COMMISSIONE PARLAMENTARE

per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno

Giovedì 9 novembre 1989, ore 15. — Presidenza del Presidente BARCA.

Integrazione dell'Ufficio di Presidenza.

Elezione di un segretario

Partecipano alla votazione i senatori Barca, Coviello, Giacovazzo, Innamorato, Petrara, Pinto, Pontone, Tagliamonte, Vignola e i deputati Ciampaglia, D'Aimmo, Geremicca, Lauricella, Napoli, Santoro e Soddu. Risulta eletto il deputato Italico Santoro.

Procedure informative.

Audizione del dottor Mario Schimberni, amministratore straordinario dell'Ente ferrovie dello Stato (partecipa alla audizione il dottor De Chiara, direttore generale dell'Ente ferrovie dello Stato, e il dottor Gregoretti, direttore centrale per le relazioni esterne).

Il dottor SCHIMBERNI ringrazia il Presidente e l'intera Commissione per l'opportunità offerta all'Ente ferrovie dello Stato di esporre informazioni sullo stato e proposte sull'ammodernamento e lo sviluppo della rete ferroviaria meridionale.

In questa esposizione segnala all'attenzione:

lo stato attuale della rete ferroviaria meridionale e le relative politiche commerciali in atto;

l'unitarietà della rete ferroviaria come criterio guida nella selezione dei programmi di investimento e per la valorizzazione delle capacità in atto della rete meridionale;

i programmi dell'Ente ferrovie dello Stato per l'aumernto della dotazione infrastrutturale nelle regioni meridionali;

alcuni presupposti procedurali e di aspetto istituzionale.

Per il servizio viaggiatori risulta che, per ciascuno dei Compartimenti del Centro-Sud e per i primi nove mesi del corrente anno, la percentuale dei treni locali giunti a destinazione in orario, o con ritardo contenuto entro i 5 minuti, in valore medio è del 62 per cento; l'analoga

percentuale dei treni giunti a destinazione con ritardo inferiore a 15 minuti, risulta in valore medio dell'87 per cento.

Per quanto riguarda le relazioni viaggiatori a lungo percorso da e per le aree del Mezzogiorno l'offerta quantitativa di servizi appare equilibrata alla domanda; si registrano percentuali medie di utilizzazione dei posti in prima ed in seconda classe rispettivamente pari al 65 per cento ed all'88 per cento di quelli offerti.

La regolarità dei treni viaggiatori a lungo percorso è inferiore ai valori medi che si registrano per l'intera rete nazionale, con il 54 per cento dei treni giunti in orario, o con ritardi contenuti entro 5 minuti, e con l'80 per cento giunti a destinazione entro i 15 minuti.

Nel traffico merci sono in atto treni TME (Treni merci espressi) a lungo percorso « multi-clienti », specializzati per l'inoltro di merci di qualità che la clientela interessata mostra di apprezzare.

Per i traffici di derrate provenienti dalle varie campagne ortofrutticole è stata realizzata una rete di treni specializzati destinati ai principali transiti di confine. Per le derrate spedite da determinate stazioni del Meridione, destinate in Germania Occidentale, sono stati istituiti termini di resa garantiti. La regolarità di tali trasporti risulta superiore all'80 per cento.

Per i collegamenti tra gli scali di smistamento e di manovra viene utilizzata la rete dei treni Rapidi, che serve altresì all'inoltro dei treni completi per le grandi imprese industriali.

Per l'area del Meridione risultano effettuati mediamente circa 60.000 tr/Km giorno, corrispondenti al 30 per cento dei tr/Km programmati per l'intera rete nazionale.

Con l'orario decorrente dal 28 maggio 1989 sono state attivate due nuove offerte TRES (trasporti rapidi economici) tra il Nord ed il Sud dell'Italia che vanno ad aggiungersi agli esistenti. Tale tipo di offerta costituisce miglioramento organizzativo del trasporto ferroviario merci a carro isolato e consiste in una rete di treni raccoglitori che convogliano i carri isolati su stazioni di concentramento, per il successivo inoltro agli impianti destinatari.

Le due nuove relazioni TRES sono:

Lombardia-Sud per i trasporti in partenza da 36 stazioni della Lombardia e diretti a 14 stazioni della Campania, a 37 stazioni della Calabria, a 35 stazioni della Sicilia e a 26 stazioni della Puglia;

Piemonte-Sud per i trasporti in partenza da 23 stazioni del Piemonte e diretti a 14 stazioni della Campania, a 37 stazioni della Calabria e a 35 stazioni della Sicilia.

Altre misure sono state predisposte dall'Ente ferrovie dello Stato per potenziare l'offerta intermodale nel traffico merci al Sud:

è stato programmato ed immesso in esercizio sulla relazione di traffico Milano P. Romana-Catania Bicocca un nuovo treno merci TC per trasporti combinati con partenza da Milano alle ore 21,30, del giorno A ed arrivo a Bicocca alle ore 4,50 del giorno C;

l'offerta di traghettamento delle merci tra il Continente e la Sardegna è stata potenziata, con la messa in circolazione della nuova nave « Logudoro » e con il mantenimento in esercizio della nava Tyrsus che è stata specializzata per il servizio merci.

L'unitarietà nella gestione e nell'esercizio della rete ferroviaria rappresenta l'elemento in base al quale sono definibili le azioni prioritarie finalizzate al recupero di efficienza e di redditività del sistema ferroviario nel suo insieme. Anche il segmento meridionale della rete, se opportunamente inserito nella struttura complessiva dell'esercizio, può aumentare le potenzialità ed acquisire margini di miglioramento, con aumento di peso del proprio ruolo all'interno del sistema ferroviario nazionale.

Può essere limitativo valutare che il grado di sviluppo della rete ferroviaria meridionale si misuri soltanto sull'entità delle risorse finanziarie destinate ad in-

terventi per il potenziamento delle infrastrutture specificatamente localizzate nel Meridione.

Occorre tenere presente che frequentemente le insufficienze della rete ferroviaria meridionale dipendono da strozzature e colli di bottiglia che sono presenti in altri punti del sistema unitario della gestione ferroviaria.

Si prenda, ad esempio, il caso del traffico merci interno, nel quale le ferrovie detengono solo il 6 per cento della quota complessiva di trasporto. Interventi efficaci di razionalizzazione finalizzati al recupero di quote di mercato possono riguardare l'insieme della rete nazionale sugli assi principali di traffico. Con questi interventi si può determinare una maggiore integrazione tra il sistema produttivo meridionale ed il tessuto economico nazionale ed internazionale.

L'analisi mirata ad individuare i nodi cruciali lungo i quali si indirizza il volume delle merci movimentato indica che fondamentali risultano gli investimenti ai valichi di frontiera e lungo le dorsali nord sud, anche mediterranee, per consentire al traffico interno – ed ancor più a quello internazionale – fluidità, riduzione di tempi di percorrenza, attrattività del mezzo ferroviario rispetto agli altri modi di trasporto.

Nella valutazione degli investimenti prioritari per il potenziamento della rete ferroviaria meridionale è necessario tener presente la visione unitaria dell'eercizio e della gestione ferroviaria.

Interventi apparentemente non concessi con il recupero di efficienza delle ferrovie nel Mezzogiorno sono aderenti ai bisogni del mercato del sud in misura complementare ai progetti di investimento locale.

Attenzione specifica e prioritaria è data ai programmi ferrovie dello Stato di investimenti nel Mezzogiorno, verificando l'utilità economica integrata, la domanda del mercato, l'impatto di velocizzazione e miglior sbocco per l'offerta delle produzioni del sud sui mercati di consumo internazionali e del resto del paese.

Una recente ricerca sulle infrastrutture di trasporto e lo sviluppo del Mezzogiorno, curata dai professori Hemmer e Muller dell'Università di Giessen, pone in evidenza che la quota di utilizzo effettiva da parte delle imprese meridionali della rete ferroviaria è pari a circa il 20 per cento, mentre quella del sistema stradale si aggira sul 95 per cento.

Un risultato diverso è dato per la quota di utilizzo potenziale: mentre tale quota per il sistema stradale è superiore alla percentuale di utilizzo effettiva in misura secondaria, per il sistema ferroviario essa è pari a circa il doppio dell'effettiva quota di utilizzo. Esistono margini per aumentare la domanda di trasporto per ferrovia nelle regioni meridionali.

All'interno del Piano di ristrutturazione finalizzato al risanamento ed allo sviluppo delle ferrovie, predisposto dall'Ente ferrovie dello Stato, e nella versione aggioranta del piano degli investimenti, recentemente presentata al Ministro dei trasporti, attenzione specifica viene destinata agli investimenti per il potenziamento del ruolo delle ferrovie nel Mezzogiorno, e della loro prioprità di attuazione anche a seguito di un costruttivo confronto con il sindacato sulle linee guida di miglioramento del servizio ferroviario.

Nella individuazione dei progetti sono stati enucleati interventi specifici, tenendo conto dello stato di avanzamento dei lavori già avviati, privilegiando gli investimenti tecnologici e la promozione dello sviluppo del traffico merci, che conosce il suo punto di debolezza proprio nel Mezzogiorno, dal momento che è principalmente sul piano del traffico merci interno che le ferrovie registano in modo evidente il ritardo rispetto agli altri sistemi ferroviari europei. Ad esempio una recente indagine del CNR evidenzia che l'80 per cento delle imprese meridionali non avverte problemi di utilizzo della rete dei trasporti in generale, ma registra un consistente grado di insoddisfazione per il trasporto di materie prime su rete ferroviaria.

Gli investimenti nel Mezzogiorno proposti dall'Ente ferrovie dello Stato con il Piano di ristrutturazione e sviluppo sono finalizzati a:

aumentare la capacità di traffico, in modo particolare nel segmento delle merci;

migliorare la qualità del servizio sulle dorsali principali della comunicazione Nord-Sud;

potenziare i collegamenti trasversali all'interno del Mezzogiorno;

diminuire i tempi di percorrenza per adeguarli agli *standard* nazionali;

migliorare la qualità del servizio per i viaggiatori attraverso interventi sulle stazioni ferroviarie e sui nodi di traffico;

ammodernare la dotazione tecnologica della rete.

Nel corrente anno sono stati attuati:

interventi di miglioramento del servizio sul nodo passeggeri di Napoli;

lavori di manutenzione sistematica dell'armamento dei binari e scambi ricadenti sulla linea Battipaglia-Reggio Calabria;

il completamento del raddoppio della tratta Cancello-Sarno della linea Cancello-Avellino;

il rinnovo delle condutture di contatto, con adeguamento alle maggiori velocità e potenze richieste dall'esercizio, nella tratta Praia-Belvedere e nella tratta Candida-Trani;

la fornitura in opera e la messa in funzione di centrali telefoniche digitali nei centri ferroviari di Napoli e di Reggio Calabria.

La dotazione infrastrutturale rappresenta senza dubbio una delle variabili competitive necessarie per modernizzare l'ambiente economico circostante e, tra le infrastrutture, i trasporti rivestono un ruolo primario per le politiche di riequilibrio e sviluppo regionale.

Occorre peraltro osservare che gli effetti dell'azione dello Stato per la promozione di trasporti effocienti nonderivano soltanto dal volume della spesa pubblica allocata per questo tipo di servizio: altrettanto importanti sono le varie forme di regolamentazione e gli interventi sulla quantità e sulla struttura dell'offerta.

Fondamentali sono i tempi di attuazione della spesa pubblica, che spesso viene adeguatamente approvata dal parlamento e poi si rallenta e disperde nei rivoli delle amministrazioni, in complesse procedure burocratiche, ritardando ed addirittura compromettendo gli effetti delle politiche decise.

L'efficacia dell'azione di politica industriale e di sviluppo regionale si misura mediante il parametro della tempestività degli interventi: anche in un'impresa di servizio pubblico, i ritmi di cambiamento si sono fortemente accelerati e la velocità di trasformazioni tecnologiche, commerciali, organizzative è spesso da aspetti istituzionali e normative procedurali superate.

Senza interventi istituzionali che diano flessibilità alle energie disponibili, ed attualmente inespresse, all'interno del sistema ferroviario, è difficile pensare di dare impulso reale e deciso al potenziamento di questo strumento dell'azione pubblica, anche in direzione di una integrazione infrastrutturale adeguata alle necessità del Mezzogiorno ed alle opportunità del mercato europeo.

In tale quadro la trasformazione dell'Ente ferrovie dello Stato in società per azioni, posseduta da capitale a maggioranza pubblico, insieme alla definizione di un contratto di programma con lo Stato, rappresenta un fattore essenziale per modernizzare e dare efficienza alla gestione del servizio ferroviario.

La proposta è un contributo professionale maturato nell'esperienza come amministratore ed un atto di fiducia del cittadino nelle valutazioni del Governo e del Parlamento.

Ringrazia per la cortese attenzione ed insieme al direttore generale, dottor De Chiara, resta a disposizione per chiarimenti specifici.

Il deputato LAURICELLA vuole premettere che la Sicilia si trova in una situazione assolutamente carente dal punto di vista dei trasporti ferroviari. Per fare un esempio segnala come la distanza da Messina ad Agrigento viene coperta in sette ore quando lo stesso percorso può essere coperto in automobile in un tempo molto inferiiore. Rileva inoltre come i tagli colpiscono prevalentemente la Sicilia, proprio perché in questa regione si dimostra carente un intervento rivolto alla trasformzione e alla modernizzazione del sistema ferroviario. Chiede pertanto quali iniziative l'Ente ferrovie dello Stato intende programmare per garantire i collegamenti tra Palermo e le altre città dell'isola nonché tra la Sicilia ed il continente.

Il senatore INNAMORATO si sofferma sul piano di ristrutturazione per il risanamento e lo sviluppo delle Ferrovie dello Stato. Rileva come il risanamento sia condizione necessaria per la promozione dello sviluppo e come, d'altra parte, lo sviluppo senza risanamento determinerebbe costi del sistema sempre più alti, e qualità i servizio scadente, con inadeguate risposte alle domande della clientela.

Il menzionato piano di ristrutturazione per il risanamento e lo sviluppo comporta però la chiusura di mille chilometri di linee ferroviarie e tra queste la metà delle tratte situate nel Mezzogiorno d'Italia. Tra queste c'è la tratta Sicignano-Lagonegro. Rileva inoltre come tra gli investimenti di cui è programmata la non effettuazione esiste l'intervento per l'alta velocità sulla Roma-Salerno-Battipaglia.

In questo caso, almeno così gli sembra di capire dalla lettura del piano, non si vede la creazione di nuove opportunità per la rete meridionale, e non si vede neppure quale aggancio sia possibile con il processo di ammodernamento e di rilancio del trasporto ferroviario in Europa.

Gli interventi finalizzati allo sviluppo del Mezzogiorno devono significare offerta di ulteriore servizio ferroviario e non soppressione di quello che esiste. Esso inoltre va portato a livello di economicità compatibili con gli investimenti e comunque idonei a soddisfare i bisogni delle aree interessate.

Conclude auspicando che il piano di ristrutturazione delle Ferrovie non entri in rotta di collisione con il proposito del Governo, ribadito dai Ministri Pomicino e Misasi, di perseguire nel Sud la politica di interventi per grandi progetti, capaci di incidere in maniera profonda nelle strutture e nella rete di trasporti per il Sud.

Il senatore GIACOVAZZO sostiene che la filosofia implicita nella relazione presentata dal dottor Schimborni rispecchia la tendenza a non concentrare nel Mezzogiorno la dovuta attenzione da parte delle autorità proposte agli interventi pubblici. Rileva infatti come la insistenza sul concetto di unitarietà porta a penalizzare il diverso concetto di un intervento mirato alle esigenze delle popolazioni meridionali. Non diversamente gli sembra che l'insistenza sulla sincronia tra offerta e domanda di servizi finisca oggettivamente per rafforzare un meccanismo che tende a cristallizzare la situazione esistente.

Il deputato SODDU dice che la Commissione bicamerale si è già occupata in termini molto critici del piano proposto dall'allora ministro per i trasporti Signorile. Chiede ora all'amministratore straordinario se il futuro delle Ferrovie dello Stato possa essere visualizzato in termini positivi, comprendendo nel giudizio anche il servizio di collegamento tra le isole ed il continente. Se invece, come egli teme, le aspettative non sono positive gli sembra che sia fuori di luogo fare affidamento ad istituti giuridici come il contratto di programma i quali si giustificano nell'ambito di una visione ottimistica, quali strumenti per introdurre ulteriori fattori di stimolo e di dinamismo.

Conclude chiedendo se i tagli programmati derivano da una valutazione per la quale i trasporti ferroviari non hanno un futuro nel Mezzogiorno.

Il senatore VIGNOLA dice che non lo convince un'affermazione, contenuta nella relazione svolta dal dottor Schimberni, secondo la quale « l'unitarietà nella gestione e nell'esercizio della rete ferroviaria rappresenta l'elemento in base al quale sono definibili le azioni prioritarie finalizzate al recupero di efficienza e di redditività del sistema ferroviario nel suo insieme ».

Si sofferma quindi sulla questione del contratto di programma, già toccata con competenza ed equilibrio dal collega Soddu. Questo istituto giuridico può costituire un elemento di stimolo e di integrazione di una situazione già positivamente in movimento. Sarebbe invece del tutto fuorivante ritenere che esso possa fungere da elemento sostitutivo.

Conclude chiedendo di capire meglio le ragioni che sono sottostanti al secondo piano di ristrutturazione.

Il senatore PINTO sottolinea il significato dell'audizione del commissario Schimberni – nell'ambito di indagini conoscitive promosse dalla Commissione bicamerale – per portare alla attenzione dell'Ente ferrovie dello Stato problemi che, seppure particolari non sono però privi di dignità politica.

Riferendosi all'affermazione contenuta nella relazione del dottor Schimberni, secondo cui per il « lungo percorso » l'offerta quantitativa appare equilibrata alla domanda, il senatore Pinto dice di non avere elementi per confutarla. Afferma però che non basta per un ente pubblico (del rilievo e dell'importanza delle Ferrovie dello Stato) dichiarare l'equilibrio tra domanda ed offerta di servizi, essendo necessario ed irrinunciabile far crescere la domanda,. se questa corrisponde allo sviluppo del Sud. Passa, quindi, ad esaminare ed a chiedere conferma su alcuni dati statistici relativi alla rete elettrificata ed a quella a doppio binario; sottolinea in particolare che l'estensione della rete ferroviaria è ferma al 1970, con evidente penalizzazione del Sud.

Affronta quindi il problema della soppressione di alcune fermate in stazioni del Sud di treni veloci, fenomeno che concorre spesso ad aggravare l'isolamento di notevole parte delle zone interne. Richiama infine l'attenzione del commissario e del direttore generale sul problema della linea Sicignano-Lagonegro sostenendo che essa va con sollecitudine riattivata e così pure va valutata la possibilità della sua estensione verso la linea Praia a Mare-Scalea, sita nella Calabria tirrenica. Una scelta di questo genere, conclude il senatore Pinto, costituirebbe un'occasione formidabile per l'animazione economica e sociale di una vasta zona che interessa tre province.

Dopo che il deputato RIDI ha chiesto di poter valutare la congruità delle finalizzazioni (di cui ha parlato il dottor Schimberni nella relazione) con le priorità del secondo piano di ristrutturazione, prende la parola il senatore Pontone.

Il senatore PONTONE dice di essere insoddisfatto di una relazione che, per l'argomento trattato, gli sembra troppo semplicistica. Vorrebbe per esempio chiedere che cosa significhi parlare di interventi che, inseriti nella struttura complessiva del servizio, possono rivelare tutte le loro potenzialità. Gli sembra che questo sia un facile espediente retorico per spostare il giudizio dai singoli interventi al sistema complessivo e viceversa. Non lo persuade neppure l'insistenza sul fenomeno dei cosiddetti colli di bottiglia o nodi che si manifesterebbero nel Mezzogiorno.

Conclude chiedendo notizie circa il rispetto della percentuale di riserva a favore del Mezzogiorno.

Il deputato CIAMPAGLIA crede che la relazione sia ottima sul piano aziendale ma abbia bisogno di chiarimenti dal punto di vista politico, che è quello che interessa la Commissione bicamerale per il Mezzogiorno. In particolare chiede quale funzione o ruolo possono assolvere le Ferrovie per lo sviluppo del Mezzogiorno, a prescindere dal ragionamento tecnico in materia di « dorsali », « bretelle » e così via continuando.

Dopo che anche il senatore COVIELLO si è dichiarato piuttosto insoddisfatto della relazione presentata dall'amministratore straordinario, chiedendo in particolare notizie sulle priorità attualmente perseguite in tema di investimenti, prende la parola il dottor Schimberni.

L'amministratore straordinario dell'Ente ferrovie dello Stato sostiene che tutte le indicazioni saranno oggetto di riesame da parte dei competenti organi delle Ferrovie dello Stato.

Sul piano generale rileva che effettivamente nella cultura delle Ferrovie dello Stato c'è sempre stata un'attenzione maggiore per i problemi del Centro-Nord. Il problema riguarda non solo il trasporto delle persone ma anche il settore del trasporto merci.

Ricorda di aver proposto l'accensione di un prestito obbligazionario per investimenti nel Mezzogiorno, a condizione però che si esca fuori dalla presente situazione di incertezza. Per attirare prestiti infatti occorre offrire certezza di riferimenti: di qui la proposta di una cornice giuridica ben precisa, quale potrebbe essere rappresentata dai contratti di programma.

Ricorda come in sede CEE è stata effettuata una ricerca comparativa e come da essa risulti che gli investimenti delle ferrovie italiane, paragonati a quelli della Germania e della Francia ed anche in misura minore dell'Inghilterra, sono (in rapporto al PIL) competitivi. Se i risultati lasciano tantissimo a desiderare vuol dire che bisogna cambiare metodi nella gestione e nell'impiego delle risorse. A questo proposito vuole spendere poche parole sul problema dei « rami secchi ».

L'amministrazione straordinaria delle Ferrovie dello Stato ha ritenuto di restringere il campo dei tagli programmati dai 5.400 chilometri iniziali a circa 1010 chilometri. Più in generale ritiene che della spesa complessiva debba essere sottoposta a particolare attenzione non solo la quota ascrivibile a disfunzioni evidenti, ma soprattutto la parte, che è preponderante, costituita dal flusso normale delle risorse spendibili. Nasce da qui la proposta relativa al contratto di programma e così pure la proposta di trasformare l'Ente in società per azioni.

In materia di contratti ricorda che le ferrovie hanno rapporti fondamentalmente con tre categorie di clienti: viaggiatori, imprese, lo Stato (come erogatore di trasporti e servizi sociali). Per questi ultimi rileva come l'istituto del contratto possa servire ad evidenziare e rendere quindi trasparente ed efficiente la spesa destinata a questo settore. Ricorda in proposito la raccomandazione della CEE che dovrebbe avere valore impegnativo per gli Stati membri e tuttora resta disattesa. Lo stesso ragionamento vale in materia di investimenti.

Conclude sostenendo la necessità di poter contare non tanto su grossi stanziamenti, che spesso rimangono sulla carta, ma su risorse ben definite e spendibili, che comunque, se gestite meglio, potrebbero essere rese più funzionali.

Si riserva in tempi brevi di far pervenire una risposta più articolata alle domande dei parlamentari.

Il presidente BARCA toglie la seduta ringraziando il dottor Schimberni per la chiarezza e la nettezza delle sue dichiarazioni.

La seduta termina alle 16,50