

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1378)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(FANFANI)

di concerto col Ministro dei Lavori Pubblici

(ZACCAGNINI)

col Ministro dell'Interno

(SCELBA)

col Ministro di Grazia e Giustizia

(GONELLA)

col Ministro del Bilancio

(PELLA)

col Ministro delle Finanze

(TRABUCCHI)

col Ministro del Tesoro

(TAVIANI)

col Ministro delle Partecipazioni Statali

(BO)

e col Ministro dei Trasporti

(SPATARO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 GENNAIO 1961

Piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali

I.

PROGRAMMI AUTOSTRADALI IN CORSO

ONOREVOLI SENATORI. — La costruzione di grandi e moderne arterie autostradali in grado di convogliare e far rapidamente defluire forti correnti di traffico, è senza dubbio uno degli aspetti più impegnativi del programma generale di miglioramento stradale che con graduale ma decisa azione si sta attuando su tutta la rete viaria nazionale.

Adeguamento indispensabile per offrire, con nuove caratteristiche tecniche e funzionali e col potenziamento della rete, migliori condizioni di sicurezza e crescenti possibilità adeguate allo sviluppo della motorizzazione nonché per favorire lo stabilirsi di nuove relazioni commerciali e turistiche, la costituzione e l'avvicinamento di nuovi centri di produzione e di nuovi mercati di consumo nel quadro del nostro progresso economico e sociale sia interno che intereuropeo.

Il problema ha già da tempo richiamato l'attenzione dei Governi: esso venne, infatti, affrontato per la prima volta dal ministro Romita, che fu il promotore della legge 21 maggio 1955, n. 463, ed ha trovato la sua maggiore realizzazione per opera del ministro Togni.

I notevoli e positivi risultati che già si sono potuti constatare con l'entrata in esercizio dei primi tronchi autostradali costruiti in forza della citata legge 21 maggio 1955, n. 463, e che vanno assumendo rilevanza sempre maggiore di mano in mano che aumenta l'estensione chilometrica della nuova rete autostradale aperta al traffico, non solo confermano ampiamente la rispondenza pratica delle nuove arterie agli obiettivi che si intendevano raggiungere, ai criteri tecnici che le hanno consigliate e alle aspettative che le hanno precedute, ma inducono necessariamente a riesaminare l'impostazione e le prospettive dell'attuale programma di nuove costruzioni autostradali ai fini di una sua necessaria e indilazionabile integrazione e sviluppo.

È noto che con la legge 21 maggio 1955, n. 463, venne stanziata sul bilancio dello Stato la somma di 100 miliardi di lire, sud-

divisa in 10 esercizi finanziari dal 1955-56 al 1964-65 in ragione di 10 miliardi per esercizio, per la costruzione di nuove autostrade da precegliersi, con un programma di prima realizzazione, tra quelle previste nel piano poliennale di massima allegato alla legge stessa.

Adottando, per tutte le opere che furono comprese nel suddetto piano, il criterio dell'affidamento in concessione, con le modalità fissate dalla legge stessa con la corrispondenza di contributi dello Stato — in misura mediamente pari ad un terzo delle spese di costruzione — fu possibile delineare un programma di notevole portata, corrispondente a circa 300 miliardi di opere contro 100 miliardi di spesa a carico dello Stato, e diretto a realizzare, con obiettivo criterio di priorità, quelle costruzioni di maggiore e preminente interesse che potevano essere ragionevolmente affrontate nei limiti dello stanziamento disponibile.

Perfezionato l'affidamento delle concessioni — accordate preferenzialmente a Società costituite tra Enti pubblici — e fissate le aliquote del contributo statale sulla spesa riconosciuta ammissibile attraverso i progetti regolarmente approvati, il programma definitivo delle opere già concesse che si stanno realizzando in applicazione della legge 21 maggio 1955, n. 463, può essere oggi così riassunto e puntualizzato:

1) AUTOSTRADA MILANO-NAPOLI: Km. 740 circa; *costo previsto: 185 miliardi - contributo dello Stato 36 per cento:*

in esercizio: Milano-Firenze Km. 280, Capua-Napoli Km. 40;

in costruzione: Roma-Capua Km. 163, Roma-Magliano Sabino Km. 53 e Firenze-Incisa Valdarno Km. 40;

di imminente inizio: Incisa Valdarno-Monte San Savino Km. 28;

già progettata in forma esecutiva: Monte San Savino-Magliano Sabino Km. 140 circa.

2) AUTOSTRADA SERRAVALLE-MILANO: chilometri 87; *costo 16,880 miliardi - contributo dello Stato 20 per cento:*

in esercizio.

3) AUTOSTRADA BRESCIA-PADOVA: Km. 145; costo previsto: 28 miliardi - contributo dello Stato 32,70 per cento:

in costruzione: ultimazione entro il 1961.

4) AUTOSTRADA SAVONA-CEVA: Km. 42; costo 11,9 miliardi - contributo dello Stato 32,80 per cento:

tutta in esercizio.

5) AUTOSTRADA TORINO-IVREA: Km. 56; costo 7,650 miliardi - contributo dello Stato 33 per cento:

in esercizio.

6) AUTOSTRADA NAPOLI-POMPEI (raddoppio): Km. 23; costo 2,6 miliardi - contributo dello Stato 32 per cento:

raddoppiata e già in esercizio.

7) AUTOSTRADA PADOVA-MESTRE: Km. 24; costo 2,615 miliardi - contributo dello Stato 32,60 per cento:

completamento raddoppio entro il 1961.

8) AUTOSTRADA FORNOVO-PONTREMOLI: chilometri 53; costo previsto 18 miliardi - contributo dello Stato 33 per cento:

lavori di imminente inizio.

Il suddetto programma comprende quindi, complessivamente, 1.173 chilometri di autostrade a pedaggio (1.126 di nuova costruzione e 47 di raddoppio).

È da rilevare che le differenze nei tempi esecutivi si riconnettono principalmente a particolari difficoltà incontrate nella preliminare definizione di alcuni tracciati e, in secondo luogo, alle stesse cadenze di corresponsione dei contributi statali, data la loro ripartizione nelle 10 annualità previste dalla legge.

Con le successive disposizioni finanziarie della legge 21 marzo 1958, n. 298, che ha stanziato 6 miliardi per la corresponsione del contributo dello Stato per la costruzione della Venezia-Trieste (della estensione di chilometri 147 di prossimo inizio) e con la inclusione della Palermo-Catania (km. 190) e della Catania-Messina (km. 87) nello stan-

ziamento di 40 miliardi disposti dalla legge 13 agosto 1959, n. 904, per la costruzione in concessione di nuove autostrade, il programma di nuove costruzioni autostradali già concesse o di imminente concessione finanziato e integrato, in forza delle citate leggi n. 904 e 298, si articola complessivamente su 11 arterie per una totale estensione di 1.597 chilometri.

Tali dati subiscono peraltro un notevole aumento con l'inclusione delle opere autostradali che si vanno realizzando a totale carico dello Stato e di quelle che, senza contribuzione dello Stato, si realizzano invece a totale carico delle Società concessionarie.

Le prime riguardano i raddoppi delle autostrade statali Milano-Bergamo-Brescia (chilometri 93) e Genova-Serravalle (km. 50) ed il completamento dell'autostrada Genova-Savona (km. 32) che comporteranno un onere complessivo di circa 115 miliardi dei quali 50 per costo effettivo delle opere ed il resto per oneri finanziari attinenti al differimento trentennale dei pagamenti (leggi 19 novembre 1956, n. 1328, e 9 agosto 1960, n. 867); le seconde comprendono invece i raddoppi delle autostrade Firenze-Mare (km. 81) e Torino-Milano (km. 127) e il completamento della Pompei-Salerno (km. 29) che comporteranno una complessiva spesa di circa 40 miliardi a carico delle singole Società.

In definitiva, entro un termine di non più di quattro anni, al compimento, cioè, di tutte le opere autostradali attualmente in corso o da iniziare già coperte da finanziamento, la rete autostradale comprenderà circa 2.000 chilometri di moderne arterie dotate di analoghe caratteristiche tecniche, vale a dire di due sedi di transito di metri 7,50 ciascuna separate da uno spartitraffico centrale generalmente di metri 3 e fiancheggiate da banchine laterali di metri 3, prive di attraversamenti a raso e destinate esclusivamente al traffico motorizzato. La realizzazione di tale complesso di opere comporterà una spesa totale di circa 524 miliardi di cui 228 a carico diretto dello Stato.

La tabella di cui alla pagina seguente dà un quadro generale della situazione dei programmi autostradali che sono attualmente in corso di esecuzione sia in forza delle dispo-

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO RIEPILOGATIVO PROGRAMMI AUTOSTRADALI IN CORSO
(realizzati in forza della legge 21 maggio 1955, n. 463 - 19 novembre 1956, n. 1328 - 21 marzo 1958, n. 298 - 13 agosto 1959, n. 904)

	Lunghezza totale Km.	Caratteristiche tecniche	PREVISIONI DI COSTO		SITUAZIONI LAVORI AL 31 DICEMBRE 1960				
			Totale (milioni)	a carico dello Stato	a carico del concessionario	in esercizio Km.	in costruzione Km.	di imminente inizio Km.	già progettati Km.
A) AUTOSTRADE CONCESE (in esercizio, in costruzione o di imminente inizio)									
1) Milano-Napoli	745	2 sedi di m. 7,50	184.600	64.794	119.806	320	255	30	140
2) Serravalle-Milano	87	2 sedi di m. 7,50	16.880	3.290	13.590	87	—	—	—
3) Brescia-Padova	145	2 sedi di m. 7,50	28.000	8.900	19.100	64	81	—	—
4) Savona-Ceva	42	1 sede di m. 10,50	11.900	3.520	8.380	42	56	—	—
5) Torino-Ivrea	56	2 sedi di m. 7,50	7.650	2.450	5.200	56	—	—	—
6) Napoli-Pompei (raddoppio) (a)	23	2 sedi di m. 7,50	2.615	0.750	1.865	23	—	—	—
7) Padova-Mestre (raddoppio) (a)	24	2 sedi di m. 7,50	2.600	0.830	1.770	—	24	—	—
8) Forno-Pontremoli	53	2 sedi di m. 7,50	18.000	4.500	13.500	—	—	53	—
9) Venezia-Trieste	145	2 sedi di m. 7,50	18.000	6.000	12.000	—	—	145	—
10) Torino-Milano (raddoppio) (a)	127	2 sedi di m. 7,50	15.000	—	15.000	5	122	—	—
11) Firenze-Mare (raddoppio) (a)	81	2 sedi di m. 7,50	14.000	—	14.000	—	64	17	—
12) Pompei-Salerno	29	2 sedi di m. 7,50	8.000	2.900	5.100	—	29	—	—
TOTALE	1.557		327.245	97.934	229.311	597	575	245	140
B) AUTOSTRADE DI IMMINE-NENTE CONCESSIONE ED INIZIO									
1) Palermo-Catania	190	1 sede - 2 sedi	50.000	10.000	40.000	—	12	178	—
2) Catania-Messina	89	2 sedi di m. 7,50	32.000	5.000	27.000	—	—	89	—
TOTALE	279		82.000	15.000	67.000	—	12	267	—
C) AUTOSTRADE A.N.A.S. (in corso di completamento o raddoppio)									
1) Milano-Brescia (raddoppio) (a)	93	2 sedi di m. 7,50	14.000	14.000	—	48	45	—	—
2) Genova-Serravalle (radd.) (a)	50	2 sedi di m. 7,50	20.000	20.000	—	22	18	10	—
3) Genova-Savona	42	1 sede di m. 10,50	16.000	16.000	—	24	10	8	—
TOTALE	185		50.000	50.000^(b)	—	94	73	18	—
TOTALE GENERALE	2.021		459.245	162.934	296.311	691	660	530	140

(a) Durante i lavori di raddoppio il traffico sulla vecchia sede prosegue regolarmente.
(b) L'importo di L. 50 miliardi a carico dello Stato va aumentato di L. 65 miliardi per interessi passivi di ammortamento dei mutui contratti dall'A.N.A.S. per i lavori di raddoppio delle proprie autostrade. L'importo complessivo delle opere sale quindi a circa 524 miliardi di cui circa 230 a carico diretto dello Stato.

zioni di legge finora citate, sia in forza di convenzioni particolari con Società già concessionarie di autostrade per il raddoppio o il completamento delle opere concesse, raddoppio dell'autostrada Torino-Milano; prosecuzione fino a Salerno dell'autostrada Napoli-Pompei.

II.

INCREMENTO DEL TRAFFICO — RAPPORTO MOTORIZZAZIONE — STRADA

A fronte dei dati e delle cifre che sono stati esposti e che danno esatta misura dello sforzo tecnico ed economico che si sta già decisamente compiendo per la soluzione del problema viabile italiano in uno dei suoi aspetti più urgenti, quello cioè della costituzione di ampie e veloci canalizzazioni del traffico, stanno peraltro l'espansione continua della motorizzazione e le sempre crescenti esigenze della circolazione alla quale occorre necessariamente fornire le più favorevoli condizioni di sviluppo; le istanze di intere Regioni che vedono in un migliore inserimento delle loro economie nel sistema produttivo della Nazione, attraverso nuove e rapide vie di comunicazione, la soluzione di pressanti problemi economici e sociali; l'urgenza, infine, di migliorare in ogni modo le nostre relazioni stradali con i Paesi confinanti che, ogni anno in maggior misura, riversano sulle nostre strade il loro turismo motorizzato.

Queste affermazioni, di per se stesse evidenti, possono essere ancora più avvalorate con l'indicazione di alcune significative cifre.

Secondo gli ultimi dati ufficiali pubblicati, il complessivo numero degli auto e motoveicoli effettivamente circolanti in Italia alla fine del 1959 era di 5.734.247 unità così ripartite: 1.644.247 autovetture, 590.000 auto e motoveicoli commerciali, 3.500.000 motoveicoli.

Alla fine del 1960 si può agevolmente presumere — anche applicando ai dati del 1959 una percentuale di aumento inferiore a quello che ha caratterizzato l'aumento me-

dio annuo della circolazione tra il 1952 e il 1958 — di aver raggiunta, e superata, quella cifra complessiva di circa 6 milioni di veicoli a motore circolanti che si stimava raggiungibile non prima del 1962-63.

Siamo quindi con circa tre anni di anticipo rispetto alle più attendibili previsioni del passato e le cause ne possono essere ricercate, principalmente, nel favorevole e costante aumento medio del reddito individuale verificatosi negli ultimi anni (pur ricordando che negli anni tra il 1952 e il 1958 ad un aumento medio del reddito del 5,50 per cento ha corrisposto un aumento medio annuo della motorizzazione del 19,6 per cento); in un sensibile miglioramento verificatosi nel rapporto tra il costo di acquisto e di manutenzione dei veicoli e il guadagno medio individuale; oltre che in altri motivi di carattere psicologico che, in particolare, danno ragione di quella apprezzabile differenza (« fattore di elasticità ») tra l'incremento medio del reddito e incremento della circolazione, che abbiamo ora rilevato.

Nuove attendibili ipotesi, basate sugli elementi oggi a disposizione, conducono gli esperti a prevedere, per i prossimi dieci anni, un costante ed elevato aumento delle autovetture, una normale progressione del numero degli autoveicoli commerciali ed un più modesto incremento dei motoveicoli.

In definitiva, proiettando nel futuro le odierne condizioni economico-sociali — escludendo cioè ogni eventuale causa che possa determinare un turbamento alla loro normale evoluzione e ipotizzando, nel contempo, un progressivo adeguamento della rete viabile nazionale tale da evitare ogni possibile contrazione del fenomeno circolatorio — si potrebbe prevedere per gli anni intorno al 1970, una circolazione complessiva di circa 11 milioni di auto e motoveicoli presumibilmente così composta: 5 milioni circa di autovetture, 1,5 milioni di autoveicoli commerciali, 4,5 milioni di motoveicoli.

Una massa circolante imponente alla quale si deve aggiungere un altro elemento non certo trascurabile, quello del turismo motorizzato estero, che presenta anch'esso previsioni di incremento elevatissime. Gli stranieri

entrati in Italia attraverso i transiti stradali sono infatti passati da 3 milioni nel 1952 a 10,7 milioni nel 1958 raggiungendo cioè il 70 per cento netto sul totale di 15,3 milioni di stranieri entrati in Italia in tale ultimo anno. Nello stesso periodo 1952-1958 gli autoveicoli esteri transitati in Italia si sono quasi decuplicati passando, cioè le auto, da 86.000 ad 800.000 circa e le moto da 9.700 ad oltre 90.000.

Sulla base di questi dati e tenendo conto del continuo sviluppo dei rapporti internazionali derivanti sia dalla spontanea espansione del turismo in genere sia dalla intensificazione degli scambi nell'area del Mercato Comune, si può avere una valutazione sufficientemente rappresentativa del peso che tale afflusso veicolare può assumere sul volume complessivo della nostra circolazione particolarmente in determinati periodi dell'anno.

Alle molteplici e complesse esigenze di ordine economico e sociale, sia interno che internazionale, che esigono una nuova impostazione della politica stradale si accompagna quindi l'evidenza dei dati e delle cifre ora esposte per consigliare la più decisa prosecuzione dell'opera, già così fermamente intrapresa, sia per quanto riguarda la costituzione di nuovi grandi itinerari destinati all'assorbimento delle maggiori correnti di traffico veloce ed a più lunga distanza, sia per quanto riguarda il miglioramento, il potenziamento e lo sviluppo generale di tutta la rete viabile che, nel settennio 1952-1958 ha presentato un saggio di incremento annuo del solo 0,9 per cento contro un indice di incremento del 15,5 per cento e del 18,6 per cento rispettivamente per gli autoveicoli e i motoveicoli.

Il confronto tra la dinamica della circolazione interna e quella della rete viaria mette quindi in chiara evidenza come lo sviluppo delle strade sia lungi dall'essere adeguato alle esigenze del traffico.

La situazione sarebbe quindi tale da destare una reale apprensione per l'avvenire ove non venissero presi provvedimenti idonei a riportare il rapporto motorizzazione-rete stradale ad una condizione di maggiore equilibrio.

Va inoltre aggiunto che la stessa organica politica della strada deve essere vista in collegamento con la politica dei trasporti ferroviari e con lo sviluppo ed il potenziamento dei porti e delle loro attrezzature nonché con la realizzazione delle comunicazioni idrovie, che possono anche nel nostro Paese soddisfare notevoli esigenze di traffico e comunicazioni per alcuni tipi di merci.

L'esigenza di una visione totale e organica di tutta la politica dei trasporti e comunicazioni deve essere posta alla base di ogni programma settoriale di interventi e deve essere realizzata con le necessarie intese, collaborazioni e coordinamenti fra i diversi Ministeri interessati.

III.

INTEGRAZIONE DEI PROGRAMMI STRADALI

Si può ben riconoscere che gli aspetti fondamentali di una soluzione integrale del nostro problema viabile — sia nelle sue esigenze contingenti sia in quelle immediatamente future — sono già stati chiaramente identificati e su di essi convergono essenziali provvedimenti di legge dalla cui applicazione e successiva indispensabile integrazione deriverà un progressivo miglioramento di quel fondamentale rapporto tra il volume e l'intensità della circolazione e lo sviluppo e la capacità della rete al quale si è prima accennato.

Ci si riferisce ovviamente oltre che alle disposizioni legislative riguardanti in particolare il settore autostradale, alle leggi 12 febbraio 1958, n. 126, e 13 agosto 1959, numero 904, emanate nel quadro della nuova politica stradale italiana e che hanno per oggetto rispettivamente il riordinamento e il miglioramento della viabilità provinciale e comunale e l'adeguamento della viabilità statale e delle strade di grande comunicazione.

Gli obiettivi che si propongono queste due disposizioni le quali si ravvisano chiaramente interdipendenti e mirano ad una ampia riclassificazione organica e strutturale di tutta

la rete viaria nazionale con l'attribuzione di moderne caratteristiche tecniche e funzionali, sono inscindibili da quelli che si intendono raggiungere con un piano di potenziamento delle costruzioni autostradali che, data la particolare configurazione geografica ed orografica del nostro Paese, sono le sole in grado di corrispondere alla necessità fondamentale di accorciare, e realmente e virtualmente, le distanze dei suoi punti estremi sia tra loro sia con i confini.

Posto il problema sotto questo triplice aspetto: 1) potenziamento e miglioramento della rete ordinaria sia provinciale e comunale sia statale; 2) costituzione di nuovi grandi itinerari autostradali più brevi, veloci e sicuri; 3) realizzazione di organici e opportuni raccordi tra la rete ordinaria e la rete autostradale, è evidente che la soluzione del problema stesso richiede uno sforzo tecnico e finanziario che ben difficilmente potrebbe oggi essere affrontato e sostenuto integralmente dallo Stato.

A conciliare tali esigenze mira appunto il provvedimento che si propone e che disciplina un programma di vaste proporzioni razionalmente impostato col quale, utilizzando largamente l'istituto della concessione, si sollecita un apporto adeguato della iniziativa privata, si provvede ad accollare allo Stato un onere indubbiamente rilevante sebbene ripartito nel tempo e insieme si provvede, attraverso un ente di diritto pubblico — l'I.R.I. — ad assicurare l'esecuzione entro termini definiti di una parte sostanziale del programma stesso, al quale è prevista la partecipazione integrativa, per quanto riguarda la soluzione di particolari problemi nel Sud, della Cassa per il Mezzogiorno con un apporto di 50 miliardi per un suo programma che dovrà essere coordinatamente realizzato in aggiunta a quanto è previsto dal presente disegno di legge.

L'attuazione del programma, che al suo compimento darà alla nostra rete viabile un posto preminente tra quelle europee più moderne e funzionali, pone nel contempo lo Stato in condizione di raggiungere sollecitamente i suoi più immediati obiettivi politici e sociali nel settore della viabilità nazionale.

A questi ultimi attengono, particolarmente, la costruzione a completo carico dello Stato della autostrada, esente da pedaggio, Salerno-Reggio Calabria da realizzare entro i primi 5 anni; la costruzione di nuove superstrade come la Magliano Sabino-Cesena-Venezia; Battipaglia-Potenza-Metaponto; Porto Torres-Sassari-Cagliari; Grosseto-Siena-Fano; Livorno-Civitavecchia; la realizzazione, infine, di tutti quei raccordi tra la rete ordinaria e la rete autostradale indispensabili alla funzionalità generale del programma e alla maggiore estensione possibile, a tutti i centri più direttamente interessati, dei benefici connessi alla creazione di nuove e moderne arterie.

IV.

ILLUSTRAZIONE DEL NUOVO PROGRAMMA

a) PREMESSE

Il complesso delle costruzioni autostradali che si ritiene possa dare all'intero Paese una rete organica, sia in relazione alle comunicazioni internazionali (secondo la Convenzione internazionale di Ginevra), sia per i raccordi interni, a carattere nazionale, oggetto della presente relazione programmatica, è stato studiato in relazione ai seguenti criteri:

1. — Realizzazione di itinerari previsti dalla Convenzione internazionale di Ginevra sia come « Grandi Strade di Traffico Internazionale » che come « Diramazioni e Tronchi ».

Sono inoltre previsti alcuni itinerari che, per quanto non indicati dalla Convenzione internazionale di Ginevra, sono ritenuti di assoluta necessità per i collegamenti trasversali tra le grandi direttrici Nord-Sud.

2. — Realizzazione di collegamenti rapidi con i Paesi esteri confinanti, e ciò anche in relazione ai piani in atto ed in programma dei grandi trafori alpini.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto riguarda l'autostrada Verona-Brennero, il finanziamento del piano consente il suo innesto nella rete, fino al suo inserimento con l'Autostrada del Sole.

La determinazione di tale inserimento da Verona a Sud presenta complessi problemi di scelta, che potranno essere studiati e risolti durante la fase indubbiamente prioritaria di realizzazione del tracciato dal Brennero a Verona.

3. — Creazione di una nuova rete di moderne autostrade e superstrade in tutto il territorio e particolarmente nel Mezzogiorno d'Italia in diretto collegamento con la rete nazionale, e premessa indispensabile per la valorizzazione economica di quelle Regioni.

4. — La realizzazione del Piano proposto consentirà così di creare nel Paese una rete di grandi linee di comunicazione, autostrade, superstrade e funzionali raccordi autostradali, su cui convogliare i traffici di estremità per vie veloci e nel contempo sicure.

b) CARATTERISTICHE TECNICHE DELLE NUOVE AUTOSTRADE

In funzione delle difficoltà di ordine morfologico, geologico, storico-paesaggistico delle zone attraversate e del prevedibile volume di traffico assorbito da ciascuna autostrada, o suo tronco, sono stati, nello studio del piano, previsti tre tipi diversi di autostrade le cui caratteristiche tecniche vengono qui di seguito riportate:

CARATTERISTICHE DI PROGETTO	Autostrade di tipo		
	A	B	C
Velocità minima di progetto	100 Km/h	100 Km/h	80 Km/h
Raggio minimo di curvatura:			
normale	500 m.	500 m.	300 m.
eccezionale	300 m.	300 m.	150 m.
Distanza minima di visibilità:			
normale	250 m.	250 m.	200 m.
eccezionale	150 m.	150 m.	150 m.
Pendenza massima:			
normale	4 %	4 %	5 %
eccezionale	6 %	6 %	7 %
Sezioni tipo:			
in tracciato normale	24 m. ed oltre	18,70 m.	(14,10 m.-18,70 m.)
su ponti e viadotti	2 × 8,60 m.	16,70 m.	12,10 m.
in galleria	2 × 9,50 m.	10,00 m.	10,00 m.

Nelle costruzioni delle autostrade di tipo B e C si prevederà di effettuare gli espropri in modo che, qualora in un secondo tempo

l'incremento del traffico lo richieda, esse possano essere trasformate di tipo A.

e) RETE PREVISTA

Il piano prevede la realizzazione delle seguenti opere:

- | | | | |
|---|-----------|-------|--|
| 1) <i>Autostrade libere da pedaggio:</i> | | | |
| Salerno-Reggio Calabria
da costruire direttamente
dall'A.N.A.S. | Km. | 420 | |
| 2) <i>Autostrade a pedaggio:</i> | | | |
| a) <i>Concessione I.R.I.</i> | | | |
| - Milano-Napoli (completamento del tronco Firenze-Roma nel tratto Incisa Valdarno-Monte S. Savino-Magliano-Sabino); | | | |
| - Autostrade A.N.A.S. (completamento opere in corso e raddoppio Milano-Laghi); | | | |
| - Como-Chiasso; | | | |
| - Genova-Sestri Levante; | | | |
| - Brennero - Verona - Autostrada del Sole; | | | |
| - Padova-Bologna; | | | |
| - Bologna-Canosa; | | | |
| - Firenze-Mare (completamento opere in corso); | | | |
| - Roma-Civitavecchia; | | | |
| - Napoli-Bari | circa Km. | 2.000 | |
| b) <i>Altre autostrade a pedaggio da affidare in concessione</i> | Km. | 1.200 | |
| 3) <i>Superstrade e raccordi:</i> | | | |
| da costruire dall'A.N.A.S. direttamente | circa Km. | 1.500 | |

RIEPILOGO

1) Autostrade libere da pedaggio	Km.	420
2) Autostrade a pedaggio	»	3.200
3) Superstrade e raccordi	»	1.500
Totale generale	Km.	5.120

V.

GENERALITA'
DEL NUOVO PROVVEDIMENTO

Questo nuovo piano chiama a concorrere, per la soluzione di così necessario programma sia direttamente lo Stato a mezzo dell'A.N.A.S. per la realizzazione della Salerno-Reggio Calabria, delle superstrade e dei raccordi, sia la iniziativa degli enti locali e dei privati per una parte cospicua del programma, della quale è previsto a parte il necessario finanziamento ma non sono elencate le singole autostrade da farsi, lasciandosi a successive deliberazioni del Ministero dei lavori pubblici, la scelta, sulla base delle iniziative che si concreteranno e dei tracciati economicamente, socialmente e tecnicamente più armoniosi con la impostazione generale del piano; sia infine l'I.R.I. con un gruppo organico di autostrade del quale è determinato sia lo elenco delle autostrade da realizzare sia il relativo finanziamento.

In un piano di durata decennale naturalmente assumono notevole importanza le scelte anche in rapporto alle priorità di esecuzione. Anche queste scelte sono necessariamente lasciate alla responsabilità dell'esecutivo non essendo possibile fissarle nella legge rendendo eccessivamente rigide delle decisioni che devono farsi lungo tutto l'arco del decennio in rapporto a ragioni di carattere economico e sociale che possono subire variazioni e sviluppi non prevedibili.

Vi sono però due criteri di priorità che indubbiamente meritano di essere qui fissati come elementi direttivi delle future determinazioni.

Un primo è quello di una precedenza da darsi alla realizzazione delle autostrade nel Meridione. Ciò va fatto non solo nei limiti e in rapporto a quanto detto all'articolo 1 che riserva il 40 per cento degli investimenti al Meridione, ma anche in rapporto alle necessità legate alle previsioni e sollecitazioni dello sviluppo industriale del nostro Meridione che è punto essenziale della politica generale del Governo.

In tale quadro si pone la urgenza di realizzare entro il primo quinquennio l'autostrada Salerno-Reggio Calabria, la Napoli-Bari e la Pescara-Canosa.

Secondo criterio di priorità è rappresentato dalla necessità di collegare al più presto la nostra rete autostradale con la rete delle autostrade extranazionali. I motivi che giustificano questo secondo criterio sono intuitivi nelle ragioni di carattere economico generale.

Il nuovo provvedimento si richiama sostanzialmente a concetti ispiratori della legge 21 maggio 1955, n. 463, in materia di concessioni autostradali, che per altro estende e modifica, valendosi delle esperienze derivanti da un quinquennio di applicazione della legge stessa, e li integra con altri concetti che derivano da similari forme di interventi dello Stato per l'attuazione di opere di utilità collettiva. L'intervento dello Stato si attua essenzialmente per due vie: esonero dei concessionari da determinate imposizioni fiscali (I.G.E., dazio e consumo sui materiali, imposte di registro, ecc. e la corresponsione di un contributo da parte dello Stato in annualità trentennali, non superiore al 4 per cento del costo complessivo delle opere (eccezionalmente elevabile al massimo del 4,50 per cento).

È da porre in evidenza che — affidate in forza della legge 21 maggio 1955, n. 463, le autostrade che presentavano una migliore possibilità di reddito — si tratta ora di realizzare in condizioni di minore economicità altre arterie autostradali riconosciute tuttora come necessarie alla integrazione e alla funzionalità generale della nuova rete nel quadro delle iniziative sociali e degli investimenti produttivi della nostra politica di sviluppo economico.

Questo concetto giustifica e dà conto delle innovazioni introdotte come prima accennato nel regime fiscale, con la concessione di più ampie esenzioni e agevolazioni tributarie in genere, che si ritengono necessarie ai fini della integrale attuazione del programma.

È superfluo sottolineare i benefici effetti che il provvedimento, il quale si inquadra nelle iniziative preannunciate al Parlamento con le dichiarazioni programmatiche rese dal Governo, avrà da un punto di vista economico generale.

Esso, infatti, oltre a dare un definitivo assetto ad un insieme di costruzioni autostradali organicamente esteso a tutto il territorio nazionale, garantisce per un periodo di dieci anni un cospicuo volume di investimenti, lo ripartisce in maniera equilibrata sia per quel che concerne i tempi di esecuzione sia per quel che concerne le singole regioni, assicurando un assorbimento di mano d'opera così generica come qualificata, elimina una sicura strozzatura nell'espansione dell'industria automobilistica nazionale, completa infine il collegamento dell'Italia settentrionale con il Centro ed il Mezzogiorno, avvicinando questi ai mercati dell'Europa centrale.

La costruzione e l'esercizio delle autostrade a pedaggio saranno concessi ad Enti pubblici o privati. Le concessioni verranno regolate dall'A.N.A.S. che, in qualità di Ente concedente, assumerà il pieno controllo tecnico ed amministrativo sia in fase di costruzione che in fase di esercizio.

Al fine di non gravare con forti impegni i prossimi esercizi finanziari dello Stato, il contributo di cui sopra verrà accordato sotto forma di 30 annualità, e sarà calcolato in funzione del piano finanziario predisposto per ciascuna concessione. Il contributo non potrà di massima superare il valore del 4 per cento annuo sul costo effettivo delle opere; esso potrà raggiungere il massimo del 4,50 per cento del costo effettivo delle opere stesse quando queste riguardino arterie autostradali di diretto collegamento con la rete stradale ed autostradale extra nazionale.

La durata delle concessioni non potrà superare gli anni 30. Trascorso tale termine le autostrade e loro pertinenze torneranno gratuitamente in proprietà dello Stato.

Nell'ambito di questo vasto programma nazionale, viene conferito all'I.R.I., con la concessione di un importante complesso di nuove realizzazioni autostradali, il compito di accelerare, con il proprio intervento, i tempi di costruzione di autostrade in tutto il territorio.

Come è noto, infatti, questo Ente ha la possibilità, approvvigionandosi sul mercato finanziario di assicurare nei tempi previsti gli ingenti capitali occorrenti per il finanziamento del suo particolare programma garantendo fin d'ora la messa a disposizione del Paese, nel breve periodo di 10 anni, di

altri 2.000 chilometri circa di nuove autostrade di essenziale interesse per il nostro sistema dei trasporti.

L'I.R.I., inoltre, nell'esercizio delle concessioni accordate a società del gruppo, ha la possibilità di organizzarsi in modo da compensare i prevedibili *deficit* risultanti dalla gestione delle arterie meno redditizie — ma comunque necessarie nel quadro delle iniziative economiche e sociali dello Stato — con parte degli utili derivanti dall'esercizio di autostrade già attive ed economicamente affermate, quali ad esempio le autostrade attualmente gestite dall'A.N.A.S. — che verrebbero trasferite all'I.R.I., con carico di completarne le opere di raddoppio ed effettuare successivamente la gestione per trenta anni.

È da avvertire che, nella più vasta e specifica concessione effettuata nei confronti dell'organismo I.R.I. — al quale possono beninteso affiancarsi sullo stesso piano altri Enti che intendano e possano proficuamente assumere altre iniziative nel settore — non è da ravvisare alcun carattere di preferenzialità ma una ulteriore espressione di attività indiretta, tecnica ed economica, dello Stato per il raggiungimento di finalità collettive.

VI.

PARTICOLARITA' DEL PROVVEDIMENTO

Un esame anche sommario del provvedimento nella sua articolazione appare necessario per fissare, nei loro limiti, nella loro portata e nei loro criteri informativi, alcune caratteristiche del provvedimento stesso.

L'articolo 1 infatti, mentre precisa che nulla viene innovato nelle concessioni autostradali già effettuate in base alla legge 21 maggio 1955, n. 463 — ad eccezione, beninteso, della deroga operata dal congiunto disposto degli articoli 15 e 17 del progetto per quanto riguarda l'autostrada Milano-Napoli che viene inclusa nell'elenco allegato alla legge — pone anche l'accento sulla politica di investimenti nel Meridione, riservando il 40 per cento degli investimenti derivanti dalla

legge, alle regioni del Mezzogiorno d'Italia in luogo del 25 per cento a suo tempo previsto dalla citata legge n. 463.

L'articolo 2 istituisce il sistema, innovativo nel campo delle costruzioni autostradali, della concessione di un contributo da parte dello Stato in misura non superiore al 4 per cento ed eccezionalmente elevabile al 4,50 per cento della spesa di costruzione versato annualmente, per 30 anni, in luogo del contributo in unica soluzione corrisposto fino ad un massimo del 40 per cento del costo di costruzione adottato dalla legge n. 463. Nello stesso articolo si fissano i limiti di impegno per la corresponsione delle annualità.

Con l'articolo 3 si stabiliscono norme relative alle operazioni finanziarie del concessionario e relative facilitazioni che sono trattate, ampliandone alquanto la portata, dalla ripetuta legge n. 463.

Gli articoli 4, 5 e 6 regolano, rispettivamente, la durata delle concessioni — prevista in 30 anni —, le modalità di fissazione delle tariffe di pedaggio e, infine, la devoluzione allo Stato del supero dei gettiti dei diritti di pedaggio, al netto delle spese di esercizio, eccedente del 5 per cento quello previsto in sede di convenzione per il complesso delle autostrade oggetto della concessione, restando a carico del concessionario il rischio imprenditoriale derivante da introiti minori rispetto a quelli preventivati.

Di particolare importanza è l'articolo 7 che, con le agevolazioni fiscali previste a favore dei concessionari di opere realizzate in forza del provvedimento proposto, deroga, come si è già accennato, con ardita innovazione, a norme tradizionali in favore di più moderne concezioni di economia produttiva.

Con l'articolo 8 viene imposto, subordinatamente all'approvazione formale dei progetti di massima e per un periodo non superiore a 10 anni, un divieto di edificabilità lungo i tracciati della nuova rete autostradale.

La norma, già da tempo auspicata anche se non ancora giuridicamente recepita, appare indispensabile in un programma a lunga scadenza e dell'ampiezza di quello previsto nel provvedimento, al fine specialmente di evitare sia investimenti precari da parte del privato

di buona fede, sia possibili manovre da parte di speculatori.

Con l'articolo 9 viene stabilito il principio che le aree limitrofe ai raccordi autostradali sono soggette ad una particolare imposizione fiscale in rapporto al plusvalore acquistato dalle aree stesse in conseguenza delle nuove costruzioni autostradali.

Gli articoli 10 e 11 fissano alcune norme di carattere tecnico di cui è apparsa opportuna la regolamentazione per legge al fine di dare una applicazione univoca e definitiva a disposizioni spesso soggette a interpretazioni contrastanti.

Gli articoli 12 e 13 hanno riguardo sia ad esigenze proprie dell'A.N.A.S. quale ente responsabile della primaria rete viabile, sia alle possibilità di ulteriore futuro ampliamento della rete autostradale. Con il primo articolo infatti l'Azienda viene autorizzata — sulla base di un apposito stanziamento di 50 miliardi in 10 anni — a realizzare i raccordi necessari per collegare idoneamente alla nuova rete autostradale i maggiori centri abitati che, pur restando distanziati dai percorsi previsti nella rete stessa, ne risultano peraltro direttamente interessati. Inoltre col ricupero di somme già stanziante nei precedenti provvedimenti e non ancora impegnate si prevede di realizzare per un ammontare di oltre 20 miliardi, su itinerari di grande interesse economico, delle superstrade che portando la sede stradale a tre corsie senza passaggi a livello e con pendenze massime del 7 per cento costituiranno fondamentali elementi integrativi della rete autostradale vera e propria. Con l'assegnazione al bilancio dell'A.N.A.S. di una cifra complessiva di 500 milioni in due esercizi finanziari prevista dall'articolo 13, si pone in grado l'Azienda di provvedere allo studio ed alla progettazione di massima di quelle nuove arterie che possano ritenersi necessarie ad una futura integrazione funzionale delle costruzioni autostradali già in programma.

Un articolo a sè stante può essere considerato il 14, che stabilisce in lire 180 miliardi l'ammontare dei mutui che l'A.N.A.S. dovrà contrarre per la costruzione dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria la cui previsione di costo si aggira appunto sui 180 miliardi di

lire. Questa autostrada per il suo carattere di arteria essenziale alle più agevoli e rapide comunicazioni stradali del Mezzogiorno e Sicilia col Centro e il Nord Italia, ma d'altro canto scarsamente suscettibile di redditività immediata, non poteva ovviamente essere considerata alla stregua delle altre autostrade che il nuovo programma si propone di realizzare.

Gli articoli dal 15 al 21 attengono specificamente al rapporto e alle sue caratteristiche giuridiche, tecniche ed economiche, che si viene a costituire tra Stato e Società concessionaria I.R.I. per effetto dell'affidamento di costruzione ed esercizio del gruppo di autostrade comprese nell'elenco di cui all'articolo 15.

Rientrano tra queste, e ne esigono un cenno particolare, le autostrade attualmente gestite dall'A.N.A.S. che vengono incluse nella nuova concessione nonchè la Milano-Napoli e la Firenze-Mare già affidate in concessione a Società del gruppo I.R.I.

Per le prime è apparsa necessaria la cessione al fine di determinare un equilibrio tra la gestione presumibilmente deficitaria, almeno per vari anni di esercizio, di alcune arterie comprese nella concessione, con la gestione sicuramente attiva di altre arterie già in pieno reddito. È ovvio che, in caso contrario, la eccessiva onerosità della concessione globale delle autostrade di nuova costruzione, avrebbe dovuto essere compensata con un esborso da parte dello Stato di ben maggior rilievo. Per la Milano-Napoli e la Firenze-Mare è conseguenziale la concorde risoluzione delle attuali concessioni, come previsto dall'articolo 17, e la loro inclusione nella nuova concessione, non tanto e non solo in forza del disposto specifico quanto dello spirito e dell'impostazione generale assunta dalla legge nel delineare i rapporti tra Stato e Società I.R.I.

Dopo aver rilevato che la scelta degli itinerari autostradali facenti parte del programma che verrà realizzato dall'I.R.I. trae la sua origine non solo dalle obbligazioni di carattere internazionale assunte dall'Italia con gli accordi di Ginevra del 1950 e dalla necessità di completare integralmente e sollecitamente le opere già in precedenza programmate, ma

anche dalle esigenze più vive e più sentite di intere Regioni, sia in funzione della loro economia diretta, sia del loro peso e della loro migliore integrazione nella economia e nella produttività nazionale, si può rinviare alla lettera degli articoli 18, 19, 20 e 21 la esposizione del meccanismo che regola il rapporto economico tra lo Stato e la Società concessionaria I.R.I. Esso si basa, conformemente all'impostazione generale del provvedimento, sulla corresponsione di annualità trentennali da parte dello Stato e sul rimborso allo Stato stesso da parte della Società concessionaria dell'eventuale supero dei gettiti dei pedaggi rispetto alle previsioni di convenzione.

L'articolo 22 stabilisce una modesta tassa annua di concessione governativa per l'uso delle autostrade non soggette a pedaggio e dei raccordi; con l'articolo 23 si provvede alla copertura finanziaria degli oneri derivanti allo Stato dalla attuazione della legge.

VII.

AUTOSTRADE A PEDAGGIO - TARIFFE

L'apertura al traffico dei primi tronchi funzionali di nuove autostrade ha dimostrato che, in sede di previsione, si è sopravvalutato il valore degli introiti derivanti dalla imposizione dei pedaggi.

L'errore di valutazione è stato commesso sia sulla intensità del traffico deviato in autostrada (in specie nel trasporto merci), sia, soprattutto, sulla entità delle tariffe di pedaggio applicabili, essendo peraltro evidente che la entità delle tariffe condiziona la intensità del traffico.

Da quanto sopra deriva la impossibilità di applicare tariffe rigidamente vincolate ai costi, e cioè alla economicità del bilancio delle singole Società concessionarie, e la necessità invece di adottare (così come si fa ad esempio per i trasporti ferroviari), una tariffa ispirata a criteri di uniformità sia pure con possibili correttivi e che sia in relazione a reali vantaggi economici dell'utente.

Nella previsione del traffico delle Autostrade a pedaggio si è tenuto conto delle esperienze raccolte nel corso dell'esercizio dei tronchi aperti al traffico delle autostrade

di nuova costruzione riferendosi, come base, ai censimenti di traffico A.N.A.S. 1955 sulla viabilità statale.

Gli incrementi annui del traffico nel tempo sono stati calcolati pari al 5 per cento composto sino al 1972 (1), del 3 per cento composto dal 1973 al 1978, del 2 per cento dal 1979 al 1984, costante quindi negli anni successivi.

Nelle spese si è infine tenuto conto degli interessi passivi dei capitali impiegati durante il periodo di costruzione, ad un tasso del 6,50 per cento e delle reali spese generali (di progettazione e di direzione lavori) nella misura del 6,50 per cento sul complesso dei lavori.

Gli ammortamenti dei capitali investiti, a partire dall'inizio della gestione, sono stati previsti ad un tasso uniforme del 6,50 per cento e per un periodo trentennale, minimo possibile in relazione al mercato del denaro.

Infine per le spese di gestione (esercizio e manutenzione ordinaria e straordinaria) si è assunta la cifra uniforme di lire 4,5 milioni per Km. per anno, risultante come media delle spese consuntive dell'Autostrada Milano-Napoli.

Su tali basi uniformi, sarà possibile determinare, autostrada per autostrada, il contributo dello Stato necessario per la costruzione e la gestione delle autostrade a pedaggio.

Per la Salerno-Reggio Calabria non è stata per ora prevista la imposizione di alcun pedaggio stante il fatto che il traffico ad oggi prevedibile su tale autostrada non è da ritenersi sufficiente neppure per gli oneri, sia pure modesti, che la riscossione del pedaggio impone.

VIII.

BENEFICI

PER L'ECONOMIA NAZIONALE

Restano da considerare i benefici che possono risultare per l'economia nazionale dal-

(1) Tale previsione è stata confortata dai primi dati raccolti nel censimento A.N.A.S. 1960, tuttora in corso, per la circolazione extra-urbana.

la realizzazione della nuova infrastruttura autostradale e precisamente:

a) gli effetti prevalentemente a breve scadenza che l'esecuzione del programma potrà determinare, direttamente o indirettamente, sul livello del reddito nazionale e dell'occupazione;

b) le ripercussioni di più lungo periodo che la disponibilità della nuova rete autostradale potrà avere sullo sviluppo economico del Paese e in particolare su quello delle regioni meridionali.

Per quanto concerne l'analisi di cui in a) essa si riferisce a tutti gli effetti cumulativi e interdipendenti che influiscono sul livello dell'attività produttiva dei vari settori interessati, sia alla costruzione dell'opera e alla sua manutenzione, sia al soddisfacimento delle domande addizionali indotte nella sfera dei consumi e degli investimenti (in particolare per gli investimenti, limitatamente agli incrementi di attrezzature delle imprese costruttrici oltre che alla necessità di rinnovo degli impianti di tutte le aziende interessate al processo).

Un'analisi è stata condotta per il periodo dal 1961 — anno in cui si inizia il programma — al 1972, anno entro il quale gli effetti connessi alla fase di costruzione possono considerarsi praticamente esauriti, continuando a manifestarsi solo gli effetti indotti dalle spese di manutenzione della nuova rete.

Si è calcolato che in detto periodo, la realizzazione del Piano generi un incremento del reddito nazionale valutabile nell'ordine di circa lire 2.300 miliardi.

Quanto al volume di occupazione addizionale promosso dal programma, sia direttamente per la costruzione e la manutenzione delle opere, sia indirettamente presso le imprese interessate al processo di espansione messo in moto dal programma, esso può essere valutato per il periodo 1961-1972 nella misura di circa 1.450.000 unità-operaio. A partire dal 1973 si può prevedere un'occupazione costante per gli anni futuri di 16.000 unità-anno.

Ma i vantaggi per l'economia nazionale non si esauriscono negli effetti di reddito e di occupazione connessi, come sopra visto,

alla costruzione della nuova rete e alla sua manutenzione.

In una prospettiva più ampia, che non può prestarsi ad analisi quantitative, ma non per questo è meno concreta, l'importanza del programma autostradale per l'economia nazionale, e per il Mezzogiorno in particolare, appare ancor più significativa.

La prima considerazione da fare, al riguardo, è che un adeguato sviluppo della rete stradale italiana, in quanto rende possibile e conveniente un ulteriore rapido incremento del parco autoveicoli e dei traffici stradali, darà un impulso decisivo alla vasta gamma di attività legate, direttamente o indirettamente, alla motorizzazione e che comprendono:

a) il nucleo delle industrie interessate alla produzione degli automezzi, a molte delle quali un mercato interno in espansione fornirà la base per sfruttare importanti economie legate alla scala e alla specializzazione degli impianti (premessa anche per uno stabile incremento delle esportazioni);

b) tutte le industrie e altre attività che dallo sviluppo della circolazione stradale ricevono un impulso decisivo in quanto forniscono materiali e servizi ausiliari, necessari all'esercizio dell'automezzo, o beni e servizi complementari all'automezzo, richiesti dall'utente della strada.

In quest'ultima voce sono comprese tutte le attività turistiche la cui importanza come fonte di valuta estera non ha bisogno di essere sottolineata.

Non meno importante tuttavia è il fatto che le attività turistiche e in genere tutte le attività legate alla circolazione stradale, per il loro carattere prevalentemente di servizi, offrono crescenti possibilità di occupazione e sono, per di più, diffuse — in relazione alla rete stradale — quasi capillarmente su tutto il territorio.

Quest'ultimo aspetto si ricongiunge alla seconda fondamentale considerazione relativa all'importanza del programma proposto. L'estensione e il miglioramento della rete stradale, infatti, sono destinati ad esercitare un'importante influenza sulla localizzazione delle attività economiche, in particolare sul-

le regioni meno sviluppate: l'adattabilità di un sistema di trasporti stradali alle esigenze del traffico, sia per la ridotta dimensione del mezzo di trasporto, sia attraverso la ramificazione della rete e il variare delle sue caratteristiche qualitative, offre sul piano regionale una base per lo sviluppo industriale non sostituibile con la ferrovia.

Sotto questo aspetto il programma autostradale, concepito in modo da includere il Mezzogiorno in un sistema nazionale, e non soltanto locale, di trasporti efficienti e particolarmente economici rappresenta un fattore di riduzione di un importante elemento del costo di produzione, atto a compensare la distanza dai maggiori mercati di consumo e dalle fonti di rifornimento di materiali e servizi.

L'impulso che potrà così derivarne per nuove iniziative industriali, verrà a localizzare nelle stesse regioni una aliquota crescente degli effetti indotti degli investimenti realizzati nel Sud, che tuttora tendono a trasferirsi in larga parte al Centro-Nord.

A questi vantaggi per il Sud, si aggiungono quelli già ricordati nell'incremento della circolazione e della congiunta domanda di servizi di ogni tipo.

In conclusione, ci si può attendere che sullo sviluppo della economia italiana nei prossimi dieci-quindici anni l'espansione in programma della rete stradale possa svolgere un ruolo propulsivo non dissimile da quello attribuibile al grande sviluppo della rete ferroviaria nazionale negli ultimi decenni del secolo scorso.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

La costruzione e l'esercizio delle autostrade che non siano già state concesse a norma della legge 21 maggio 1955, n. 463, sono disciplinati dalla presente legge.

Non meno del 40 per cento del complesso degli investimenti relativi alla costruzione delle autostrade di cui alla presente legge deve essere effettuato nel Mezzogiorno di Italia.

Art. 2.

La costruzione e l'esercizio delle autostrade potranno concedersi ad enti pubblici o privati.

Gli enti pubblici o privati che richiedano la concessione di cui al precedente comma dovranno presentare all'A.N.A.S., insieme alla domanda di concessione, un progetto di massima per la costruzione dell'autostrada richiesta ed un documentato piano finanziario.

La concessione è accordata con decreto del Ministro dei lavori pubblici — Presidente dell'A.N.A.S. — di concerto con quello del tesoro: con lo stesso decreto viene approvata, sentiti il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S. e il Consiglio di Stato, la convenzione che disciplina la concessione. Nelle stesse forme sono approvate le eventuali modificazioni della convenzione.

Agli Enti ai quali verrà accordata la concessione ai sensi del presente articolo potrà essere concesso dallo Stato sulla base del piano finanziario presentato, un contributo annuale, per 30 anni, non superiore al 4 per cento del costo complessivo delle opere.

Quando la concessione riguardi arterie autostradali di diretto collegamento con la rete stradale ed autostradale extra nazionale, il contributo dello Stato potrà essere anche superiore al 4 per cento e fino al limite massimo del 4,50 per cento.

Per la corresponsione del contributo di cui ai commi precedenti sono autorizzati i seguenti limiti d'impegno:

esercizio 1961-62	milioni	800
» 1962-63	»	1.600
» 1963-64	»	2.000
» 1964-65	»	1.600
» 1965-66	»	1.600
» 1966-67	»	800

Gli stanziamenti per il pagamento dei contributi previsti dal precedente comma saranno iscritti nello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali a decorrere dall'esercizio 1961-1962 come appresso:

esercizio 1961-62	milioni	800
» 1962-63	»	2.400
» 1963-64	»	4.400
» 1964-65	»	6.000
» 1965-66	»	7.600
dal 1966-67 al 1990-91	»	8.400
esercizio 1991-92	»	7.600
» 1992-93	»	6.000
» 1993-94	»	4.400
» 1994-95	»	2.400
» 1995-96	»	800

Art. 3.

Gli enti che abbiano ottenuto la concessione di costruzione ed esercizio di autostrade ai sensi della presente legge possono contrarre mutui della durata massima di 30 anni con l'Istituto di credito per le opere pubbliche, con le Casse di risparmio ed i loro Istituti finanziari, con le Sezioni opere pubbliche degli Istituti di credito fondiario e degli Istituti di credito di diritto pubblico, con gli Enti o gli Istituti di assicurazione e di previdenza, i quali sono tutti autorizzati a concedere detti mutui anche in deroga alle loro disposizioni statuarie ed alle norme che regolano le loro operazioni ordinarie.

Anche in deroga all'articolo 2410 del Codice civile il concessionario è autorizzato ad emettere obbligazioni da ammortizzare in un periodo non superiore alla durata della concessione. La emissione è subordinata all'ap-

provazione del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio che può autorizzare la quotazione presso le Borse italiane delle obbligazioni stesse. Gli Istituti di credito e le banche di cui alle lettere *a*), *b*) e *d*) dell'articolo 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni sono autorizzati, anche in deroga alle disposizioni statuarie, ad assumere le obbligazioni anzidette.

Qualora l'ente concessionario sia un consorzio o una società per azioni di cui facciano parte Regioni, Province o Comuni, le Province e i Comuni stessi potranno garantire l'ammortamento delle obbligazioni emesse dal consorzio o dalla società. Gli impegni assunti dagli enti locali predetti potranno godere della garanzia sussidiaria dello Stato fino alla misura massima del 50 per cento.

Art. 4.

La durata delle concessioni delle autostrade a pedaggio non può superare gli anni trenta dall'apertura di ciascuna autostrada costruita o raddoppiata.

Art. 5.

Per le autostrade a pedaggio il Ministro dei lavori pubblici di concerto con quello del tesoro fissa con proprio decreto le tariffe di pedaggio su base unificata commisurandole all'economia dei trasporti.

Art. 6.

A decorrere dal terzo anno di apertura al traffico e successivamente ad ogni scadenza di triennio fino alla scadenza delle concessioni, il gettito complessivo dei diritti di pedaggio al netto delle spese di esercizio per la parte eccedente il 5 per cento di quello complessivo previsto nel piano finanziario delle convenzioni, sarà devoluto allo Stato

Art. 7.

Tutti gli atti e contratti occorrenti per la attuazione della presente legge ivi compresi

le convenzioni per le concessioni, i contratti relativi alle costruzioni ed all'esercizio delle autostrade previste dalla stessa legge; i contratti di appalto e di fornitura per la costruzione, manutenzione e gestione delle strade di cui sopra; i contratti di finanziamento, di consolidamento, di estinzione e revoca dei finanziamenti stessi, comprese le fidejussioni prestate dagli Enti pubblici per il servizio dei mutui; l'emissione di obbligazioni ed i relativi interessi, nonché gli atti di cessione dei contributi previsti dagli articoli 2, 17 e 18 della presente legge, sono esenti da tasse, imposte e tributi presenti e futuri, spettanti sia all'Erario dello Stato sia agli Enti locali.

Le stesse agevolazioni si applicano ai contratti occorrenti per la sistemazione dei rapporti previsti dal successivo articolo 17 nonché agli atti occorrenti per i trasferimenti dall'A.N.A.S. alle concessionarie.

Gli onorari notarili e gli emolumenti ai conservatori dei registri immobiliari sono ridotti ad un quarto.

Sono altresì esenti dall'imposta generale sull'entrata l'energia elettrica occorrente per la illuminazione e la segnalazione delle strade predette; i contributi dello Stato di cui agli articoli 2, 17 e 18; le somme introitate dalle concessionarie per il diritto di pedaggio, nonché ogni altro provento derivante dall'esercizio delle autostrade predette.

Sono esenti dalle imposte e sovrimposte sui terreni e sui redditi agrari gli immobili destinati al compendio delle autostrade di cui alla presente legge.

I materiali occorrenti per la costruzione e manutenzione delle strade di cui sopra, nonché l'energia elettrica occorrente per la illuminazione e la segnalazione delle autostrade predette sono esenti dall'imposta di consumo.

L'imposta di bollo sulle cambiali che venissero emesse dalle imprese concessionarie, è stabilita nella misura fissa di lire 100 per ogni centomila lire qualunque sia la loro scadenza.

In luogo delle imposte, tasse e tributi di cui ai commi precedenti le società concessionarie corrisponderanno all'Erario dello Stato una quota fissa di abbonamento annuo in ragione di centesimi 5 per ogni mille lire dei costi delle costruzioni.

Art. 8.

Lungo i tracciati delle autostrade di cui alla presente legge, previsti sulla base dei progetti regolarmente approvati, è vietato costruire, ricostruire o ampliare edifici o manufatti di qualsiasi specie a distanza inferiore a metri 16 dal limite della zona di occupazione dell'autostrada stessa. La distanza è ridotta a metri 10 per gli alberi da piantare.

La distanza di cui al comma precedente può essere ridotta fino a un minimo di metri 8 per i tratti di autostrade che si svolgono in zone particolarmente accidentate, con provvedimento del Ministro dei lavori pubblici, Presidente dell'A.N.A.S., su richiesta degli interessati e sentito il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S.

Il divieto previsto dal presente articolo decorre dalla data di approvazione del progetto di ciascuna autostrada ed ha la durata di dieci anni.

Le disposizioni contenute nei commi primo e secondo non si applicano agli impianti di telecomunicazioni.

Per quanto riguarda le modalità per la esecuzione degli spostamenti degli impianti di telecomunicazione in conseguenza della costruzione e dell'ampliamento di autostrade e per i relativi oneri si provvede con accordi tra i Ministri dei lavori pubblici e delle poste e delle telecomunicazioni.

Art. 9.

Nello spazio delimitato da una linea parallela alla linea mediana delle strade di raccordo con l'autostrada per la profondità di metri 300 da ogni lato e per una lunghezza di un chilometro dal punto di inserzione della strada sull'autostrada, e comunque entro il raggio di 500 metri dal centro dell'autostrada nel punto in cui è permesso l'accesso alla stessa, chiunque, salvo il concessionario per i servizi delle autostrade, compia costruzioni non esclusivamente rurali, o in altro modo occupi una qualsiasi di tali aree, deve munirsi di speciale autorizzazione governativa. L'autorizzazione è necessaria anche per destinare l'area a diversa utilizzazione.

La autorizzazione è soggetta a tassa pagabile in 10 rate annuali. La misura è fissata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro delle finanze di concerto con quelli del tesoro, dei lavori pubblici e dell'industria e del commercio, distintamente per ogni autostrada o per singole zone, entro sei mesi dall'approvazione del progetto esecutivo della autostrada, purché non superi lire 200 annue per metro quadrato per l'utilizzazione come casa ad uso di abitazione e lire 2.000 per metro quadrato per le occupazioni destinate ad attività commerciali o industriali.

Nelle costruzioni a più piani, i piani si considerano distintamente e per quelli superiori al piano terra la tassa è applicata in misura ridotta del 50 per cento.

La tassa preveduta dal presente articolo deve essere pagata anche da chi nei modi previsti dal primo comma occupa aree lungo il corso dell'autostrada con accesso diretto alla stessa.

Il pagamento della tassa è effettuato con le norme contenute negli articoli 168 e 183, lettera B, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645.

Per le autostrade per le quali siano state già accordate le concessioni, il termine di 6 mesi preveduto dal secondo comma decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

La tassa non si applica alle costruzioni od occupazioni già esistenti al 1° gennaio 1961, ma colpisce le loro modificazioni o diverse utilizzazioni.

Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli impianti di telecomunicazioni.

Art. 10.

L'approvazione dei progetti esecutivi e delle relative varianti, concernenti le opere necessarie per la costruzione delle autostrade previste dalla presente legge, comprese quelle per la costruzione delle strade di allacciamento e di quelle laterali necessarie per assicurare il servizio delle proprietà contermini e quelle per la conservazione, deviazione o

allacciamento delle opere dei pubblici servizi, equivale a dichiarazione di pubblica utilità nonchè di indifferibilità ed urgenza a tutti gli effetti di legge.

Alle procedure espropriative delle opere indicate nel comma precedente si applicano i commi secondo, terzo e quarto dell'articolo 8 della legge 21 maggio 1955, n. 463.

Il termine, previsto dall'articolo 73 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, può essere prorogato con decreto del Prefetto, prima della sua scadenza, ove per esigenze sopravvenute siano modificati i progetti approvati.

Art. 11.

Sono vietate le concessioni a terzi per estrazioni di materiali dai tratti degli alvei delle acque pubbliche attraversati od occupati dalle opere autostradali.

I tratti soggetti a tale divieto saranno determinati con decreto del Ministro dei lavori pubblici, con il quale saranno altresì revocate le concessioni già assentite e sarà determinato l'indennizzo spettante ai concessionari.

Le caratteristiche e le modalità delle opere autostradali che devono attraversare strade e corsi d'acqua saranno indicate nei progetti esecutivi approvati con decreto del Ministro dei lavori pubblici.

Gli enti proprietari e le Amministrazioni interessate potranno prescrivere esclusivamente le cautele da osservare e le opere provvisoriale da eseguire durante la costruzione delle opere.

Art. 12.

Per il collegamento alla rete autostradale dei maggiori centri abitati i quali, pur restando distanziati dai percorsi previsti nella rete stessa, ne risultino tuttavia direttamente interessati, l'A.N.A.S. provvederà alla costruzione e sistemazione dei necessari raccordi con autostrade senza pedaggio.

Per tali opere complementari è autorizzata la spesa complessiva di lire 50 miliardi in 10 anni, dei quali 5 saranno iscritti nello stato di previsione della spesa dell'Azienda

nazionale autonoma delle strade statali per l'esercizio 1961-62; i successivi stanziamenti saranno determinati di anno in anno con la legge di bilancio.

L'Azienda è autorizzata ad assumere impegni per somme non superiori al triplo di quelle stanziare nel bilancio dell'esercizio durante il quale gli impegni stessi vengono assunti.

I fondi che per effetto della entrata in vigore della presente legge si renderanno disponibili sulle somme stanziare dalle leggi 21 maggio 1955, n. 463, e 13 agosto 1959, n. 904, sono utilizzati per la sistemazione di superstrade, riservando alle regioni meridionali le somme che in base a tali leggi erano destinate alle autostrade del Mezzogiorno.

Art. 13.

Per lo studio e per la progettazione di massima di autostrade è stanziato sul bilancio dell'A.N.A.S. per gli esercizi 1961-62 e 1962-63, la somma di lire 250.000.000 per ciascuno dei suddetti esercizi.

Art. 14.

L'Azienda nazionale autonoma delle strade statali è autorizzata a contrarre mutui fino all'importo massimo di lire 180 miliardi per la costruzione dell'autostrada senza pedaggio Salerno-Reggio Calabria.

L'ammontare dei mutui che l'Azienda potrà annualmente contrarre fino alla complessiva somma di lire 180 miliardi di cui al comma precedente è ripartito negli esercizi 1961-62 e successivi nelle seguenti misure:

1961-62	. . . . .	L. 10 miliardi
1962-63	. . . . .	» 20 »
1963-64	. . . . .	» 40 »
1964-65	. . . . .	» 40 »
1965-66	. . . . .	» 35 »
1966-67	. . . . .	» 35 »

Il servizio dei mutui è assunto dall'Azienda nazionale autonoma delle strade statali a decorrere dall'esercizio 1961-62 e le rate di ammortamento dei singoli mutui saranno in-

scritte, con distinta imputazione, e specificamente vincolate a favore del Consorzio di credito per le opere pubbliche o degli Enti od Istituti mutuanti, con decorrenza dall'esercizio finanziario successivo a quello nel quale il mutuo stesso è stato contratto.

Art. 15.

La costruzione e l'esercizio delle autostrade: Milano-Napoli, in deroga alla legge 21 maggio 1955, n. 463; Firenze-Mare, in deroga alla legge 17 aprile 1948, n. 547, nonché delle autostrade: Milano-Brescia; Milano-Laghi; Como-Chiasso; Serravalle-Genova; Genova-Savona; Genova-Sestri Levante; Verona-Brennero; Padova-Bologna; Bologna-Canosa; Roma-Civitavecchia; Napoli-Bari sono concessi a una Società per azioni al cui capitale sociale l'Istituto per la ricostruzione industriale partecipi direttamente o indirettamente almeno con il 51 per cento.

La concessione è accordata con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con quelli del bilancio, del tesoro e delle partecipazioni statali e con lo stesso decreto viene approvata, sentiti il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S. ed il Consiglio di Stato, la convenzione che disciplina la concessione.

Nelle stesse forme sono approvate le eventuali modifiche della convenzione.

Il programma di costruzioni sarà realizzato in dieci anni a partire dal 1961 e le fasi di attuazione del programma stesso saranno stabilite nella convenzione.

Art. 16.

Ai fini dell'esercizio previsto dal primo comma dell'articolo 15, la consegna alla società concessionaria delle autostrade Milano-Laghi; Milano-Brescia; Serravalle-Genova e Genova-Savona, attualmente gestite dalla A.N.A.S., prenderà data dal decreto di concessione.

L'A.N.A.S. provvederà a propria cura e spese a condurre a termine tutti i lavori di costruzione o di raddoppio di dette autostrade che risulteranno già appaltati alla data della consegna stessa.

Art. 17.

Per intervenuto consenso del concessionario le convenzioni del 14 aprile 1956, approvate con decreto interministeriale di pari data n. 3072 per l'autostrada Milano-Napoli, e del 29 aprile 1959 approvata con decreto del Capo dello Stato in data 2 maggio 1959 per l'autostrada Firenze-Mare, saranno risolte a far data dall'emanazione del decreto che assentirà la concessione per la costruzione e l'esercizio delle due autostrade anzidette.

La convenzione con la Società concessionaria di cui all'articolo 15 prevederà il subentro in tutti i diritti e gli obblighi assunti dalle precedenti società concessionarie.

I contributi, previsti dalla legge 21 aprile 1955, n. 463, e impegnati negli stati di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici che non risulteranno ancora corrisposti alla Società concessioni e costruzioni autostrade alla data sopraindicata, saranno erogati direttamente alla nuova Società concessionaria.

Art. 18.

Alla Società concessionaria delle autostrade di cui all'articolo 15 spetta un contributo trentennale a carico dello Stato non superiore al 4 per cento del costo effettivo delle opere.

Detta percentuale sarà stabilita sulla base del costo presunto delle opere e della previsione di introiti al netto delle spese di esercizio che forfettariamente saranno determinate in convenzione.

La determinazione definitiva del contributo sarà effettuata a norma dell'articolo 20.

Il contributo determinato dal primo comma del presente articolo è liquidato sulla base degli stati di avanzamento delle opere.

Ove l'importo dello stato di avanzamento presentato sia superiore alla somma di cinque miliardi di lire, l'Amministrazione, in constanza dei dovuti accertamenti, può concedere accenti fino ad un importo massimo dell'80 per cento del contributo sull'importo risultante dallo stato d'avanzamento medesimo.

Art. 19.

Per la corresponsione del contributo previsto dall'articolo 18 sono autorizzati i seguenti limiti di impegno:

1961-62	milioni	2.900
1962-63	»	2.900
1963-64	»	2.900
1964-65	»	1.700
1965-66	»	1.700
1966-67	»	1.700
1967-68	»	1.300
1968-69	»	1.300
1969-70	»	1.300
1970-71	»	1.300

Gli stanziamenti relativi al pagamento dei contributi previsti dal presente articolo saranno iscritti nello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali come appresso:

1961-62	milioni	2.900
1962-63	»	5.800
1963-64	»	8.700
1964-65	»	10.400
1965-66	»	12.100
1966-67	»	13.800
1967-68	»	15.100
1968-69	»	16.400
1969-70	»	17.700
dal 1970-71 al 1990-91	»	19.000
1991-92	»	16.100
1992-93	»	13.200
1993-94	»	10.300
1994-95	»	8.600
1995-96	»	6.900
1996-97	»	5.200
1997-98	»	3.900
1998-99	»	2.600
1999-2000	»	1.300

Art. 20.

L'ammontare del contributo dello Stato, fissato provvisoriamente ai sensi dell'articolo 18, sarà definitivamente stabilito, accertato il costo effettivo delle opere per le autostrade o tronchi funzionanti, entrati in esercizio, alle date del 31 dicembre 1964, 1966,

1968, 1970, e successivamente per le autostrade che alla detta scadenza non fossero ancora entrate in servizio.

Dal primo accertamento sarà dedotto l'ammontare di lire 64,8 miliardi già stanziato per l'autostrada Milano-Napoli.

Le variazioni di contributo conseguenti alla determinazione definitiva daranno luogo a rimborsi e pagamenti tra il concessionario e lo Stato secondo le modalità della convenzione.

Art. 21.

Per le autostrade di cui all'articolo 15 a decorrere dal 1° gennaio 1972 e successivamente ad ogni scadenza di triennio fino alla scadenza delle concessioni per le autostrade aperte al traffico da almeno tre anni, sarà devoluto allo Stato il gettito complessivo dei diritti di pedaggio di dette autostrade al netto delle spese di esercizio da fissarsi in misura forfettaria in sede di convenzione per la parte che eccede di oltre il 5 per cento la somma dei gettiti presi a base per la determinazione del contributo in relazione alle singole autostrade.

Art. 22.

Dal 1° gennaio dell'anno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge per circolare sulle autostrade aperte e sui raccordi autostradali i veicoli a motore sottoindicati sono tenuti al pagamento di una tassa annua di concessione governativa nella misura seguente:

a) motoveicoli	L.	250
b) autovetture fino a 13 CV. di potenza fiscale	»	1.000
c) autovetture oltre 13 CV. di potenza fiscale, autoveicoli per trasporto merci, autoveicoli ad uso speciale e autobus	»	2.000

Il Ministro delle finanze è autorizzato a stabilire con proprio decreto le modalità ed i termini per il pagamento della tassa prevista dal presente articolo.

Art. 23.

All'onere conseguente all'attuazione della presente legge si provvede con il gettito derivante dall'applicazione delle norme previste dai precedenti articoli 6, 9, 21 e 22, dai proventi delle nuove disposizioni sul trattamento tributario degli appalti agli effetti dell'imposta di registro, nonchè da una quota dei proventi derivanti dalle nuove disposizioni concernenti l'adeguamento di voci della tariffa del bollo.

Ove i cespiti indicati nel precedente comma non siano sufficienti alla copertura degli

oneri complessivi ricadenti in ciascuno degli esercizi di applicazione della presente legge sarà provveduto, per la copertura della differenza, con riduzione delle autorizzazioni di spesa e dei relativi stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa del Bilancio dello Stato.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 24.

Sono abrogate le norme incompatibili con le disposizioni della presente legge.

è vero, se non altro, per le ragioni dette in principio, che si riconnettono alla mancanza — per lo meno questa è fuori di discussione — di un piano di insieme.

5. - IL « PIANO » AUTOSTRADALE E GLI INVESTIMENTI NEI TRASPORTI

Un quarto ordine di motivi che consigliano di respingere il disegno di legge nell'attuale formulazione, e di sostituirci un altro più responsabile, emerge dalla collocazione della proposta governativa nell'insieme dei problemi concernenti lo stato e le esigenze di potenziamento delle infrastrutture nei trasporti. Non scopriamo nessuna America, se rileviamo che il problema degli investimenti in tale settore ha carattere eminentemente unitario, e non è suscettibile di scompartimentazioni stagne. È la logica della politica di sviluppo, o almeno di una responsabile politica di sviluppo, che lo dice. Ma è soprattutto la più semplice logica delle cose, che lo consiglia. Strade e ferrovie, porti e aeroporti, sono aspetti di un tutto unico. Se costruiamo autostrade concepite come vie rapide di trasporto a lunga distanza, e le sovrapponiamo a ferrovie vitali, ecco che non integriamo l'una con l'altra infrastruttura — ciò che è l'obiettivo fondamentale di una sensata politica economica — ma semplicemente sovrapponiamo l'una all'altra: e le sovrapponiamo in modo che, non essendoci una condizione tale da consentirne l'economica coesistenza, o l'una o l'altra deve soccombere. Allo stesso modo, se costruiamo un aeroporto ma non provvediamo ad allacciarlo col grande centro urbano al quale deve servire, ecco che creiamo una grande infrastruttura, magari con le piste che cedono, ma non la rendiamo utilizzabile. Se potenziamo i nostri porti, ma non creiamo le condizioni atte a favorire un più veloce e massiccio afflusso e deflusso dei mezzi terrestri da carico che debbono servirlo, ecco che li condanniamo a morire di una specie di edema. Volesse il cielo che queste fossero soltanto delle innocue ipotesi. Purtroppo, sono dure realtà. Tale è la sovrapposizione dell'autostrada del Sole, che ora comincia a piangerne le conseguenze e a farle piangere alla economia del Paese, al tracciato ferroviario elettrificato a doppio binario della Milano-Napoli. Tale è il caso — e che sia un

caso anche scandaloso, è un altro paio di maniche — dell'aeroporto di Fiumicino, il quale ancora manca di una idonea via di accesso a Roma, o l'altro caso, non meno scandaloso, dell'aeroporto di Punta Raisi, in quel di Palermo. Tale è il caso, tanto per citare un solo esempio, del porto di Genova, il quale risulta sempre più soffocato dalla assoluta deficienza del sistema stradale e ferroviario che affligge l'intera Liguria e tutto il suo immediato entroterra.

Dunque, il problema degli investimenti nelle infrastrutture di trasporto ha carattere unitario. Tale carattere esige la programmazione coordinata degli interventi, prioritaria selezionata e selettiva. Ma, per il Governo, questo è vero solo nella astrazione. La realtà, invece, è un'altra cosa. Nella realtà, il Governo si ritiene legittimato a impostare gli interventi « a ruota libera », a dissociarli l'uno dall'altro, a fare di ciascuno di essi una specie di « totem », taumaturgico in se stesso, magari mostruoso come sono tutti i « totem » che si rispettino, ma non pertanto venerando. Così è stato della ricostruzione ferroviaria, decisa indipendentemente da qualsiasi valutazione, appena un poco proiettata nel futuro, delle linee di sviluppo tecnico-economiche e politico-economiche dell'economia dei trasporti terrestri. Così è stato della famosa legge Romita, la 463 del 1955, che si contagiò per prima del prurito autostradale che agitava i monopoli dell'automobilismo, e lo rese endemico. Così è stato delle successive leggi per le strade, approvate sotto l'egida del piccolo duce dei lavori pubblici, l'onorevole Togni. Così è, infine, del presente disegno di legge, maturato economicamente in taluni ambienti molto bene individuati dell'I.R.I. e dell'industria interessata alla motorizzazione, maturato politicamente nelle insonnie presidenziali dell'onorevole Tambroni, fatto proprio infine dall'attuale Governo per ragioni, come dire?, di « primato » nei confronti del Governo precedente (1).

(1) Quando la presente relazione era già composta, si è appreso della nomina, da parte del Governo, di un Comitato per il coordinamento dei trasporti. La notizia è interessante, ma resta da stabilire che cosa, in concreto, il Comitato dovrà fare. La prima cosa, evidentemente, sarebbe di « coordinare » il presente piano con le altre iniziative nei trasporti e specie nelle ferrovie dello Stato.

Senonchè, la discussione di questo disegno di legge non poteva cadere in nessun momento più propizio dell'attuale. La crisi delle ferrovie statali è esplosa in tutta la sua interezza e gravità. È crisi di mezzi finanziari, di mezzi tecnici, di ordinamenti. È crisi, insomma, del sistema e, per essere tale, ripete le proprie ragioni esclusivamente dalle direttive di politica economica applicate ai trasporti e alle ferrovie in tutti gli anni del dopoguerra. Non è questa la sede per analizzare codeste ragioni e per individuare la natura delle ormai riconosciute responsabilità politiche, che si trovano alla base della crisi ferroviaria. La sede è appropriata, invece, per cogliere un risultato già emerso dalle ricerche compiute sul terreno politico, tecnico e giornalistico, in ordine alla situazione delle ferrovie: il risultato è che ci vogliono subito parecchi miliardi, allo scopo di finanziare urgentemente i nuovi impianti e i nuovi mezzi, necessari per restituire al servizio ferroviario quelle caratteristiche di efficienza e sicurezza che sembra aver perduto. Il risultato è, anche, che occorre urgentemente rivedere l'intera politica di investimenti nei trasporti, per evitare che gli effetti della politica condotta sino ad oggi, in danno delle ferrovie, si perpetuino. Viene così riaffermata ma in un momento e con termini che a chiamarli drammatici non si esagera, l'esigenza di un rigoroso coordinamento di codesti investimenti, tanto rigoroso quanto deve essere generosa l'assegnazione di mezzi finanziari all'azienda ferroviaria dello Stato.

Tiene conto, di codesti risultati, il presente disegno di legge per la costruzione di nuove autostrade? La risposta negativa è del tutto doverosa. Non solo non ne tiene conto, ma addirittura gli contravviene, se — come il disegno di legge ampiamente documenta — isola i nuovi investimenti autostradali sia dal contesto generale dei problemi di investimento nei trasporti, che dal contesto particolare dei problemi di coordinamento degli investimenti autostradali con quelli ferroviari. E riteniamo che debba fare un certo effetto, anche ai « patiti » delle autostrade, il confronto fra i 1.200 miliardi destinati a que-

ste ed i 20 miliardi a tutt'oggi promessi alle ferrovie (1).

6. - IL « PIANO » AUTOSTRADALE E I PROBLEMI DELLE STRADE

Se il Governo non crede, nei fatti, all'unitarietà del problema degli investimenti nei trasporti, dovrebbe almeno crederci per il più limitato settore degli investimenti nella viabilità stradale. Qui, la esigenza del coordinamento, e cioè del proporzionamento delle iniziative e dei mezzi, diventa di una elementare evidenza. Prima di soffrire della mancanza di autostrade, il paese soffre della mancanza di strade: di strade statali, provinciali e comunali. Tale deficienza è maggiore, a misura che si passa dalle regioni progredite a quelle depresse, dall'Italia settentrionale a quella centrale, dal centro al meridione, dal meridione alle isole. Il divario fra gli 8 chilometri di strade comunali per 1.000 chilometri quadrati di superficie del Mezzogiorno e i 62 chilometri nel Settentrione, che dieci anni di politica cosiddetta meridionalista non sono riusciti neanche a scalfire, dovrebbe essere di per sé esplosivo, nel senso di indicare fulmineamente le direttive di una sensata politica di nuove costruzioni stradali. Altrettanto si dica dei divari qualitativi tra le condizioni delle strade statali e minori, nel Mezzogiorno e nelle altre regioni del Paese: divari che interessano i tracciati, i corpi stradali, i rivestimenti. Ma questi sono solo i dati più appariscenti del problema, diremmo i più toccanti e immediati. Ce ne sono degli altri. La viabilità locale, in tutta Italia, è in condizioni di gravissima crisi, per la scarsezza di disponibilità finanziarie che affligge le Province e i Comuni e che si riflette non solo e non tanto sulle possibilità di nuove costruzioni o di modifiche dei tracciati o di miglioramento dei corpi stradali, ma anche e soprattutto sulle possibilità di ordinarie manutenzioni. Lo stato ormai comatoso delle finanze provinciali e comunali, sepolte sotto una montagna di

(1) Il ministro Pella ha annunciato il proposito di destinare 800 miliardi in 10 anni, alle Ferrovie dello Stato. E' qualcosa: ma resta il problema di coordinare l'indirizzo tecnico degli investimenti, per esaltarne la necessaria complementarietà.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

debiti che giorno per giorno aumenta di peso e di altezza, sta lì ad avvertire che, se oggi le cose sono quali sono, domani saranno ancora peggio. La legge n. 128 del 1958, una delle tante leggi stoltamente decantate dai menestrelli della maggioranza governativa, ha statalizzato alcune strade provinciali e provincializzato alcune strade comunali: ma né all'A.N.A.S. né alle Province ha fornito mezzi adeguati per le maggiori manutenzioni alle quali d'ora innanzi saranno tenute, e meno che mai adeguati sono i mezzi forniti per il miglioramento delle strade riclassificate. Sotto questo profilo, quindi, la legge 128 ha quasi fatto più male che bene, come fa più male che bene ogni promessa, non realizzabile, di maggiore benessere futuro.

La relazione al disegno di legge, e alcune dichiarazioni rese recentemente alla stampa dal Ministro dei lavori pubblici, contengono laconici accenni a un non meglio precisato « impegno » di provvedere « anche » alla viabilità minore. Platone impallidirebbe dinanzi alla innocuità di simili dichiarazioni. La soluzione di un problema di tal genere non si promette: si attua. Anche perchè il finanziamento per le autostrade, considerata la pochezza della torta da spartire, si dimostra obiettivamente concorrenziale rispetto al finanziamento di congrui miglioramenti della ordinaria viabilità statale e di quella minore.

Giacchè siamo in tema di viabilità ordinaria occorre riflettere a un fatale effetto « indotto » dalla intensificazione di nuove costruzioni autostradali: intendiamo alludere al problema della localizzazione delle autostrade, e dei loro raccordi con le strade minori di allacciamento ai centri abitati, lambiti dalle autostrade medesime. Lasciamo impregiudicata, per ora, la questione della battaglia dei tracciati, di cui si è avuto un esempio tipico con la famosa variante umbro-sabina dell'autostrada del Sole. Il problema cui alludiamo si pone nei seguenti termini: a patto di non restare completamente decentrato rispetto alle grandi correnti di traffico che le nuove autostrade e superstrade assorbiranno, è chiaro che ogni centro abitato il quale non ne sarà direttamente toccato vorrà, giustamente, un proprio adeguato raccordo o collegamento, e farà di tutto per ottenerlo: anche a costo di inde-

bitare ulteriormente il proprio bilancio comunale, anche a costo di posporre altre necessità, per quanto urgenti esse siano. Ciò apre già una preoccupante prospettiva di distrazione di risorse da uno ad altro impiego, che nessuno assicura riesca sempre produttiva. Ma c'è di più. A mano a mano che ci si allontana dai tracciati autostradali, aumenta l'onere dei necessari raccordi e quindi aumenta la difficoltà di realizzarli: ma aumenta anche il pericolo di marginalizzazione economica delle zone più discoste e dei relativi centri abitati. In questa situazione, un programma di costruzioni autostradali non innestato in un più ampio programma di ammodernamento dell'intera rete stradale e da esso indipendente sia nelle scelte di tempo che di luogo, minaccia di diventare ciò che l'invalveamento di un corso d'acqua rappresenta per le vene acquifere circostanti: un fattore di calamitazione, di richiamo che, se arricchisce il corso d'acqua principale e le zone lambite, condanna alla sterilità quelle più lontane, poichè le priva di quanto prima le aiutava a vivere. In definitiva, questo è un aspetto particolare del più generale problema, che consiste negli effetti derivanti da una od altra scelta di tracciati autostradali, la quale scelta può decidere in bene o in male della sorte di intere regioni.

Per restare in argomento, converrà accennare infine alla gravissima questione della viabilità urbana. I Comuni, come è noto, giacciono generalmente stremati sotto il peso di una finanza locale completamente dissestata. D'altra parte, come anche è noto, i Comuni affrontano ingentissime spese per la manutenzione della propria viabilità, i cui oneri maggiori sono rappresentati proprio dalla viabilità e dalla circolazione urbane, senza che, peraltro, essi partecipino in alcuna misura al gettito delle imposte automobilistiche. A misura che la circolazione motorizzata urbana aumenta, crescono i problemi tecnici ed economici ai quali i Comuni devono far fronte. L'allargamento di strade urbane (e non parliamo delle nuove costruzioni) costa un occhio della testa, e tuttavia occorrerà procedervi in misura sempre maggiore, se non vogliamo che le nostre città, grandi, medie e piccole, restino completamente paralizzate dall'intasamento dei mezzi motorizzati.

Come pensa, il Governo, di affrontare questo problema, così grave? Ma, con l'aria che tira, c'è addirittura da domandarsi se il Governo ritenga che un problema del genere lo riguardi. Fino ad oggi, si direbbe di no.

Questa ulteriore serie di motivi, che si riconnettono al generale problema della viabilità italiana, non sembrano tali da farci ricredere sul conto del disegno di legge governativo. Al contrario.

II. — LE RAGIONI DELLA SCELTA GOVERNATIVA

1 - L'INTERESSE DEI MONOPOLI

Ma perchè, allora, se le cose stanno a questo modo, il Governo si è ostinato a presentare il progetto, benchè già ne fosse stato sconsigliato? Una prima risposta è nelle origini dei piani autostradali. L'« idea » di dotare il nostro Paese di autostrade a pedaggio, come è noto, non venne inizialmente ai nostri illuminati responsabili della politica economica o della politica dei lavori pubblici. Venne, più pedestramente, alla Fiat, all'Italcementi e alla Pirelli. Questi tre grandi monopoli pensarono bene di costituire tra loro una ennesima combinazione societaria, col disinteressato scopo di « sviluppare » nuove iniziative stradali. Formarono una società, assunsero un certo numero di tecnici, abbracciarono alcuni progetti autostradali di larghissima massa, quindi si presentarono al Governo per dirgli: « Guardate come siamo bravi. Abbiamo studiato a nostre spese il tracciato di nuove, " utilissime " autostrade nazionali. ve ne proponiamo la costruzione. Se poi ci darete un congruo contributo, metteremo anche i nostri capitali ». Al Governo non parve vero. L'offerta di capitali privati, in particolare, gli parve come il mezzo per realizzare una sorta di miracolo della moltiplicazione dei pani e dei pesci. Infatti, con un contributo di 100, si potevano realizzare investimenti per 300: le altre 200 le avrebbero messe, appunto, i « disinteressati » capitalisti privati. Occorreva generalizzare il sistema dei pedaggi? Niente paura: considerato il prevedibile traffico autostradale, questi potevano essere determinati in misura del tutto

trascurabile. L'affare si presentava ottimo sotto ogni punto di vista, perchè l'entità dei pedaggi moltiplicata per il traffico previsto, avrebbe consentito di ammortizzare al massimo in un trentennio i capitali investiti nelle nuove opere. Anzi, avrebbe consentito anche notevoli profitti, di cui il Governo ritene di potersi riservare una parte. Questa, in parole povere, l'origine della legge Romita (la n. 463 del 1955): che poi le cose siano andate in tutt'altro modo, è una diversa faccenda.

Le origini, comunque, dimostrano che alla base della « febbre » autostradale c'è soltanto l'interesse dei monopoli interessati alla motorizzazione: appunto la Fiat, la Pirelli, la Italcementi. Mancavano le società petrolifere private: però una rappresentanza del settore ci fu, attraverso l'inaspettata presenza dell'A.G.I.P., la quale si associò, per motivi del resto intuitivi, all'iniziativa delle « tre grandi » dell'automobile. Le medesime origini sono alla base del presente piano autostradale. Il quale, pertanto, si presenta come un esempio classico di investimenti indotti, di bisogni « fabbricati » al di là e contro ogni priorità; di investimenti imposti allo Stato da scelte private lasciate libere ed anzi arbitre del mercato, fino al punto da modellarlo a proprio uso e consumo. Ed ha un bel dire, l'onorevole Fanfani, che le autostrade oggi assolvono la medesima funzione assolta dalle ferrovie, nell'altro secolo, e dall'edilizia, in questo dopoguerra. Nel primo e nel secondo caso, si trattava di fare ciò che mancava e che non era altrimenti sostituibile: nel presente caso delle autostrade, invece, le cose stanno in modo completamente diverso.

2 - L'AVVENTURA DELL'AUTOSTRADA DEL SOLE

Ma, alla radice del presente disegno di legge, sta anche un'altra causa, non meno piccante della precedente. L'autostrada del Sole, frutto della prima legge Romita, è con l'acqua alla gola. Doveva costare 180 miliardi e ne costerà a dir poco 260. Un terzo della differenza, e cioè circa 30 miliardi, ce li deve mettere lo Stato. E bisogna che lo Stato ce li metta, e che la Concessionaria trovi il resto, perchè che figura ci farebbero i patroni dell'iniziativa, se dovessero interromperla a due

terzi? Ma presentarsi in Parlamento e confessare apertamente che l'autostrada del Sole è costata assai di più, non è da questa maggioranza. Non per niente, onorevoli colleghi, voi cerchereste inutilmente una qualsiasi indicazione, sia pure sommaria, sul costo effettivo delle iniziative autostradali già finanziate. E che fare, allora, se non procedere a un bel rimescolamento delle carte, a una modificazione completa del piano di finanziamento delle costruzioni autostradali in concessione, a un allargamento dei programmi di costruzioni per confondere maggiormente le idee? Decisamente, ci voleva un disegno di legge che provvedesse ma non dicesse: e il disegno di legge l'abbiamo.

Sta di fatto che, di un ambizioso programma di nuove costruzioni autostradali, si parlava da molto tempo. Se ne è fatto principale portavoce, guarda caso, l'amministratore delegato dell'autostrada del Sole, ingegner Cova, il quale si è battuto a questo fine con ammirevole costanza, da almeno tre anni a questa parte. E ci si è battuto, non solo per avere modo di portare a termine, senza troppi imbarazzi, l'autostrada del Sole coi suoi complementi di costo; ma anche per fare tutto un calderone delle autostrade, e affidarne all'I.R.I., cioè alla stessa società concessionaria dell'autostrada del Sole, la costruzione e l'esercizio. E qui, la questione si fa un tantino più complicata. Come si noterà, il disegno di legge affida all'I.R.I. praticamente tutte le autostrade A.N.A.S. esistenti, oltre che quelle già affidategli in costruzione o in raddoppio, come l'autostrada del Sole e la Firenze-Mare. Le autostrade A.N.A.S. trasferite all'I.R.I. sono quasi tutte già entrate in reddito e ammortizzate: rappresentano, cioè, quello che si dice un buon affare. Si trovano in zone ad alto indice di motorizzazione e di traffico, assicurano un conveniente gettito di pedaggi. Il ragionamento che l'I.R.I. ha fatto, per ottenere il « coacervo » delle autostrade statali è semplice e, in fondo, anche giusto: siccome, tra codeste autostrade, ci sono le buone e le cattive, quelle devono compensare queste. Quindi, riuniamole tutte e non ci pensiamo più. Ciò consentirà anche di costruire alcune autostrade del sud che, altrimenti, nessuno si assumerebbe in concessione. E fin qui, il ragionamento potrebbe anche

passare. Ma dove non passa, è nella conclusione, per cui l'A.N.A.S. non serve più a niente, e perciò è bene che tutto sia trasferito all'I.R.I.: tutto delle autostrade, ben s'intende. E perchè mai? Quale opportunità consiglia di rompere l'unità di governo della nostra viabilità più importante? Forse, il fatto che l'I.R.I. può provvedere a mezzo di una snella società, e l'A.N.A.S., invece, è una amministrazione fortemente burocratizzata? Ma non poteva il Governo, accogliendo fra l'altro i voti socialisti, procedere a una riforma in senso veramente industriale dell'A.N.A.S., quando, alcuni mesi or sono, se ne discusse la riforma in Parlamento? Inutili domande: era scritto che così fosse, e così sarà (maggioranza parlamentare adeguandosi). In realtà, il « coacervo » di cui si è parlato serve, oltre che all'ampliamento dei programmi autostradali, anche a nascondere alcune marachelle dell'autostrada del Sole. Gli introiti di esercizio dei tratti già aperti al traffico si tengono di un buon terzo al di sotto delle previsioni poste a base del piano finanziario che regola la concessione dell'Autostrada del Sole. Questa situazione dura ormai dai primi mesi di esercizio, anche se nel 1960, come si rileva dalla bella (tipograficamente) relazione della Società concessionaria, la situazione ha accennato a migliorare. (Ma sulla natura di codesto miglioramento, ci sarebbe molto da dire). Di questo passo, lo spettro delle vicende ferroviarie allunga la propria ombra sull'autostrada del Sole. Ma non per niente l'esperienza serve. Ed è stata utilizzata correndo per tempo ai ripari e ottenendo, appunto, il « coacervo »: che dovrebbe consentire non tanto la compensazione con i bassi ricavi delle autostrade meridionali, quanto la copertura delle erratissime previsioni delle convenzioni finanziarie già stipulate con l'A.N.A.S. Gratta gratta, il trucco non manca mai.

Il Governo ha più volte dichiarato che il programma di nuove costruzioni autostradali si raccomanda per il carattere di sostegno **dell'occupazione e del reddito** che la sua attuazione sicuramente assumerebbe, nonchè per il potenziale di moltiplicazione dello sviluppo contenuto nelle iniziative autostradali. Ma il Governo, nello stesso momento in cui ha esposto questa tesi, avrebbe dovuto dire

per quali motivi, un diverso programma di pubblici investimenti, alternativo rispetto al programma autostradale, non avrebbe ugualmente sostenuto l'occupazione e il reddito, assolvendo una funzione anticiclica, e non sarebbe stato ugualmente apportare di effetti diffusivi. Nessuno dice che la costruzione di autostrade non faccia bene all'occupazione e al reddito: ma nessuno può contestare nemmeno che i 1.150 miliardi destinati, ad esempio, a costruzioni stradali ordinarie, con la aggiunta di una corrispondente aliquota di miliardi per le ferrovie, per i porti e gli aeroporti, non avrebbero comportato risultati uguali e forse migliori.

Sempre il Governo, e i suoi apologeti, si sbracciano ad affermare che le autostrade (a pedaggio), e solo esse, consentono di sviluppare le attività turistiche, di « accorcicare » le distanze nord-sud e via dicendo. Ma anche qui, la parzialità del ragionamento è evidente. Del resto, a proposito del turismo straniero avviato verso il Mezzogiorno, è bene avvertire che le impressionanti cifre degli stranieri entrati in Italia per via stradale, normalmente citate per difendere la proiezione delle autostrade verso il Mezzogiorno, sono tendenziose. Non è vero che il 75 per cento degli stranieri entri per strada e solo il 25 per cento per ferrovia: è vero invece, che, dei turisti veri e propri, cioè di quelli che soggiornano nel nostro Paese almeno per 24 ore, il 50 per cento entra per ferrovia e il 50 per cento per strada. Gli altri sono escursionisti, che entrano in Italia per sorbire una tazza di caffè nei bar di frontiera o poco più, e se ne ritornano subito a casa. Con questo, non si vuole affermare neanche lontanamente che le autostrade verso il Sud non ci vogliono: si vuole dire, più semplicemente, che verso il Sud ci vogliono anche migliori ferrovie e che, in ogni caso, le autostrade non dovrebbero essere mai a pedaggio. (A proposito dei pedaggi, sia consentito un breve rilievo di carattere generale: persino gli Stati Uniti ne hanno ormai abbandonato il sistema, giudicato negativo sotto il duplice profilo, economico e sociale. Da noi, non solo è stato introdotto proprio quando altri Paesi lo abbandonavano, ma viene addirittura perfezionato: ironia della sorte o insensibilità politi-

ca? Diciamo l'una e l'altra, e la prima a causa della seconda).

III. — LE COSE INCREDIBILI DEL DISEGNO DI LEGGE

1. - LA TRIPARTIZIONE DEL PROVVEDIMENTO

Grosso modo, questi sono i giudizi generali da formulare, a nostro avviso, sul provvedimento. Un suo esame analitico confermerebbe e, se possibile, aggraverebbe l'opposizione di chi vi sottopone la presente relazione di minoranza. Di tale esame, per brevità, vogliamo riassumere solo due capitoli.

L'uno, riguarda la « tripartizione » del provvedimento. Una parte, provvede alle autostrade I.R.I.; un'altra, alle superstrade A.N.A.S.; una terza, infine, alle autostrade che, come le anime del limbo, attendono che qualcuno gli dia materialità celeste. Questa terza categoria, infatti, ha di preciso solo questo; che si dispongono i quattrini per finanziarla, senza dire nulla su quali autostrade, su quali tracciati e da chi potranno essere presi in considerazione e costruiti. Davvero, una siffatta previdenza non si era ancora mai vista, nemmeno nei disegni di legge governativi. La scelta dei tracciati è lasciata agli aspiranti concessionari: i quali, manco a dirlo, si andranno a scegliere col lanternino i soli tracciati sicuramente produttivi di reddito. Di modo che anche la costruzione di infrastrutture autostradali, come è già stato per la costruzione di scuole private e di case da civile abitazione, risponderà alla legge del profitto e non alle esigenze dello sviluppo. Tra l'altro, questo sistema produce gravissime conseguenze in danno dello Stato, cioè dell'A.N.A.S.: conseguenze che i tratti aperti dell'autostrada del Sole hanno già manifestato in pieno. Sulle autostrade a pedaggio affluiscono essenzialmente le autovetture, cioè i mezzi leggeri, non anche i mezzi pesanti (autoveicoli industriali) che ne sono tenuti lontani dall'elevatezza delle tariffe. Il risultato è questo: che il traffico pesante, concentrato sulle strade statali, ne aggrava l'usura, quindi ne mantiene costantemente elevati i costi di manutenzione.

2. - LA TECNICA FINANZIARIA

L'altro capitolo riguarda la tecnica di finanziamento del « piano » predisposto dal Governo. E facciamo subito un rilievo. La vigente legge sulle autostrade a pedaggio in concessione limita il contributo dello Stato alla aliquota massima del 40 per cento del costo di costruzione, e lascia sostanzialmente impregiudicata la questione degli oneri fiscali sulle costruzioni. Il nuovo disegno di legge, invece, abbandona totalmente il sistema, e gliene sostituisce un altro, su cui la relazione non riferisce un bel niente. Il nuovo sistema consiste nel versamento di un contributo fisso trentennale pari al 4 per cento (e, in alcuni casi del 4,50 per cento) del costo di costruzione: in più, concede larghi esoneri fiscali. Allora ci siamo fatti un po' di conti. Capitalizzando al valore attuale, in percentuale del costo di costruzione, il contributo cui lo Stato si obbliga, abbiamo scoperto che questo equivale, a un tasso di interesse del 6,50 per cento, a un contributo attuale pari, nientemeno, al 54 per cento del costo di costruzione. Se il contributo arriva al 4,50 per cento, il contributo ascende ad oltre il 61 per cento. Se poi il tasso di interesse viene rapportato a quello corrente della Cassa depositi e prestiti, che per i mutui a lunga scadenza trova non rara applicazione e che è pari al 5,80 per cento, allora si scopre che esso equivale a un contributo attuale del 56,25 per cento (se riferito al 4 per cento annuo) e del 64 per cento (se riferito al 4,50 per cento). C'è poi da aggiungere l'esenzione fiscale la quale, sempre in valore attuale, è pari a non meno l'8-10 per cento del costo di costruzione. Dunque, lo Stato porta il proprio contributo per le nuove costruzioni stradali in concessione, alla bella aliquota del 65 o addirittura del 75 per cento. Ebbene, onorevoli colleghi, dobbiamo trovare il coraggio di dire che ciò è soltanto scandaloso. Alle ferrovie, all'A.N.A.S., alle Province e ai Comuni, sono ben note quali condizioni faccia lo Stato per i mutui da esso praticati. Permetteremo noi che, per questo provvedimento, si arrivi a determinazioni di questo genere, che sono lesive non solo della politica di sviluppo ma dello stesso, immediato e diretto interesse dello Stato? Noi speriamo vivamente di no.

IV. — LA POSSIBILE ALTERNATIVA:
UNA LEGGE QUADRO
PER GLI INVESTIMENTI
NEI TRASPORTI

È venuto il momento di passare alle conclusioni, nella speranza di aver fornito sufficienti elementi di critica e, anzi, di condanna del provvedimento legislativo che ci è stato sottoposto: tale speranza ci esime dal continuare nelle nostre considerazioni critiche. Vale la pena, piuttosto, di passare alla parte che chiameremmo costruttiva. Questo disegno di legge non è senza alternativa. Al contrario, essa una alternativa ce l'ha, molto precisa, che si chiama « legge quadro per gli investimenti nei trasporti terrestri ».

Ve ne indichiamo quelli che, a nostro avviso, dovrebbero esserne i principi direttivi.

A) Affermazione del carattere unitario del problema degli investimenti nelle infrastrutture dei trasporti terrestri (autostrade, strade statali, strade ordinarie; ferrovie; attrezzature aeroportuali e relativi raccordi).

B) Subordinazione dell'indirizzo di tali investimenti, in rapporto alle scelte di settore, di tempi e di localizzazione, alle esigenze della politica di sviluppo.

C) Conseguente determinazione delle priorità di investimento, secondo il criterio di integrare le infrastrutture delle regioni che maggiormente ne difettano; di potenziare e migliorare le infrastrutture esistenti, dove l'investimento addizionale richiesto si prospetti, in rapporto ai presumibili risultati, più conveniente che la costruzione di nuove infrastrutture aggiuntive o semplicemente sostitutive; di aggiungere nuove infrastrutture.

D) Determinazione delle condizioni perchè la costruzione di infrastrutture integrative il potenziamento e il miglioramento di quelle esistenti e la costruzione di infrastrutture aggiuntive si inseriscano in un contesto economico idoneo ad assicurarne la soddisfacente manutenzione e, laddove come le ferrovie si inseriscono in una situazione aziendale data, idoneo ad assicurare un più stabile equilibrio.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sulla base di questi criteri, la « Legge quadro » dovrebbe:

1) acquisire alla viabilità intesa nel suo complesso, anziché alla sola viabilità autostradale, le risorse messe a disposizione dal presente Piano per le autostrade;

2) determinare l'entità delle ulteriori risorse eventualmente destinabili alla viabilità — come da accenni fatti dal Ministro dei lavori pubblici — compatibilmente con le esigenze delle ferrovie e degli aeroporti di cui appresso, per la definizione del *plafond* di investimenti complessivi da destinare alla viabilità;

3) affrontare il problema del risanamento economico delle ferrovie statali, sotto forma di recupero degli arretrati nelle manutenzioni e nei rinnovi e di finanziamento degli investimenti irrinunciabili già da tempo programmati per il potenziamento delle linee e dei servizi fondamentali, determinando per esse, come per le strade, il volume dei finanziamenti da concedere, contestualmente alle necessarie misure di riconversione produttivistica dell'azienda di Stato (1);

4) definire il *plafond* degli investimenti necessari al potenziamento e ammodernamento delle attrezzature aeroportuali.

Per gli investimenti nella viabilità, la « legge quadro » dovrebbe procedere ad un ulteriore approccio alle priorità di settore, determinandole come segue, sulla base in ogni caso dell'abbandono dei pedaggi:

a) costruzione di autostrade di disimpegno entro raggio limitato intorno ai grandi centri urbani (30-50 km.);

b) miglioramento massiccio delle strade statali mediante raddoppio delle carreggiate, correzione dei tracciati, rifacimento delle coperture eccetera, con precedenza alle strade di grande comunicazione;

c) costruzione di nuove strade, per ora con carreggiata unica, ma con espropri idonei a consentire l'ulteriore allargamento nel tempo, per il miglioramento degli accessi e raccordi con le zone e i « poli » in via di

sviluppo nelle regioni sottosviluppate (intervento, questo di prima priorità, come quello sub a);

d) contributo, o assunzione diretta delle opere, per la costruzione di strade minori (provinciali o comunali) nelle regioni che maggiormente ne difettano, anche a titolo di completamento delle possibilità di penetrazione capillare aperte con le costruzioni sub c), aumentando i mezzi e accelerando i tempi previsti per le nuove costruzioni e i miglioramenti contemplati dalle leggi vigenti;

e) definizione del concorso all'A.N.A.S. e alle Amministrazioni locali per consentire in via permanente la soddisfacente manutenzione delle opere;

f) costruzione di strade statali con carattere di superstrade in sostituzione di quelle aventi tracciati tormentati e inadatte al « raccorciamento delle distanze » e ad un traffico veloce di massa;

g) concorso nelle spese delle amministrazioni comunali per l'adattamento della viabilità urbana alle esigenze del traffico « fluidificato » e intensificato;

h) eliminazione dei pedaggi;

i) riserva delle concessioni all'A.N.A.S. o ad Enti pubblici.

Sotto il profilo *istituzionale* la « legge quadro », determinate le linee direttive del programma e il volume complessivo e di settore degli investimenti, dovrebbe demandare alle aziende o amministrazioni competenti (Ministero dei lavori pubblici - A.N.A.S.; Ministero dei trasporti - Ferrovie dello Stato; Ministero dei trasporti - Commissariato per l'aviazione civile) il compito di determinare i programmi particolareggiati di attuazione delle opere dei contributi e concorsi, concentrando in ogni caso nell'A.N.A.S. la costruzione e l'esercizio di autostrade.

Un Comitato di Ministri *ad hoc* dovrebbe essere reso responsabile del coordinamento dei programmi di investimenti nelle infrastrutture dei trasporti.

Al Parlamento, sulla base e in attuazione della « legge quadro », andrebbe sottoposta la relazione programmatica riassuntiva e, annualmente, una relazione sulle opere realizzate e sulle eventuali rettifiche ai programmi iniziali. *Tutta la viabilità dovrebbe*

(1) Il testo è stato scritto quando le recenti proposte governative per le ferrovie erano ancora « *in mente dei* ».

essere concentrata nell'A.N.A.S., salva la viabilità locale (ma tenuto conto della recente legge sulla struttura A.N.A.S.).

Sotto il profilo del *finanziamento*, l'acquisizione dei capitali sul mercato finanziario necessaria per integrare quelli provvisti direttamente dallo Stato, dovrebbe essere demandata alle aziende operanti (Ferrovie dello Stato - A.N.A.S.).

I contributi posti a carico dello Stato, secondo gli stessi criteri del « Piano per le autostrade », dovrebbero graduare e dimensionare i carichi per oneri finanziari derivanti dai mutui che le aziende statali sarebbero autorizzate a contrarre.

Queste sono le proposte alternative che noi presentiamo. Vorrà anche questa volta, il Governo, dichiarare che siamo contro le autostrade, come ha dichiarato che siamo contro un piano di organici aiuti all'agricoltura? Lo faccia pure. Ci resterà il solo ma vivo rammarico, di uomini responsabili, per il fatto che un'ennesima occasione di fare del bene per il nostro Paese, è stata perduta, e che è stata perduta per la incapacità del Governo e della sua maggioranza.

SOLARI, BARDELLINI e OTTOLENGHI,
relatori di minoranza

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Art. 1.

La costruzione e l'esercizio delle autostrade che non siano già state concesse a norma della legge 21 maggio 1955, n. 463, sono disciplinati dalla presente legge.

Non meno del 40 per cento del complesso degli investimenti relativi alla costruzione delle autostrade di cui alla presente legge deve essere effettuato nel Mezzogiorno di Italia.

Art. 2.

La costruzione e l'esercizio delle autostrade potranno concedersi ad enti pubblici o privati.

Gli enti pubblici o privati che richiedano la concessione di cui al precedente comma dovranno presentare all'A.N.A.S., insieme alla domanda di concessione, un progetto di massima per la costruzione dell'autostrada richiesta ed un documentato piano finanziario.

La concessione è accordata con decreto del Ministro dei lavori pubblici — Presidente dell'A.N.A.S. — di concerto con quello del tesoro: con lo stesso decreto viene approvata, sentiti il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S. e il Consiglio di Stato, la convenzione che disciplina la concessione. Nelle stesse forme sono approvate le eventuali modificazioni della convenzione.

Agli Enti ai quali verrà accordata la concessione ai sensi del presente articolo potrà essere concesso dallo Stato sulla base del piano finanziario presentato, un contributo annuale, per 30 anni, non superiore al 4 per cento del costo complessivo delle opere.

Quando la concessione riguardi arterie autostradali di diretto collegamento con la rete stradale ed autostradale extra nazionale, il contributo dello Stato potrà essere anche superiore al 4 per cento e fino al limite massimo del 4,50 per cento.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.*Identico.*

Non meno del 40 per cento del complesso degli investimenti relativi alla costruzione delle autostrade, superstrade e raccordi, di cui alla presente legge deve essere effettuato nel Mezzogiorno d'Italia.

Art. 2.*Identico.**Identico.*

La concessione è accordata con decreto del Ministro dei lavori pubblici, Presidente dell'A.N.A.S.: con lo stesso decreto viene approvata, sentiti il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S. e il Consiglio di Stato, la convenzione che disciplina la concessione. Nelle stesse forme sono approvate le eventuali modificazioni della convenzione.

*Identico.**Identico.*

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*).

Per la corresponsione del contributo di cui ai commi precedenti sono autorizzati i seguenti limiti d'impegno:

esercizio 1961-62	milioni	800
» 1962-63	»	1.600
» 1963-64	»	2.000
» 1964-65	»	1.600
» 1965-66	»	1.600
» 1966-67	»	800

Gli stanziamenti per il pagamento dei contributi previsti dal precedente comma saranno iscritti nello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali a decorrere dall'esercizio 1961-1962 come appresso:

esercizio 1961-62	milioni	800
» 1962-63	»	2.400
» 1963-64	»	4.400
» 1964-65	»	6.000
» 1965-66	»	7.600
dal 1966-67 al 1990-91	»	8.400
esercizio 1991-92	»	7.600
» 1992-93	»	6.000
» 1993-94	»	4.400
» 1994-95	»	2.400
» 1995-96	»	800

Art. 3.

Gli enti che abbiano ottenuto la concessione di costruzione ed esercizio di autostrade ai sensi della presente legge possono contrarre mutui della durata massima di 30 anni con l'Istituto di credito per le opere pubbliche, con le Casse di risparmio ed i loro Istituti finanziari, con le Sezioni opere pubbliche degli Istituti di credito fondiario e degli Istituti di credito di diritto pubblico, con gli Enti o gli Istituti di assicurazione e di previdenza, i quali sono tutti autorizzati a concedere detti mutui anche in deroga alle loro disposizioni statutarie ed alle norme che regolano le loro operazioni ordinarie.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).*Identico.**Identico.*

esercizio 1961-62	milioni	800
» 1962-63	»	2.400
» 1963-64	»	4.400
» 1964-65	»	6.000
» 1965-66	»	7.600
dal 1966-67 al 1990-91	»	8.400
esercizio 1991-92	»	7.600
» 1992-93	»	6.000
» 1993-94	»	4.000
» 1994-95	»	2.400
» 1995-96	»	800

Art. 3.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

Anche in deroga all'articolo 2410 del Codice civile il concessionario è autorizzato ad emettere obbligazioni da ammortizzare in un periodo non superiore alla durata della concessione. La emissione è subordinata all'approvazione del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio che può autorizzare la quotazione presso le Borse italiane delle obbligazioni stesse. Gli Istituti di credito e le banche di cui alle lettere *a)*, *b)* e *d)* dell'articolo 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni sono autorizzati, anche in deroga alle disposizioni statutarie, ad assumere le obbligazioni anzidette.

Qualora l'ente concessionario sia un consorzio o una società per azioni di cui facciano parte Regioni, Province o Comuni, le Province e i Comuni stessi potranno garantire l'ammortamento delle obbligazioni emesse dal consorzio o dalla società. Gli impegni assunti dagli enti locali predetti potranno godere della garanzia sussidiaria dello Stato fino alla misura massima del 50 per cento.

Art. 4.

La durata delle concessioni delle autostrade a pedaggio non può superare gli anni trenta dall'apertura di ciascuna autostrada costruita o raddoppiata.

Art. 5.

Per le autostrade a pedaggio il Ministro dei lavori pubblici di concerto con quello del tesoro fissa con proprio decreto le tariffe di pedaggio su base unificata commisurandole all'economia dei trasporti.

Art. 6.

A decorrere dal terzo anno di apertura al traffico e successivamente ad ogni scadenza

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Identico.

Qualora l'ente concessionario sia un consorzio o una società per azioni di cui facciano parte Regioni, Province o Comuni, le Province e i Comuni stessi potranno garantire l'ammortamento delle obbligazioni emesse dal consorzio o dalla società. Gli impegni assunti dagli enti locali predetti potranno godere della garanzia sussidiaria dello Stato fino alla misura massima del 50 per cento del costo complessivo delle opere.

Art. 4.

Identico.

Art. 5.

Per le autostrade a pedaggio il Ministro dei lavori pubblici di concerto con quello del tesoro, sentito il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S., fissa con proprio decreto le tariffe di pedaggio su base unificata commisurandole all'economia dei trasporti, anche in rapporto alle situazioni ambientali.

Art. 6.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

di triennio fino alla scadenza delle concessioni, il gettito complessivo dei diritti di pedaggio al netto delle spese di esercizio per la parte eccedente il 5 per cento di quello complessivo previsto nel piano finanziario delle convenzioni, sarà devoluto allo Stato.

Art. 7.

Tutti gli atti e contratti occorrenti per la attuazione della presente legge ivi compresi le convenzioni per le concessioni, i contratti relativi alle costruzioni ed all'esercizio delle autostrade previste dalla stessa legge; i contratti di appalto e di fornitura per la costruzione, manutenzione e gestione delle strade di cui sopra; i contratti di finanziamento, di consolidamento, di estinzione e revoca dei finanziamenti stessi, comprese le fidejussioni prestate dagli Enti pubblici per il servizio dei mutui; l'emissione di obbligazioni ed i relativi interessi, nonchè gli atti di cessione dei contributi previsti dagli articoli 2, 17 e 18 della presente legge, sono esenti da tasse, imposte e tributi presenti e futuri, spettanti sia all'Erario dello Stato sia agli Enti locali.

Le stesse agevolazioni si applicano ai contratti occorrenti per la sistemazione dei rapporti previsti dal successivo articolo 17 nonchè agli atti occorrenti per i trasferimenti dall'A.N.A.S. alle concessionarie.

Gli onorari notarili e gli emolumenti ai conservatori dei registri immobiliari sono ridotti ad un quarto.

Sono altresì esenti dall'imposta generale sull'entrata l'energia elettrica occorrente per la illuminazione e la segnalazione delle strade predette; i contributi dello Stato di cui agli articoli 2, 17 e 18; le somme introitate dalle concessionarie per il diritto di pedaggio, nonchè ogni altro provento derivante dall'esercizio delle autostrade predette.

Sono esenti dalle imposte e sovrimposte sui terreni e sui redditi agrari gli immobili destinati al compendio delle autostrade di cui alla presente legge.

I materiali occorrenti per la costruzione e manutenzione delle strade di cui sopra, nonchè l'energia elettrica occorrente per la illu-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 7.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

minazione e la segnalazione delle autostrade predette sono esenti dall'imposta di consumo.

L'imposta di bollo sulle cambiali che venissero emesse dalle imprese concessionarie, è stabilita nella misura fissa di lire 100 per ogni centomila lire qualunque sia la loro scadenza.

In luogo delle imposte, tasse e tributi di cui ai commi precedenti le società concessionarie corrisponderanno all'Erario dello Stato una quota fissa di abbonamento annuo in ragione di centesimi 5 per ogni mille lire dei costi delle costruzioni.

Art. 8.

Lungo i tracciati delle autostrade di cui alla presente legge, previsti sulla base dei progetti regolarmente approvati, è vietato costruire, ricostruire o ampliare edifici o manufatti di qualsiasi specie a distanza inferiore a metri 16 dal limite della zona di occupazione dell'autostrada stessa. La distanza è ridotta a metri 10 per gli alberi da piantare

La distanza di cui al comma precedente può essere ridotta fino a un minimo di metri 8 per i tratti di autostrade che si svolgono in zone particolarmente accidentate, con provvedimento del Ministro dei lavori pubblici, Presidente dell'A.N.A.S., su richiesta degli interessati e sentito il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S.

Il divieto previsto dal presente articolo decorre dalla data di approvazione del progetto di ciascuna autostrada ed ha la durata di dieci anni.

Le disposizioni contenute nei commi primo e secondo non si applicano agli impianti di telecomunicazioni.

Per quanto riguarda le modalità per la esecuzione degli spostamenti degli impianti di telecomunicazione in conseguenza della costruzione e dell'ampliamento di autostrade e per i relativi oneri si provvede con accordi tra i Ministri dei lavori pubblici e delle poste e delle telecomunicazioni.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 8.

Lungo i tracciati delle autostrade e relativi accessi, previsti sulla base dei progetti regolarmente approvati, è vietato costruire, ricostruire o ampliare edifici o manufatti di qualsiasi specie a distanza inferiore a metri 16 dal limite della zona di occupazione dell'autostrada stessa. La distanza è ridotta a metri 10 per gli alberi da piantare.

Le distanze di cui al comma precedente possono essere ridotte per determinati tratti ove particolari circostanze lo consiglino, con provvedimento del Ministro dei lavori pubblici, Presidente dell'A.N.A.S., su richiesta degli interessati e sentito il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S.

Il divieto previsto dal presente articolo decorre dalla data di approvazione del progetto di ciascuna autostrada.

Soppresso.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

Art. 9.

Nello spazio delimitato da una linea parallela alla linea mediana delle strade di raccordo con l'autostrada per la profondità di metri 300 da ogni lato e per una lunghezza di un chilometro dal punto di inserzione della strada sull'autostrada, e comunque entro il raggio di 500 metri dal centro dell'autostrada nel punto in cui è permesso l'accesso alla stessa, chiunque, salvo il concessionario per i servizi delle autostrade, compia costruzioni non esclusivamente rurali, o in altro modo occupi una qualsiasi di tali aree, deve munirsi di speciale autorizzazione governativa. L'autorizzazione è necessaria anche per destinare l'area a diversa utilizzazione.

La autorizzazione è soggetta a tassa pagabile in 10 rate annuali. La misura è fissata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro delle finanze di concerto con quelli del tesoro, dei lavori pubblici e dell'industria e del commercio, distintamente per ogni autostrada o per singole zone, entro sei mesi dall'approvazione del progetto esecutivo della autostrada, purchè non superi lire 200 annue per metro quadrato per l'utilizzazione come casa ad uso di abitazione e lire 2.000 per metro quadrato per le occupazioni destinate ad attività commerciali o industriali.

Nelle costruzioni a più piani, i piani si considerano distintamente e per quelli superiori al piano terra la tassa è applicata in misura ridotta del 50 per cento.

La tassa preveduta dal presente articolo deve essere pagata anche da chi nei modi previsti dal primo comma occupi aree lungo il corso dell'autostrada con accesso diretto alla stessa.

Il pagamento della tassa è effettuato con le norme contenute negli articoli 168 e 183, lettera B, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645.

Per le autostrade per le quali siano state già accordate le concessioni, il termine di

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 9.

Nello spazio delimitato da una linea parallela alla linea mediana delle strade di raccordo con l'autostrada per la profondità di metri 300 da ogni lato e per una lunghezza di un chilometro dal punto di inserzione della strada sull'autostrada, e comunque entro il raggio di 500 metri dal centro dell'autostrada nel punto in cui è permesso l'accesso alla stessa, chiunque, salvo il concessionario per i servizi delle autostrade, compia costruzioni non esclusivamente rurali, o in altro modo occupi una qualsiasi di tali aree, deve munirsi di speciale autorizzazione da rilasciarsi dal Ministro dei lavori pubblici, presidente dell'A.N.A.S. L'autorizzazione è necessaria anche per destinare l'area a diversa utilizzazione.

La autorizzazione è soggetta a tassa *una tantum* pagabile in 10 rate annuali. La misura è fissata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro delle finanze di concerto con quelli del tesoro, dei lavori pubblici e dell'industria e del commercio, distintamente per ogni autostrada o per singole zone, entro sei mesi dall'approvazione del progetto esecutivo della autostrada, purchè non superi lire 200 annue per metro quadrato per l'utilizzazione come casa ad uso di abitazione e lire 2.000 annue per metro quadrato per le occupazioni destinate ad attività commerciali o industriali.

Identico.

Identico.

Identico.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

6 mesi preveduto dal secondo comma decorre dalla data di entrata in vigore della presente legge.

La tassa non si applica alle costruzioni od occupazioni già esistenti al 1° gennaio 1961, ma colpisce le loro modificazioni o diverse utilizzazioni.

Le disposizioni del presente articolo non si applicano agli impianti di telecomunicazioni.

Art. 10.

L'approvazione dei progetti esecutivi e delle relative varianti, concernenti le opere necessarie per la costruzione delle autostrade previste dalla presente legge, comprese quelle per la costruzione delle strade di allacciamento e di quelle laterali necessarie per assicurare il servizio delle proprietà contermini e quelle per la conservazione, deviazione o allacciamento delle opere dei pubblici servizi, equivale a dichiarazione di pubblica utilità nonchè di indifferibilità ed urgenza a tutti gli effetti di legge.

Alle procedure espropriative delle opere indicate nel comma precedente si applicano i commi secondo, terzo e quarto dell'articolo 8 della legge 21 maggio 1955, n. 463.

Il termine, previsto dall'articolo 73 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, può essere prorogato con decreto del Prefetto, prima della sua scadenza, ove per esigenze sopravvenute siano modificati i progetti approvati.

Art. 11.

Sono vietate le concessioni a terzi per estrazioni di materiali dai tratti degli alvei delle acque pubbliche attraversati od occupati dalle opere autostradali.

I tratti soggetti a tale divieto saranno determinati con decreto del Ministro dei lavori pubblici, con il quale saranno altresì revocate le concessioni già assentite e sarà determinato l'indennizzo spettante ai concessionari.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Identico.

Soppresso.

Art. 10.

Identico.

Art. 11.

Identico.

I tratti soggetti a tale divieto saranno determinati con decreto del Ministro dei lavori pubblici, con il quale saranno altresì revocate le concessioni già assentite e sarà determinato l'eventuale indennizzo spettante ai concessionari.

(Segue: *Testo del Governo*).

Le caratteristiche e le modalità delle opere autostradali che devono attraversare strade e corsi d'acqua saranno indicate nei progetti esecutivi approvati con decreto del Ministro dei lavori pubblici.

Gli enti proprietari e le Amministrazioni interessate potranno prescrivere esclusivamente le cautele da osservare e le opere provvisoriale da eseguire durante la costruzione delle opere.

Art. 12.

Per il collegamento alla rete autostradale dei maggiori centri abitati i quali, pur restando distanziati dai percorsi previsti nella rete stessa, ne risultino tuttavia direttamente interessati, l'A.N.A.S. provvederà alla costruzione e sistemazione dei necessari raccordi con autostrade senza pedaggio.

Per tali opere complementari è autorizzata la spesa complessiva di lire 50 miliardi in 10 anni, dei quali 5 saranno iscritti nello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali per l'esercizio 1961-62; i successivi stanziamenti saranno determinati di anno in anno con la legge di bilancio.

L'Azienda è autorizzata ad assumere impegni per somme non superiori al triplo di quelle stanziare nel bilancio dell'esercizio durante il quale gli impegni stessi vengono assunti.

I fondi che per effetto della entrata in vigore della presente legge si renderanno disponibili sulle somme stanziare dalle leggi 21 maggio 1955, n. 463, e 13 agosto 1959, n. 904, sono utilizzati per la sistemazione di superstrade, riservando alle regioni meridionali le somme che in base a tali leggi erano destinate alle autostrade del Mezzogiorno.

Art. 13.

Per lo studio e per la progettazione di massima di autostrade è stanziato sul bilancio dell'A.N.A.S. per gli esercizi 1961-62

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Le caratteristiche e le modalità di costruzione delle opere autostradali che devono attraversare strade e corsi d'acqua saranno indicate nei progetti esecutivi approvati con decreto del Ministro dei lavori pubblici.

Identico.

Art. 12.

Identico.

Per tali opere complementari è autorizzata la spesa complessiva di lire 50 miliardi in 10 anni, iscritta nello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade per gli esercizi dal 1961-1962 al 1970-71 nella misura di 5 miliardi per ciascun esercizio.

Identico.

I fondi che per effetto della entrata in vigore della presente legge si renderanno disponibili sulle somme stanziare dalle leggi 21 maggio 1955, n. 463, e 13 agosto 1959, n. 904, sono utilizzati per la sistemazione di autostrade e superstrade, riservando alle regioni meridionali le somme che in base a tali leggi erano destinate alle autostrade del Mezzogiorno.

Art. 13.

Identico.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*).

e 1962-63, la somma di lire 250.000.000 per ciascuno dei suddetti esercizi.

Art. 14.

L'Azienda nazionale autonoma delle strade statali è autorizzata a contrarre mutui fino all'importo massimo di lire 180 miliardi per la costruzione dell'autostrada senza pedaggio Salerno-Reggio Calabria.

L'ammontare dei mutui che l'Azienda potrà annualmente contrarre fino alla complessiva somma di lire 180 miliardi di cui al comma precedente è ripartito negli esercizi 1961-62 e successivi nelle seguenti misure:

1961-62	L. 10 miliardi
1962-63	» 20 »
1963-64	» 40 »
1964-65	» 40 »
1965-66	» 35 »
1966-67	» 35 »

Il servizio dei mutui è assunto dall'Azienda nazionale autonoma delle strade statali a decorrere dall'esercizio 1961-62 e le rate di ammortamento dei singoli mutui saranno iscritte, con distinta imputazione, e specificamente vincolate a favore del Consorzio di credito per le opere pubbliche o degli Enti od Istituti mutuanti, con decorrenza dall'esercizio finanziario successivo a quello nel quale il mutuo stesso è stato contratto.

Art. 15.

La costruzione e l'esercizio delle autostrade: Milano-Napoli, in deroga alla legge 21 maggio 1955, n. 463; Firenze-Mare, in deroga alla legge 17 aprile 1948, n. 547, nonché delle autostrade: Milano-Brescia; Milano-Laghi; Como-Chiasso; Serravalle-Genova; Genova-Savona; Genova-Sestri Levante; Verona-Brennero; Padova-Bologna; Bologna-Canosa; Roma-Civitavecchia; Napoli-Bari sono concessi a una società per azioni al cui capitale sociale l'Istituto per la ricostruzione in-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 14.

L'Azienda nazionale autonoma delle strade è autorizzata a contrarre mutui fino all'importo massimo di lire 180 miliardi per la costruzione dell'autostrada senza pedaggio Salerno-Reggio Calabria.

Identico.

Il servizio dei mutui è assunto dall'Azienda nazionale autonoma delle strade a decorrere dall'esercizio 1961-62, e le rate di ammortamento dei singoli mutui saranno iscritte, con distinta imputazione, e specificamente vincolate a favore del Consorzio di credito per le opere pubbliche o degli Enti ed Istituti mutuanti, con decorrenza dall'esercizio finanziario successivo a quello nel quale il mutuo stesso è stato contratto.

Art. 15.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

dustriale partecipi direttamente o indirettamente almeno con il 51 per cento.

La concessione è accordata con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con quelli del bilancio, del tesoro e delle partecipazioni statali e con lo stesso decreto viene approvata, sentiti il Consiglio di amministrazione dell'A.N.A.S. ed il Consiglio di Stato, la convenzione che disciplina la concessione.

Nelle stesse forme sono approvate le eventuali modifiche della convenzione.

Il programma di costruzioni sarà realizzato in dieci anni a partire dal 1961 e le fasi di attuazione del programma stesso saranno stabilite nella convenzione.

Art. 16.

Ai fini dell'esercizio previsto dal primo comma dell'articolo 15, la consegna alla società concessionaria delle autostrade Milano-Laghi; Milano-Brescia; Serravalle-Genova e Genova-Savona, attualmente gestite dalla A.N.A.S., prenderà data dal decreto di concessione.

L'A.N.A.S. provvederà a propria cura e spese a condurre a termine tutti i lavori di costruzione o di raddoppio di dette autostrade che risulteranno già appaltati alla data della consegna stessa.

Art. 17.

Per intervenuto consenso del concessionario le convenzioni del 14 aprile 1956, approvate con decreto interministeriale di pari data n. 3072 per l'autostrada Milano-Napoli, e del 29 aprile 1959 approvata con decreto del Capo dello Stato in data 2 maggio 1959 per l'autostrada Firenze-Mare, saranno risolte a far data dall'emanazione del decreto che assentirà la concessione per la costruzione e l'esercizio delle due autostrade anzidette.

La convenzione con la società concessionaria di cui all'articolo 15 prevederà il subentro in tutti i diritti e gli obblighi assunti dalle precedenti società concessionarie.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 16.

Identico.

Art. 17.

Identico.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*).

I contributi, previsti dalla legge 21 aprile 1955, n. 463, e impegnati negli stati di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici che non risulteranno ancora corrisposti alla Società concessioni e costruzioni autostrade alla data sopraindicata, saranno erogati direttamente alla nuova Società concessionaria.

Art. 18.

Alla Società concessionaria delle autostrade di cui all'articolo 15 spetta un contributo trentennale a carico dello Stato non superiore al 4 per cento del costo effettivo delle opere.

Detta percentuale sarà stabilita sulla base del costo presunto delle opere e della previsione di introiti al netto delle spese di esercizio che forfettariamente saranno determinate in convenzione.

La determinazione definitiva del contributo sarà effettuata a norma dell'articolo 20.

Il contributo determinato dal primo comma del presente articolo è liquidato sulla base degli stati di avanzamento delle opere.

Ove l'importo dello stato di avanzamento presentato sia superiore alla somma di cinque miliardi di lire, l'Amministrazione, in costanza dei dovuti accertamenti, può concedere acconti fino ad un importo massimo dell'80 per cento del contributo sull'importo risultante dallo stato d'avanzamento medesimo.

Art. 19.

Per la corresponsione del contributo previsto dall'articolo 18 sono autorizzati i seguenti limiti di impegno:

1961-62	milioni	2.900
1962-63	»	2.900
1963-64	»	2.900
1964-65	»	1.700
1965-66	»	1.700
1966-67	»	1.700

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 18.

Identico.

Art. 19.

Identico.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*).

1967-68	milioni	1.300
1968-69	»	1.300
1969-70	»	1.300
1970-71	»	1.300

Gli stanziamenti relativi al pagamento dei contributi previsti dal presente articolo saranno iscritti nello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali come appresso:

1961-62	milioni	2.900
1962-63	»	5.800
1963-64	»	8.700
1964-65	»	10.400
1965-66	»	12.100
1966-67	»	13.800
1967-68	»	15.100
1968-69	»	16.400
1969-70	»	17.700
dal 1970-71 al 1990-91	»	19.000
1991-92	»	16.100
1992-93	»	13.200
1993-94	»	10.300
1994-95	»	8.600
1995-96	»	6.900
1996-97	»	5.200
1997-98	»	3.900
1998-99	»	2.600
1999-2000	»	1.300

Art. 20.

L'ammontare del contributo dello Stato, fissato provvisoriamente ai sensi dell'articolo 18, sarà definitivamente stabilito, accertato il costo effettivo delle opere per le autostrade o tronchi funzionanti, entrati in esercizio, alle date del 31 dicembre 1964, 1966, 1968, 1970, e successivamente per le autostrade che alla detta scadenza non fossero ancora entrate in servizio.

Dal primo accertamento sarà dedotto l'ammontare di lire 64,8 miliardi già stanziato per l'autostrada Milano-Napoli.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 20.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

Le variazioni di contributo conseguenti alla determinazione definitiva daranno luogo a rimborsi e pagamenti tra il concessionario e lo Stato secondo le modalità della convenzione.

Art. 21.

Per le autostrade di cui all'articolo 15 a decorrere dal 1° gennaio 1972 e successivamente ad ogni scadenza di triennio fino alla scadenze delle concessioni per le autostrade aperte al traffico da almeno tre anni, sarà devoluto allo Stato il gettito complessivo dei diritti di pedaggio di dette autostrade al netto delle spese di esercizio da fissarsi in misura forfettaria in sede di convenzione per la parte che eccede di oltre il 5 per cento la somma dei gettiti presi a base per la determinazione del contributo in relazione alle singole autostrade.

Art. 22.

Dal 1° gennaio dell'anno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge per circolare sulle autostrade aperte e sui raccordi autostradali i veicoli a motore sottoindicati sono tenuti al pagamento di una tassa annua di concessione governativa nella misura seguente:

- | | | |
|---|----|-------|
| a) motoveicoli | L. | 250 |
| b) autovetture fino a 13 CV.
di potenza fiscale | » | 1.000 |
| c) autovetture oltre 13 CV.
di potenza fiscale, autoveicoli per trasporto merci,
autoveicoli ad uso speciale
e autobus | » | 2.000 |

Il Ministro delle finanze è autorizzato a stabilire con proprio decreto le modalità ed i termini per il pagamento della tassa prevista dal presente articolo.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 21.

Identico.

Art. 22.

Dal 1° gennaio 1963 è applicata un'addizionale del 5 per cento sull'imposta di circolazione degli autoveicoli, limitatamente ai veicoli ammessi a circolare sulle autostrade. Tale addizione è devoluta integralmente allo Stato.

Il Ministro delle finanze è autorizzato a stabilire con proprio decreto le modalità per il pagamento della suddetta addizionale.

(Segue: *Testo del Governo*).

Art. 23.

All'onere conseguente all'attuazione della presente legge si provvede con il gettito derivante dall'applicazione delle norme previste dai precedenti articoli 6, 9, 21 e 22, dai proventi delle nuove disposizioni sul trattamento tributario degli appalti agli effetti dell'imposta di registro, nonchè da una quota dei proventi derivanti dalle nuove disposizioni concernenti l'adeguamento di voci della tariffa del bollo.

Ove i cespiti indicati nel precedente comma non siano sufficienti alla copertura degli oneri complessivi ricadenti in ciascuno degli esercizi di applicazione della presente legge sarà provveduto, per la copertura della differenza, con riduzione delle autorizzazioni di spesa e dei relativi stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa del Bilancio dello Stato.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 24.

Sono abrogate le norme incompatibili con le disposizioni della presente legge.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 23.

All'onere conseguente all'attuazione della presente legge si provvede con il gettito derivante dall'applicazione delle norme previste dai precedenti articoli 6, 9, 21 e 22, da una quota dei proventi delle nuove disposizioni sul trattamento tributario degli appalti agli effetti dell'imposta di registro, nonchè da una quota dei proventi derivanti dalle nuove disposizioni concernenti l'adeguamento di voci della tariffa del bollo.

Identico.

Identico.

Art. 24.

Identico.