

COMMISSIONE IX
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

6.

SEDUTA POMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 17 DICEMBRE 2008

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MARIO VALDUCCI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Artale Angelo, <i>Direttore generale della FINCO</i>	3
Valducci Mario, <i>Presidente</i>	3	Ghepardì Gabriella, <i>Vicepresidente della FINCO</i>	4
INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROGETTI DI LEGGE C. 44, C. 471, C. 649 E C. 772, IN MATERIA DI SICUREZZA NELLA CIRCOLAZIONE STRADALE		Meta Michele Pompeo (PD)	7
Audizione di rappresentanti di Confindustria-Federazione industrie prodotti impianti e servizi per le costruzioni (FINCO):		Setola Lino, <i>Presidente della sezione barriere di sicurezza stradale della Associazione costruttori acciaio italiani (ACAI)</i>	6
Valducci Mario, <i>Presidente</i>	3, 7, 8		

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-Repubblicani: Misto-LD-R.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIO VALDUCCI

La seduta comincia alle 15,40.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti di Confindustria-Federazione industrie prodotti impianti e servizi per le costruzioni (FINCO).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui progetti di legge C. 44, C. 471, C. 649 e C. 772, in materia di sicurezza nella circolazione stradale, l'audizione di rappresentanti di Confindustria-Federazione industrie prodotti impianti e servizi per le costruzioni (FINCO).

Do la parola ai rappresentanti della FINCO.

ANGELO ARTALE, *Direttore generale della FINCO*. Ringrazio dell'opportunità che ci avete dato in questa sede. Porto i saluti della presidente della FINCO, Rossella Rodelli Giavarini, che in questo momento è impossibilitata a partecipare, per-

ché impegnata a Parma con problemi aziendali.

Abbiamo lasciato alla presidenza una documentazione, in cui abbiamo cercato di riassumere i punti di questa materia ostica da affrontare, che in questa sede vorremmo analizzare in maniera complessiva, tecnica e politica. Partiamo infatti dal presupposto che l'approccio al sistema della sicurezza stradale debba essere complessivo. Come Confindustria-FINCO — ringraziamo la rappresentante di Confindustria, dottoressa La Monica, per averci accompagnato — abbiamo fatto fatica a mettere a partito comune tutte le anime delle dotazioni di sicurezza stradale. La dotazione di sicurezza stradale si compone di segnaletica verticale e orizzontale, di complemento, di barriere, di pavimentazione stradale, di macchine movimento terra, di tutto quanto è connesso ed è al servizio della sicurezza stradale.

Riteniamo quindi imprescindibile un approccio complessivo al tema, così come complessiva è la progettazione della sicurezza, anche per i guidatori.

Il secondo tema che vogliamo affrontare è quello precipuo delle dotazioni infrastrutturali. Sulle quattro proposte di legge nell'ambito delle quali è stata promossa l'indagine conoscitiva da parte di questa Commissione, una sola reca disposizioni, sia pure in modo parziale, sulle dotazioni di sicurezza stradale, mentre le altre disciplinano tutte solamente i comportamenti umani.

Desidero focalizzare la vostra attenzione su questo tema fondamentale. In Italia abbiamo un'incidentalità che, in media, anno su anno, è di oltre 5 mila morti all'anno, 320 mila feriti, 32 miliardi di costo sociale. Si parla molto di incidenti sul lavoro, si può citare l'esempio della

Thyssen Krupp che ci coinvolge direttamente, dato che rappresentiamo anche l'acciaio, dove sono morte sette persone. Sulla strada ogni giorno ne muoiono il doppio. Ribadisco: ogni giorno.

Se vogliamo passare da una denuncia di prassi, dagli alti lai ogni volta che succede qualcosa, a una politica effettiva, occorre considerare i rifinanziamenti sulla manutenzione come una variabile indipendente. Poiché la prima osservazione è che mancano i fondi, dobbiamo dichiarare con chiarezza che in realtà questi fondi ci dovrebbero essere e comunque devono essere trovati, perché sono una spesa, al di là dell'incredibile costo umano dell'incidentalità, inferiore al costo sociale di questi incidenti.

Di questi quattro progetti di legge, solo quello dell'onorevole Meta si occupa in parte di dotazione di sicurezza stradale, mentre gli altri parlano solo dei comportamenti umani, aspetto importante ma, se mi consentite, più comodo, perché è molto facile dire in taluni casi che la persona è andata a sbattere perché era ubriaca. Ma vi siete mai chiesti come mai l'80 per cento degli ubriachi si « schianta » sempre sul 20 per cento delle tratte stradali? Perché esiste qualche altro problema. Quando si parla di comportamento umano si carica la responsabilità solamente sul comportamento dei guidatori, problema grave ma non unico. L'obbligo della manutenzione stradale — sul quale interverrà dopo anche la dottoressa Gherardi — è un tema che chiaramente implica la responsabilità delle amministrazioni, che viene da noi chiamata in causa anche per quanto riguarda la mancata destinazione per le finalità stabilite dei proventi contravvenzionali di cui all'articolo 208 del codice della strada.

L'ANCI ha dichiarato l'opportunità di farlo. Si tratta di 1,8 miliardi di euro all'anno, quindi una piccola manovra finanziaria, il cui 50 per cento viene in realtà destinato alle casse comunali per scopi diversi. Inoltre si tratta di una disposizione che andrebbe riformulata, perché la sua inapplicabilità non è sanzionata. Consideriamo anche l'utile di gestione dell'Inail, che, per ammissione del

suo commissario, è pari a 14 miliardi di euro. Poiché la metà degli incidenti avviene *in itinere*, ovvero nel percorso tra casa e lavoro, questi sono soldi della sicurezza stradale. Possiamo quindi prenderne una parte, che chiaramente viene tolta all'erario, ma non nel medio periodo. A questo si aggiungano la Cassa depositi e prestiti e i 76 miliardi di fiscalità che vengono dalla strada e che alla strada non tornano in alcun modo.

Abbiamo chiesto questa audizione perché abbiamo instaurato con il Governo un dialogo su questo, ma al momento le risposte sul tema della manutenzione sono state ancora interlocutorie.

Siamo tutti favorevoli all'infrastrutturazione, però le infrastrutture devono essere mantenute e la manutenzione e la sicurezza rappresentano un tema non trattato in maniera approfondita. Di questi quattro disegni di legge solo uno parla in parte di temi di dotazione di sicurezza stradale, peraltro senza prevedere due aspetti fondamentali: quello dei finanziamenti di carattere automatico e quello dei controlli. Essendo imprese serie, vogliamo essere controllati, ma questi controlli forse per ragioni di spesa o per mancanza di competenza tecnica non vengono effettuati. Questo danneggia la trasparente concorrenza e l'esercizio di impresa da parte di chi sa fare veramente il mestiere.

Questi sono i dati di base. Nel dettaglio, lascerei la parola alla dottoressa Gherardi, vicepresidente di FINCO e presidente di una delle nove associazioni che fanno parte di FINCO nel settore dotazione sicurezza stradale.

GABRIELLA GHEPARDI, *Vicepresidente della FINCO*. Ringrazio in anticipo dell'attenzione. Vorrei partire dal rischio. È ben strano che in questo Paese non esista una mappatura dei rischi della collettività tale da consentire adeguati finanziamenti, in base alla pericolosità delle attività trattate.

A me pare fuori dubbio che il fenomeno della circolazione stradale sia di gran lunga il rischio di massa più grave e più imponente nel nostro Paese e in tutti

i Paesi più sviluppati. Mi pare quindi ovvio, naturale e ragionevole investire tutte le risorse affinché questo rischio sia affievolito, se non del tutto eliminato.

L'impegno dell'Unione europea è infatti mirato a dimezzare gli incidenti stradali di qui al 2010. L'Italia non si trova certo ai primi posti per quanto concerne la prossimità all'obiettivo di ridurre gli incidenti stradali del 50 per cento entro il 2010. Siamo assai lontani.

Per rispettare gli impegni internazionali e corrispondere alle attese di tutti i cittadini che stanno sulla strada, dall'utenza forte all'utenza debole, considerando che tutti noi siamo a turno utenza debole o utenza forte a seconda se guidiamo o se siamo pedoni, dobbiamo chiederci con quali risorse dare risposta a questo grosso rischio. Qualcuno obietterà che, poiché in Italia, come in tutti i Paesi industrializzati, il rischio della circolazione stradale è assistito da assicurazione obbligatoria sulla responsabilità civile, in difesa passiva il risarcimento è assicurato entro determinati massimali. Non è però sufficiente dare una risposta soltanto in difesa passiva, con il patrimonio, ma occorre soprattutto attuare una difesa attiva, ovvero affrontare problemi di prevenzione, di protezione e di bonifica di questo rischio.

Le componenti della circolazione stradale sono molte: i comportamenti, i mezzi, la strada. Poco si insiste sull'aspetto della manutenzione del mezzo, che è un aspetto molto importante di rischio, forse più della fabbricazione, giacché i fabbricanti sono già stati indirizzati dal legislatore, che all'interno della manutenzione ha già dettato norme stringenti su determinate specifiche, come freni e gomme, che sono l'aspetto più pericoloso della manutenzione.

Adesso vorremmo soffermarci solo sull'elemento strada, che è anche quello che seguiamo più da vicino. La gestione delle strade esistenti è un aspetto assolutamente privo di *governance*, dato che in questo settore sono assolutamente inesistenti, e tali da porre il fenomeno dell'incidentalità stradale del tutto fuori controllo, sia la tenuta della strada sia la sua manuten-

zione programmata. La strada non ha fonti di finanziamento proprie e automatiche, valutazioni di fabbisogno per la gestione della rete, catasti ed estimi, un sistema sanzionatorio per gli enti proprietari delle strade, controlli sull'efficienza della rete. Tutto questo integra un quadro sconcertante circa la *governance* della strada.

Osservando i quattro progetti di legge all'esame di questa Commissione, si nota come non vi si ritrovi quasi niente di quanto ho citato. Per quello che ci riguarda, poi, tre di quei disegni di legge si occupano dei comportamenti e quindi non li abbiamo esaminati a questi fini. Uno di essi, che è il disegno Meta ed altri, C. 649, che ricalca in larga parte il vecchio disegno di legge del Ministro Bianchi, non sembra porsi, se non in piccola misura, questo aspetto della *governance*. In base a una serie di emendamenti fatti nella vecchia legislatura, il testo di allora aveva assunto qualche elemento di governo della strada, per cui apprezzavamo più il testo in uscita, l'ultimo prima che finisse la legislatura, del testo attuale. Abbiamo quindi allegato alla relazione che abbiamo consegnato alla presidenza anche quel testo con le ultime modifiche, perché ci sembrava più aderente alla realtà.

Il Governo, attraverso il Ministro Matteoli sta affrontando il problema della delega per la riforma del codice della strada. A supporto di questa delega, il Ministro Matteoli ha convocato una commissione in cui sono rappresentate una cinquantina di categorie interessate alla materia, con le quali discutere i principi generali della delega in quattro riunioni. Una si è già svolta, una è prevista per domani, mentre le altre due sessioni si terranno nel mese di gennaio.

Sui principi di questa delega per la modifica del codice della strada, che potrebbe segnare un punto molto importante per conseguire maggiori livelli di sicurezza sulle strade, la proposta di legge Meta indica tre criteri che condividiamo: un coordinamento e un'armonizzazione del codice della strada con le altre norme di settore nazionale e comunitarie interve-

nute successivamente; una semplificazione delle procedure e della normativa tecnica, che si ritiene di andare a delegificare in atto amministrativo, procedimento, questo, che riteniamo coerente; una revisione e semplificazione dell'apparato sanzionatorio, che però nell'ipotesi delle strade è inesistente. Non esistono infatti sanzioni per gli enti proprietari delle strade che siano inadempienti. I controlli quindi non hanno senso, perché non ci sono controllori, né sanzioni. L'ente proprietario della strada fa ciò che vuole.

Il federalismo stradale è stata una sconfitta, un assoluto insuccesso, perché la gestione delle strade nazionali, siano esse governate dall'ANAS o dalle concessionarie autostradali, deve essere effettuata da imprenditori pubblici o privati. Gestire una strada è un'opera da imprenditori. Con questo affidamento di tutte le strade alla periferia, ossia agli enti locali, la strada viene gestita non dalle imprese, ma dagli uffici tecnici, dai burocrati. Sono necessari imprenditori pubblici o privati per gestire le strade, perché si tratta di un fenomeno complesso. La circolazione necessita della scienza per svilupparsi e giungere ad un livello di sicurezza maturo.

Riteniamo quindi che la delega al Governo debba essere fatta sicuramente con principi di questo tipo e debba contenere almeno altre due questioni. Innanzitutto l'analisi del rischio. Se vogliamo legiferare correttamente in questo grande rischio di massa, dobbiamo individuare le cuspidi di rischio per ciascuno dei quattro punti in cui si divide la pericolosità della strada: comportamenti, mezzi, strada, circolazione. Su tali punte di rischio dobbiamo basare le priorità della legge che andremo a fare, non in base alle categorie, che possono portare le proprie istanze, ma sono latrici di interessi, né in base a una particolare sensibilità di un parlamentare o di più Commissioni. Un grande rischio di massa deve essere gestito sull'oggettività della pericolosità delle attività che rappresenta.

Oltre al parametro della valutazione del rischio, si dovrà aggiungere anche il problema della *governance*, che non è

rappresentata né nelle tematiche di delega, né nei progetti di legge parlamentari in esame. Queste iniziative non contengono elementi sulla *governance* della strada, per cui o il Parlamento legifera sull'aspetto della *governance* senza farlo confluire nella delega, in modo che due linee parallele fra Governo e Parlamento su questo argomento si coordinino e vadano avanti, oppure il Parlamento ritiene che la *governance* possa essere anche discussa insieme alla riforma del codice della strada, magari introducendo una maggiore severità.

Vorrei chiudere sottolineando che, nella complessità di questo discorso, emergono delle urgenze. Ci meravigliamo che in tutte le decretazioni di urgenza emerse negli ultimi mesi su temi di grande interesse questo argomento non abbia mai trovato la dignità di entrare. Proponiamo quindi di inserire l'argomento del finanziamento della messa a norma e della manutenzione delle strade, con particolare attenzione alle dotazioni di sicurezza, all'interno del « decreto anticrisi » in discussione in questi giorni. La materia ha a che fare con il decreto anticrisi, perché i lavori pubblici piccoli e ben diffusi nel territorio come quelli della manutenzione sono i più adatti a creare un effetto anticongiunturale sulla nostra economia.

LINO SETOLA, *Presidente della sezione barriere di sicurezza stradale della Associazione costruttori acciaio italiani (ACAI)*. Ringrazio il Presidente e tutti i parlamentari presenti della Commissione.

È già stato detto tanto su questo argomento e non voglio ripetermi. Parto da uno spunto che ci ha dato il Ministro Matteoli la scorsa settimana, quando, ascoltandoci sul codice della strada, ha esordito dichiarando di essersi vergognato la scorsa estate di essere italiano, perché le immagini del salto di carreggiata di un camion avevano fatto il giro del mondo. Sull'autostrada, i cui concessionari incassano denaro fresco tutti i giorni, c'erano barriere alte 20 centimetri. Questo fatto è vergognoso e necessita di una riflessione approfondita.

Ogni anno, ci sono circa 6 mila morti, 300 mila feriti, 3 mila disabili. Ci trattano come degli « impasticcati » che escono dalle discoteche alle cinque del mattino. Ritengo che il comportamento sia fondamentale, ma oggi è difficile guidare su una strada in cui non ci siano buche, segnaletica che non si vede, barriere tali da far finire le macchine giù dai viadotti. La situazione appare insopportabile. Questa mattina, leggevo sulla stampa che un ingegnere a Napoli è morto a causa di una buca nella pavimentazione.

In una lettera da noi inviata al Ministro Matteoli, abbiamo dichiarato di condividere le grandi opere, di cui il Paese ha bisogno, sottolineando però l'esigenza di dimostrarsi attenti alla manutenzione, che nell'attuale momento di crisi può fare da volano. Un maxi lotto da 500-700 milioni di euro fa lavorare i soliti 5 o 6 impresari in questo Paese, mentre 500- 700 milioni di euro possono dare lavoro a 3 mila piccole imprese.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per formulare osservazioni e porre quesiti.

MICHELE POMPEO META. Desidero ringraziare per il contributo offerto al lavoro che la Commissione sta portando avanti con grande spirito unitario. In questo passaggio fotografiamo solamente gli aspetti contenuti nel tentativo della scorsa legislatura, ossia il tema che avete ricordato riguardo ad un riordino complessivo del codice. Non ci possono essere due tavoli, perché l'epicentro dell'azione riformatrice su questa materia è il Parlamento. Apprezziamo anche il dinamismo del Ministero su questo tema, però i paletti della delega sono già stati definiti e andranno ulteriormente precisati.

Ritengo che la Commissione, che sta ascoltando da settimane tanti soggetti, sia il luogo più naturale in cui produrre indirizzi e norme necessari. Siamo in piena emergenza e approveremo, con il lavoro che andrà a maturazione a gennaio, un pacchetto di norme. Lo stiamo facendo con uno spirito estremamente innovativo,

affrontando prevenzione, formazione, repressione, certezza delle pene. Il nostro punto di riferimento deve essere l'Europa, alle cui norme più avanzate dobbiamo adeguare il nostro apparato normativo. C'è il tema di una normativa comunitaria, ma in questa fase di transizione abbiamo l'esigenza di sistemare gli aspetti nazionali.

In questo quadro, condivido alcuni rilievi mossi. La sicurezza ha bisogno di investimenti, laddove le risorse date alla sicurezza sono un investimento tra i più produttivi. Conosciamo i costi, perché anche ieri altri autorevoli soggetti ci hanno portato materiali provenienti dalle loro fonti. Da 1 a 3 punti di PIL è comunque un costo insopportabile, al di là delle questioni etiche e morali.

È utile intervenire non solo con le grandi opere, ma anche con una vasta opera di manutenzione diffusa su tutto il territorio nazionale, in quel reticolo di competenze frantumate e frastagliate in cui intervenire è difficile, le risorse sono poche e spesso anche le competenze entrano in conflitto.

Abbiamo proposto una norma nel « decreto anticrisi », che è utile rispetto alle questioni da voi poste: autorizzare il sistema locale ad accedere alla Cassa depositi e prestiti per fare opere stradali, anche di manutenzione. Al momento, se non si tratta di nuovi lavori, la Cassa depositi e prestiti non è utilizzabile. Con questa norma proponiamo che le risorse della Cassa depositi e prestiti possano essere utilizzate anche per questa grande opera di manutenzione, utile per fronteggiare l'economia. Se infatti si riuscissero ad aprire subito migliaia di cantieri, gli effetti sarebbero benefici, poiché ci sarebbero politiche anticicliche garantite da mille piccoli e medi cantieri.

Per quanto riguarda gli investimenti sulla sicurezza, conosciamo i vecchi « punti neri », ora definiti punti critici. È utile intervenire in un'azione congiunta tra Governo, regioni, province, comuni e ANAS. Produciamo anche questo sostegno normativo per i comuni, per tentare di

intervenire consentendo agli enti locali di accedere alla Cassa depositi e prestiti investendo soprattutto in questo.

Impronteremo i rapporti con il Governo a un grande spirito di collaborazione. So che in questi giorni si rileva un grande attivismo al Ministero, dove hanno già un provvedimento che deve essere puntualizzato, mentre credo giusto mantenere la nostra delega, a meno che non si decida di esaminare i progetti di legge in sede legislativa. Mi riservo comunque di chiedere chiarimenti al Ministro, che avremo in audizione a breve.

PRESIDENTE. Nel ringraziare i rappresentanti di Confindustria per gli interventi svolti, dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 16,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 23 gennaio 2009.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

