

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

---

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

---

### 122° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 14 APRILE 1988

---

#### INDICE

##### **Commissioni permanenti**

8<sup>a</sup> - Lavori pubblici, comunicazioni ..... Pag. 2

##### **Organismi bicamerali**

Riconversione industriale ..... Pag. 6

**LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 14 APRILE 1987

35<sup>a</sup> Seduta

Presidenza del Presidente

BERNARDI

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per la Confindustria il direttore centrale degli affari economici dottor Francesco Galli, il presidente del Comitato per i problemi dell'autotrasporto dottor Cesare Sacchi, la responsabile del settore dell'autotrasporto dottoressa Maria Linda Piva ed il responsabile dei rapporti con il Parlamento dottor Sergio Gelmi.*

*La seduta inizia alle ore 9,35.*

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE, SULLE PROSPETTIVE E SULLE POLITICHE DA ADOTTARE NEL SETTORE DELL'AUTOTRASPORTO MERCI IN ORDINE ALLA SCADENZA DEL 1992 (MERCATO INTERNO DELLA CEE): AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA CONFINDUSTRIA**

Il presidente Bernardi, rivolte cordiali espressioni di saluto agli intervenuti, ricorda anzitutto che la Confindustria ha già inviato un documento scritto in risposta ai quesiti a suo tempo inviati. Pone quindi una prima domanda di chiarimento circa il supposto eccesso di offerta che caratterizzerebbe il mercato dell'autotrasporto.

Il dottor Galli, premesso che non è stata mai svolta una seria indagine di tipo statistico in grado di accertare il fenomeno, afferma che non ha senso parlare di eccesso di offerta in generale, poichè vi è una domanda di trasporto molto differenziata e complessa. Lo stesso concetto di eccesso di offerta, inoltre, non è

mai stato definito in termini rigorosi: al riguardo occorrerebbe parlare di grado di utilizzo della capacità produttiva che, anche nel sistema industriale, molto difficilmente supera l'80 per cento. In prima approssimazione, si può tuttavia dichiarare che taluni aspetti quali la forte richiesta degli operatori di accedere al mercato e il blocco delle autorizzazioni di questi ultimi anni fanno ritenere che tale eccesso di offerta, se mai si è verificato, sembra oggi molto ridimensionato, tenuto conto anche della richiesta sempre maggiore da parte delle imprese di utilizzare veicoli esteri. Il problema più urgente non è tanto la riduzione dell'offerta, quanto piuttosto l'ammodernamento della capacità produttiva, se si considera che il parco dei veicoli nazionali è uno dei più vecchi d'Europa.

Sull'argomento interviene anche il dottor Sacchi, rilevando anzitutto come si stia verificando una forte domanda di veicoli industriali e come dai primi dati delle ricerche condotte dal CNR emerga un grado di utilizzazione della capacità dei veicoli del 70-80 per cento; si può invece sottolineare una sproporzione tra il numero degli addetti e la portata che evidenzia il sottodimensionamento e la scarsa efficienza di una fetta consistente delle imprese di autotrasporto.

Con particolare riguardo al blocco delle autorizzazioni, il dottor Galli fa presente che con tale misura e con le tariffe obbligatorie si è creato un mercato protetto, favorendosi gli operatori già presenti sul medesimo e cristallizzandosi una situazione di inefficienza.

Il presidente Bernardi pone un successivo quesito sull'incidenza dei costi di trasporto sul prodotto finale.

Il dottor Galli fa presente al riguardo che tale incidenza è molto diversificata per i diversi settori, tenuto conto del complesso degli oneri del trasporto (comprendendosi quindi i costi assai elevati per l'utilizzo, ad esempio, dei servizi portuali), nonché degli

oneri per la distribuzione sul territorio che, soprattutto per i prodotti alimentari, ricadono sui produttori.

Il dottor Sacchi fa presente che, peraltro, l'elevato costo del trasporto in Italia è dovuto anche alla particolare conformazione geografica del paese ed alle distanze che occorre coprire; inoltre, al costo del trasporto propriamente detto vanno aggiunti gli oneri connessi alla struttura distributiva frammentata nel paese e all'insieme dell'organizzazione logistica.

Il dottor Galli, rilevato come un ulteriore elemento aggiuntivo del costo derivi da una industrializzazione del Sud che richiede un traffico notevole con le aree settentrionali del paese, fa presente che l'autotrasporto merci rappresenta oggi la modalità assolutamente prevalente, avendo sostenuto lo sviluppo del paese in questi ultimi anni; nell'ottica del piano generale dei trasporti occorrerà quindi pensare ad un riequilibrio tra le modalità, basato però su una ristrutturazione soprattutto delle ferrovie e del cabotaggio, dalla quale derivi una convenienza di prezzo e di qualità di servizio per l'utente.

Con riferimento al trasporto ferroviario, la dottoressa Piva fa presente che, oltre alle tariffe per il trasporto da stazione a stazione (negli ultimi tempi incrementatisi) sono a carico dell'utente gli oneri per il «carrellamento» della merce dall'impresa alla stazione: tali oneri sono assai incerti da determinare e sono fissati da operatori che spesso operano in situazioni di monopolio. Più opportunamente, pertanto, le ferrovie dovrebbero farsi carico del trasporto completo, offrendo all'utente un prezzo che comprenda tutti i servizi dei trasporti, dall'origine alla destinazione finale della merce.

Il dottor Sacchi, dopo aver riferito sull'esperienza giapponese che ha visto la creazione di una impresa specializzata per il trasporto merci su ferrovia con apporto di capitale privato, fa presente che in Francia le ferrovie si stanno avviando sulla strada indicata alla dottoressa Piva; d'altra parte, anche in Italia si stanno osservando i primi passi in tale direzione, come è testimoniato dall'accordo tra l'Ente Ferrovie dello Stato e la Fiat per il cosiddetto «trenoblocco». Al riguardo, il dottor Galli

rileva come la direzione commerciale dell'Ente Ferrovie dello Stato stia effettivamente operando in tal senso e che la Confindustria intende supportare lo sforzo dell'Ente con riunioni in ambito locale anche per consentire accordamenti di traffici che rendano più conveniente l'utilizzo del treno.

Il presidente Bernardi domanda quindi come incidano sul sistema dei trasporti e sul relativo costo le nuove scelte di carattere logistico operate dalle imprese.

Il dottor Sacchi afferma che indubbiamente la tendenza delle aziende a ridurre il volume delle scorte e gli oneri di immagazzinaggio comportano un aumento della domanda dei servizi di trasporto; dichiara altresì che tale processo, volto alla riduzione dei costi aziendali, può essere ostacolato proprio da una mancata diminuzione dei costi per i servizi esterni all'azienda.

Il presidente Bernardi domanda inoltre se, a giudizio della Confindustria, siano maturi i tempi per il superamento delle tariffe obbligatorie e, quindi, per il passaggio a tariffe di riferimento. Pone un ulteriore quesito circa le «borse noli».

Il dottor Galli ricorda anzitutto che la posizione della Confindustria è stata sempre contraria ad una tariffa obbligatoria in questo settore, e che tale giudizio è stato confortato anche dall'esperienza concreta vissuta in questi anni: la tariffa obbligatoria non si è, infatti, mai basata su una seria indagine dei costi reali, nè si è modificata in base a criteri oggettivi piuttosto che, come è avvenuto, su pressione delle categorie interessate. Ricordato altresì che anche in altri paesi europei ove vige una tariffa obbligatoria si sta procedendo verso la liberalizzazione, fa presente che la pratica degli accordi settoriali tra le parti ha funzionato ma unicamente come soluzione transitoria per attenuare i vincoli della tariffazione obbligatoria cui, comunque, occorre sempre fare riferimento. Neppure tale accorgimento, e, quindi, l'istituto stesso della tariffa obbligatoria, appaiono, d'altra parte, coerenti con la liberalizzazione su scala europea che si dovrà avviare dal 1992.

La dottoressa Piva ricorda, altresì, che l'impresa-tipo assunta a riferimento della tariffazione obbligatoria è un'impresa solo teorica

e sostanzialmente marginale, caratterizzata da alti costi e da una bassa percorrenza chilometrica. Rilevato poi come dal 1982 le tariffe obbligatorie siano aumentate del 50 per cento, sottolinea il loro forte incremento determinatosi nel 1984 a seguito di un decreto ministeriale e di una successiva circolare interpretativa che ne hanno ulteriormente elevato il livello, con la conseguenza, peraltro, di rilevanti incertezze sulla tariffa da applicare. Il dottor Galli afferma, inoltre, che nella prospettiva di una liberalizzazione uno dei primi passi potrebbe essere rappresentato dall'aumento della distanza nell'ambito della quale sono consentiti i trasporti merci a tariffa libera.

Il senatore Giustinelli, con riferimento alla eccedenza di addetti rispetto alla portata, pone un quesito circa il processo di razionalizzazione che il settore dovrà affrontare alla scadenza del 1992, sottolineando l'opportunità di un riequilibrio a favore della ferrovia ed esprimendo, altresì, l'avviso che non sia sufficiente per gli autotrasportatori una selezione operata dal mercato che causerebbe notevoli contraccolpi sociali.

Il dottor Galli afferma che occorrono interventi volti a superare la frammentazione del settore, con l'incentivazione dell'associazionismo dei consorzi e di qualsiasi forma di organizzazione comune tra gli operatori che consenta il conseguimento di una dimensione di impresa, più adeguata alla qualità del servizio, nonché con l'effettuazione di investimenti anche per l'ammodernamento del parco veicolare.

Dichiaratosi favorevole, in linea di principio, ad un riequilibrio tra le modalità del trasporto, afferma tuttavia che ciò non deve avvenire con la penalizzazione di modi che funzionano in attesa che altri recuperino efficienza: occorre, invece, adeguare le altre modalità in una prospettiva, peraltro, di forte incremento dei traffici.

Il dottor Sacchi afferma al riguardo che vi sono buone prospettive per la ferrovia nell'ambito del trasporto merci, se vi sarà, però, un salto di qualità nell'organizzazione, negli investimenti, nell'apertura alle esigenze del mercato.

Dopo che il senatore Giustinelli ha dichiarato che occorre un complesso di politiche per

evitare che la liberalizzazione si traduca unicamente a vantaggio degli autotrasportatori stranieri, il dottor Galli fa presente che occorre creare un'organizzazione di supporto ai piccoli operatori anche eventualmente del tipo di quella sperimentata con successo per il sostegno dell'esportazione delle piccole e medie imprese. Il dottor Sacchi fa presente, a sua volta, che con opportune agevolazioni fiscali e finanziarie mirate a talune operazioni è possibile incentivare l'aggregazione e la formazione di cooperative che creino servizi ed effettuino investimenti per conto dei soci.

Dopo che la dottoressa Piva ha affermato che in accordi stipulati tra autotrasportatori ed aziende, a fronte di riduzioni tariffarie si cerca di organizzare l'affidamento di un determinato volume di traffico a più vettori tra loro collegati, il dottor Sacchi fa presente che appare superata la funzione di una «borsa noli» intesa come luogo fisico, e che va, invece, opportunamente incentivata la creazione di una rete telematica che consenta di conoscere meglio la domanda di trasporto e quindi di razionalizzare i servizi svolti dagli autotrasportatori.

Il presidente Bernardi chiede un parere circa il ruolo, in prospettiva, dell'albo degli autotrasportatori.

Il dottor Galli fa presente che con il 1992 un albo di operatori nazionali perde molto del suo significato e che tale albo ha svolto finora una funzione di pressione delle associazioni sul potere politico. Al riguardo - egli soggiunge - può essere ancora utile una struttura di supporto per le competenze connesse all'accertamento dei requisiti per l'accesso alla professione ed allo svolgimento di serie indagini sul mercato dell'autotrasporto.

Il senatore Marniga chiede precisazioni a proposito delle osservazioni circa la necessità di ammodernare il parco veicolare nonché circa la possibilità che il superamento della frammentazione avvenga attraverso la creazione di società di servizi per le imprese.

Il dottor Galli fa presente che occorre incentivare le più diverse forme di aggregazione o quanto meno di organizzazione del servizio svolto dagli autotrasportatori, in particolare per evitare l'oneroso fenomeno dei ritorni a vuoto. Ciò deve avvenire, egli afferma,

con una politica attiva del trasporto, che non si limiti quindi solo al blocco delle autorizzazioni e agli aumenti tariffari, ma che punti ad adeguare qualitativamente l'offerta alla domanda; al riguardo può essere ripreso il discorso sulla legge per la «rottamazione».

Dopo che il dottor Galli ha espresso l'auspicio che il blocco temporaneo delle autorizzazioni recentemente decretato sia veramente l'ultimo, il presidente Bernardi chiede ai

rappresentanti della Confindustria se possono fornire alla Commissione dati su quanto gli altri paesi europei stanno facendo nel settore in vista della liberalizzazione.

Manifestando il dottor Galli ed il dottor Sacchi la loro disponibilità ad accedere alla richiesta, il presidente Bernardi ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 11,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LA RISTRUTTURAZIONE E RICONVER-  
SIONE INDUSTRIALE E PER I PROGRAMMI  
DELLE PARTECIPAZIONI STATALI**

GIOVEDÌ 14 APRILE 1988

*Presidenza del Presidente*  
MARZO

*Interviene il presidente dell'Ente autonomo  
mostra d'Oltremare, dottor Camillo Federico.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

**SEGUITO DELL'ESAME DEL PROGRAMMA PLURIEN-  
NALE DI INTERVENTO DELL'ENTE AUTONOMO  
MOSTRA D'OLTREMARE**

Il presidente Marzo ringrazia il dottor Federico per essere intervenuto all'odierna seduta ed invita il senatore Fogu a svolgere la relazione.

Il senatore FOGU, *relatore*, rileva che i programmi dell'Ente contengono sufficienti ed utili elementi per una valutazione conclusiva da parte della Commissione. L'acquisizione di ulteriori dati emersi nel corso della discussione attraverso gli interventi di diversi commissari, i chiarimenti forniti dal presidente dell'Ente in sede di replica e la loro verifica effettuata successivamente completano il quadro della situazione patrimoniale e gestionale, nella prospettiva di rilancio dell'Ente e delle specifiche attività operative nei vari settori d'intervento.

Le alterne vicende che hanno accompagnato i cinquant'anni di vita dell'Ente - da quelle di evidente rilievo storico della sua istituzione e della sua rinascita, dopo la distruzione del secondo conflitto mondiale, a quelle delle crisi ricorrenti per carenza di un chiaro quadro giuridico e per insufficienza di mezzi finanziari, fino agli effetti disastrosi del terremoto del novembre 1980 - inducono ad una prima e

pregiudiziale valutazione, circa la necessità di misure organiche e di lungo periodo per un rilancio strutturale e definitivo nel quadro delle attività delle partecipazioni statali nel Mezzogiorno.

Su questa direttrice osserva che sono emersi unanimi consensi nel corso della discussione svoltasi il 3 febbraio scorso, con particolare riguardo alla modifica della normativa per adeguarla alle nuove esigenze legislative ed ai nuovi compiti istituzionali, alcuni dei quali sono stati prefigurati dai commissari intervenuti nel dibattito.

Ricorda che le linee programmatiche dell'Ente per il quadriennio 1987-1990 sono finalizzate al risanamento del rilevante patrimonio ed al rilancio delle attività, consolidando quelle tradizionali dei settori fieristico-espositivi, turistici, congressuali e di spettacolo ed ampliando quelle che si proiettano verso il Mediterraneo ed i paesi d'oltremare.

Gli investimenti globali necessari ammontano a 247,168 miliardi, che verranno coperti per il 63 per cento circa, pari a 156,993 miliardi, con finanziamenti in conto capitale ed a tasso agevolato sui fondi previsti dalla legislazione italiana ed europea; per il 9 per cento con mezzi finanziari propri dell'Ente e dei contributi degli enti locali titolari di quote di partecipazione; per il rimanente 28 per cento con il fondo di dotazione per gli enti a partecipazione statale (34 miliardi ripartiti nei quattro anni) ed il contributo straordinario in corso di assegnazione con la legge finanziaria 1988.

Gli investimenti nel quadriennio 1987-90 sono così scaglionati: 11,858 miliardi nel 1987 (dei quali 8 miliardi già ottenuti con la legge n. 64 del 1986 per il Mezzogiorno), 75,300 miliardi nel 1988, 80 miliardi nel 1989, 80 miliardi nel 1990. Gli interventi programmati riguardano categorie di opere finalizzate alle quattro funzioni specifiche dell'Ente, per servizi ed attività complementari: 60 miliardi per i padiglioni fieristici ed espositivi; 74,773 miliardi per le strutture congressuali e turistiche;

36,500 miliardi per gli impianti sportivi e sociali; 48,500 miliardi per gli impianti di spettacolo e le attività culturali; 27,395 miliardi per gli impianti tecnologici, per le opere d'arte, per gli studi, le ricerche e l'innovazione tecnologica.

I conti economici previsionali degli esercizi relativi agli anni di riferimento indicano risultati economici in graduale e costante aumento: 418 milioni nel 1987, 577 nel 1988, 640 nel 1989 e 940 nel 1990, che si accompagnano ad un equilibrato andamento degli altri fattori, quali in particolare i ricavi di gestione, i costi ed il margine operativo lordo.

Al termine del programma, nel 1990, l'Ente, qualora si verificano tutte le condizioni di flussi finanziari e di realizzazione degli interventi secondo i tempi e le modalità previsti, avrà l'intero patrimonio recuperato con la disponibilità di tutte le aree e le strutture funzionali per lo svolgimento a pieno regime delle attività istituzionali. A partire dalla stessa data, l'Ente potrebbe raggiungere la piena autosufficienza finanziaria ed ottenere profitti netti, anche senza ulteriori apporti esterni.

Sottolinea che l'assetto economico-finanziario, così come delineato, non può da solo far conseguire all'Ente le sue finalità istituzionali se non si pone mano contestualmente alla riforma dello statuto ed alla riorganizzazione degli organismi gestionali e dei servizi.

Ricorda che su questo argomento vi è stata piena convergenza dei commissari intervenuti nel dibattito ed è stato verificato che i tentativi finora operati in tale direzione da parte del consiglio di amministrazione dell'Ente non hanno finora sortito effetto positivo, in mancanza di un chiaro indirizzo del Governo e del Parlamento circa il ruolo dell'Ente e la sua configurazione giuridica, economico-finanziaria e gestionale.

Sotto il profilo strettamente giuridico, rileva che può essere pertanto data attuazione all'articolo 2 del decreto legislativo n. 1314 del 6 maggio 1948: ne consegue non solo la necessità di elaborare il nuovo statuto, ma anche di pervenire, con le modalità e le procedure di rito, all'abrogazione specifica delle norme in contrasto con lo stato attuale della legislazione e ad una normativa adeguata, in materia di vigilanza, di nomina degli organi decisionali e di controllo sulla gestione amministrativa, di

rapporto di lavoro dei dipendenti e circa la relativa pianta organica.

Ritiene che l'emananda normativa debba ispirarsi, pur salvaguardando le caratteristiche essenziali connesse con la natura pubblica dell'Ente, a criteri di efficienza e di flessibilità aziendale allo scopo di consentire risultati economici, produttività dei servizi e la loro economicità. Particolare attenzione va posta alla composizione e definizione degli organi collegiali, che devono corrispondere ad una reale rappresentatività di interessi delle amministrazioni statali, degli enti locali e degli organismi economici; come pure sembra opportuno prevedere l'organizzazione dei servizi distinti per le quattro categorie di attività prevalenti - fiere ed esposizioni, turismo, attività congressuali, attività di spettacolo ed artistiche - con autonomia gestionale. I servizi potrebbero anche, ove se ne ravvisi l'opportunità, trasformarsi in società operative, con strutture e funzioni proprie.

Il presidente Marzo invita i commissari a prendere la parola sulla relazione testè svolta, precisando che in una prossima seduta il senatore Fogu illustrerà lo schema di parere sui programmi dell'Ente.

Il deputato Pumilia, a nome della sua parte politica, esprime apprezzamento per la relazione del senatore Fogu, ritenendola adeguata al contenuto ed alle valutazioni emersi nella discussione svoltasi in Commissione il 3 febbraio scorso in sede di audizione del presidente Federico.

Sottolinea lo sforzo - che definisce lodevole - compiuto dall'Ente per addivenire ad un recupero d'immagine, per ridare concreto slancio alle sue attività. È diffusa fra i commissari la convinzione che il risanamento del rilevante patrimonio immobiliare dell'Ente costituisce un momento necessario non solo per consolidare l'attività nei comparti tradizionali, quello fieristico-espositivo, quello turistico, quello congressuale e quello attinente allo spettacolo ed alle attività culturali, ma anche per promuovere l'attività in comparti diversi, in relazione alle nuove realtà scientifiche ed economiche emergenti dall'incessante dinamica del mondo moderno.

In questo contesto, ritiene necessario pervenire ad una riforma dello statuto dell'Ente e ad

una riorganizzazione gestionale e dei servizi per imprimere vigore e conferire incisività alla sua azione; reputa altresì necessario assicurare all'Ente adeguate risorse finanziarie, sia attraverso il fondo di dotazione per gli enti a partecipazione statale sia attraverso conferimenti sulla base della legge finanziaria per il 1988.

Concludendo, esprime l'auspicio che, nel momento in cui la Commissione si accingerà a formulare il parere sui programmi del prossimo triennio, l'Ente avrà proceduto soddisfacentemente al recupero dell'intero suo patrimonio immobiliare, rendendo disponibili tutte le aree e le strutture funzionali per lo svolgimento a pieno regime delle attività istituzionali.

Interviene quindi brevemente il deputato Sanguineti, il quale esprime compiacimento al senatore Fogu per la sua articolata e puntuale relazione, sottolineando come essa abbia cor-

rettamente raccolto sia le osservazioni avanzate dai commissari nel dibattito svoltosi il 3 febbraio scorso sia i punti salienti della relazione svolta dal presidente Federico.

Consente con la decisione governativa, a suo tempo adottata, di far entrare nell'area delle partecipazioni statali l'Ente autonomo mostra d'Oltremare, che per mancanza di finanziamenti non era più in grado di svolgere una sua autonoma azione; rileva infine l'opportunità di procedere al riesame delle norme statutarie dell'Ente ed all'individuazione dei settori nei quali l'Ente deve rafforzarsi strutturalmente per meglio sviluppare la sua attività.

Il Presidente Marzo informa la Commissione che, nella prossima seduta riservata all'esame dei programmi dell'Ente, sarà esaminato lo schema di parere, con la sua successiva votazione.

*La seduta termina alle ore 16,20.*