel titolo II — Spese in conto capitale — del bilancio della stessa Azienda, in ragione di:

- lire 260 miliardi per il 1975;
- lire 340 miliardi per il 1976;
- lire 400 miliardi per il 1977;
- lire 350 miliardi per il 1978;
- lire 350 miliardi per il 1979;
- lire 300 miliardi per il 1980.

Dei 1.250 miliardi destinati agli impianti fissi, il sette per cento è riservato al miglioramento ambientale delle condizioni di lavoro del personale.

Art. 3.

Il piano generale di attuazione di cui ai precedenti articoli sentita la Commissione consultiva interregionale e il Consiglio di amministrazione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, sarà sottoposto al Comitato interministeriale per la programmazione economica e verrà quindi approvato con decreto del Ministro per i trasporti e l'aviazione civile di concerto con il Ministri per il bilancio e la programmazione economica e per il tesoro.

Esso può essere articolato in piani parziali redatti distintamente per i due settori di interventi di cui al secondo comma dell'articolo 2 e da approvarsi con separati decreti.

Le eventuali variazioni ai piani saranno approvate nelle stesse forme.

Il Ministro per i trasporti e l'aviazione civile darà comunicazione ogni anno, in allegato al bilancio di previsione dell'Azienda ferroviaria, dello stato di attuazione del piano al 31 dicembre dell'anno precedente quello di presentazione di detto bilancio.

In occasione del bilancio per l'anno 1979 il Ministro per i trasporti e l'aviazione civile presenterà al Parlamento una relazione sull'esecuzione data nel triennio alla prima fase del piano, formulando, d'intesa con i Ministri per il bilancio e la programmazione economica e per il tesoro, e nel quadro della programmazione economica nazionale, le proposte per la realizzazione della seconda fase di cui all'articolo 2.

Art. 4.

Ai fondi occorrenti al finanziamento della spesa di lire 2.000 miliardi sarà provveduto con operazioni di credito.

A tal fine l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata a contrarre mutui, anche obbligazionari, sia all'interno sia all'esterno, e ad emettere direttamente obbligazioni, a mano a mano che se ne presenterà il bisogno, fino a concorrenza di un ricavo netto complessivo pari alla somma di 2.000 miliardi di lire. Anche il Consorzio di credito per le opere pubbliche è autorizzato a concedere i mutui suddetti.

I mutui di cui al precedente comma saranno contratti nelle forme, alle condizioni e con le modalità che verranno stabilite con apposite convenzioni da stipulare tra l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e gli enti mutuanti con l'intervento del Ministro del tesoro e da approvarsi con decreto del Ministro stesso.

All'emissione diretta di obbligazioni si applicano le norme di cui agli articoli 2, 3 e 4 della legge 2 maggio 1969, n. 280.

L'articolo 4 della legge 2 maggio 1969, n. 280, si applica anche ai mutui di cui al secondo comma del presente articolo.

Le rate di ammortamento, per capitale ed interessi dei mutui e delle obbligazioni saranno iscritte, con distinta imputazione, nel bilancio dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e specificatamente vincolate a favore degli enti mutuanti e degli obbligazionisti.

Art. 5.

Le rate di ammortamento, in conto capitale, dei mutui da contrarre e delle obbligazioni da emettere in applicazione della presente legge saranno rimborsate dal Ministero del tesoro all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e saranno pertanto iscritte negli stati di previsione della spesa di detto Ministero, e, correlativamente, negli stati di previsione dell'entrata dell'Azienda ferroviaria.

Art. 6.

Agli effetti dell'articolo 7 della legge 6 ottobre 1971, n. 853, è fatto obbligo all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, di destinare una somma non inferiore a lire 525 miliardi, dei 1.250 miliardi previsti dall'articolo 2 per gli impianti fissi nella prima fase del piano, all'ammodernamento e potenziamento delle linee e degli impianti dell'Italia meridionale ed insulare.

È fatto obbligo all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato di riservare una quota delle forniture e delle lavorazioni occorrenti per le costruzioni e le opere destinate alla realizzazione della prima fase del piano di cui all'articolo 2, pari ad almeno il 42 per cento del relativo ammontare, sulla base dei prezzi risultanti dalle gare e trattative a carattere nazionale, agli stabilimenti industriali dell'Italia meridionale e insulare, che sono obbligati ad acquistare dalle industrie delle stesse regioni i macchinari, gli accessori, i semilavorati ed i finimenti occorrenti per l'espletamento delle commesse acquisite.

Art. 7.

L'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata ad avvalersi delle facoltà previste dal decreto-legge 2 agosto 1929, n. 2150, convertito nella legge 22 dicembre 1930, n. 1752, e successive modificazioni, ferme restando le facoltà stabilite dalle leggi, per l'Azienda stessa, in materia di progettazione ed esecuzione delle opere.

Per la costruzione delle opere programmate l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato ha facoltà di affidare, in base alle norme della contabilità di Stato, particolari studi e progettazioni che richiedano speciali competenze tecniche e scientifiche sostenendo i relativi oneri a carico degli stanziamenti autorizzati dalla presente legge.

Art. 8.

Per gli appalti di opere, nonché per le concessioni di costruzioni, aggiudicati o affidati dall'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è ammessa la facoltà di procedere al riconoscimento di compensi per rincari derivanti da variazioni dei prezzi di mercato.

La misura percentuale di tale riconoscimento e le variazioni relative saranno stabilite dal Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile con proprio decreto, sentito il Consiglio di amministrazione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, in analogia con le norme della legislazione per gli appalti di opere delle altre Amministrazioni dello Stato.

Il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile determinerà, altresì, con proprio decreto, i limiti, la procedura e le modalità per l'anzidetto riconoscimento.

Art. 9.

Per le costruzioni edilizie, ricadenti nell'ambito dei comprensori ferroviari, l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è tenuta a trasmettere al Sindaco del comune territorialmente interessato, il progetto esecutivo.

Il Sindaco potrà proporre osservazioni nel termine perentorio di 60 giorni. Su queste decide il Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile con provvedimento definitivo.

Art. 10.

Fermo restando quanto prescritto dalle norme relative alle zone dichiarate sismiche, l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato è autorizzata ad eseguire i calcoli di stabilità delle opere ferroviarie ricadenti in zone sismiche.

Art. 11.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge.