

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

**consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa  
ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59**

### S O M M A R I O

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE .....	89
Schema di decreto legislativo recante « Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale », ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59. ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	89
AVVERTENZA .....	93

*Martedì 21 settembre 1999. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI.*

**La seduta comincia alle 13.45.**

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, comunica che il Presidente del Senato della Repubblica, in data 16 settembre 1999, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59, il senatore Francesco Bosi — al quale rivolge il benvenuto — in sostituzione del senatore Tomaso Zanoletti, dimissionario.

**Schema di decreto legislativo recante « Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale », ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il senatore Sergio VEDOVATO (DS), *relatore*, richiamando l'audizione del ministro per i lavori pubblici svoltasi presso la Commissione in data 16 settembre 1999, fa presente che il provvedimento in esame è emanato in attuazione degli articoli 1 e 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59 nonché degli articoli 98 e 99 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. Si tratta del primo passaggio necessario per l'effettivo trasferimento delle funzioni in materia di viabilità alle regioni. Il trasferimento della rete stradale alle regioni viene individuato per sottrazione: lo schema di decreto in esame definisce infatti solo la rete stradale di interesse nazionale. Pertanto tutte le altre strade attualmente statali saranno trasferite alle regioni. Ricorda che l'Italia si colloca ai primi posti in Europa per estensione della rete stradale: si contano infatti circa 6.500 chilometri di autostrade, circa 46.000 chilometri di strade statali, 115.000 chilometri di strade provinciali, nonché 142.000 chilometri di strade comunali per un totale di 310.000 chilometri. A fronte di un adeguato sistema della viabilità italiana sotto il profilo dell'estensione si registra però un'inadeguatezza sotto il profilo degli squilibri esistenti tra le diverse aree geografiche, per esempio in relazione alla

congestione del traffico. A tal proposito fa presente che nell'arco temporale che va dagli anni settanta agli anni novanta si è registrato, a fronte di un incremento della rete stradale complessiva di circa il 6 per cento, un incremento del 72 per cento dei veicoli per chilometro.

Considerando anche il dato relativo agli incidenti stradali (circa 200.000 annui), invita a riflettere sul rapporto tra manutenzione e sicurezza delle strade.

Sulla base di tali premesse osserva che il provvedimento in esame modifica radicalmente il sistema attuale delle strade: dei 46.000 chilometri di strade statali 30.000 chilometri vengono trasferiti alle regioni. Restano allo Stato quindi circa 15.500 chilometri. Considerando anche i 6.300 chilometri di autostrade il provvedimento ridisegna una rete stradale di interesse nazionale di circa 21.000 chilometri. Fa notare che la ripartizione di tale rete non appare equilibrata sul territorio nazionale: è stato necessario contemperare le diverse esigenze delle regioni settentrionali e delle regioni meridionali. Il trasferimento di strade alle regioni settentrionali appare infatti maggiore rispetto a quello realizzato nel sud. A tal proposito fa notare che a fronte degli 828 chilometri di strade statali in Piemonte si registrano 2.137 chilometri di strade statali in Sicilia. Pur considerando lo squilibrio del trasferimento della rete stradale alle diverse regioni, fa notare che il provvedimento in esame, che è stato oggetto di un'intesa tra le regioni, rappresenta una operazione importante nell'ambito del processo di federalismo amministrativo.

Evidenzia comunque l'inopportunità di un esame del provvedimento che prescindendo dalla definizione delle risorse da trasferire alle regioni nonché dalla riorganizzazione dell'ANAS. A quest'ultimo proposito fa presente che lo schema di decreto legislativo concernente il riordino degli enti pubblici nazionali non previdenziali contiene solo un accenno all'ANAS di cui viene riconfermata la natura giuridica. In quella sede si prevede che l'ente è autorizzato a costituire società

miste con regioni, province e comuni per la progettazione, costruzione e manutenzione delle strade di rispettiva competenza, nonché ad esercitare le attività di progettazione, costruzione e manutenzione di strade anche per conto e nell'interesse di regioni, province e comuni. Considerando che il provvedimento in esame determinerà una diminuzione consistente della rete stradale di interesse nazionale occorre esaminare attentamente anche il problema della riorganizzazione generale dell'ANAS.

Aggiunge che nel provvedimento in esame occorre ribadire quanto previsto nel decreto legislativo n. 112 del 1998 circa le funzioni di programmazione complessiva della rete attribuite alle regioni. Conclude osservando che il provvedimento, pur evidenziando squilibri nella ripartizione della rete stradale nazionale tra le diverse regioni, presenta una organicità complessiva.

Il deputato Luciano CAVERI (misto-Min. linguist.), *relatore*, aggiunge alle considerazioni del collega Vedovato alcune annotazioni circa il rapporto con il sistema regionalista. In primo luogo reputa opportuno chiarire l'organizzazione futura dell'ANAS anche in relazione alla definizione dei compartimenti che potrebbe avere conseguenze diverse sulle regioni più piccole.

In secondo luogo occorre comprendere le modalità di trasferimento delle risorse finanziarie alle regioni. A tal proposito richiama il parere della Conferenza Stato-regioni in base al quale il conferimento alle regioni resta comunque subordinato all'accordo tra lo Stato e le regioni in merito all'attribuzione delle risorse. Reputa inoltre opportuno riflettere anche sulla questione del personale dell'ANAS.

Relativamente poi al demanio (case cantoniere, eccetera) occorre chiarire che il trasferimento alle regioni delle strade deve essere accompagnato dal trasferimento di una serie di strutture. Aggiunge l'opportunità di definire anche la que-

stione dei progetti e dei cantieri già in corso presso strade che verranno trasferite alle regioni.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, relativamente al profilo da ultimo richiamato dal deputato Caveri ricorda che in sede di audizione il ministro per i lavori pubblici ha dichiarato che i progetti ed i cantieri esistenti presso le strade da trasferire restano in capo all'ANAS.

Il deputato Luciano CAVERI (misto-Min. linguist.), *relatore*, fa notare l'opportunità di inserire nel provvedimento in esame la norma proposta dalla Conferenza Stato-regioni relativamente alle regioni a statuto speciale. Aggiunge inoltre che appare preferibile eliminare nel provvedimento il riferimento alla rete stradale di interesse nazionale nelle regioni Sicilia, Sardegna, Friuli Venezia-Giulia, Valle d'Aosta nelle quali la materia oggetto del provvedimento rimane disciplinata da quanto disposto dalle apposite norme di attuazione dello statuto.

Per quanto concerne la regione Valle d'Aosta propone, in una logica di economicità, di prevedere una delega alla regione anche per la rete stradale di interesse nazionale.

Fa notare che il provvedimento conferma i sistemi attuali delle autostrade e dei trafori sottoposti ad un regime di concessione con successivi controlli dell'ANAS.

Premettendo che non sorgono problemi laddove le autostrade sono affidate all'ente locale (Auto Brennero), occorre riflettere sulle autostrade in mano pubblica in via di privatizzazione o sulle autostrade private. In tali casi occorre chiarire quale sarà in futuro il rapporto con l'ambito locale. Aggiunge la necessità di considerare anche il rapporto tra Stato e regioni in presenza di punti di convergenza tra strada statale e strada regionale. Conclude evidenziando la necessità di comprendere chiaramente quale sarà la situazione futura del sistema della viabilità in Italia anche in relazione allo

schema di decreto legislativo concernente il riordino degli enti pubblici nazionali non previdenziali. La mancata chiarezza del disegno di riforma potrebbe infatti pregiudicare il trasferimento effettivo delle strade alle regioni.

Il senatore Giancarlo TAPPARO (DS), fa presente che il provvedimento in esame riflette le diverse difficoltà delle regioni dinanzi ad un problema di spiccata natura federalista quale quello concernente il trasferimento delle strade. Invita a considerare attentamente il profilo della gestione, nonché della strutturazione dei compartimenti nelle aree caratterizzate da una ramificazione esigua della rete stradale di interesse nazionale. Occorre pertanto riflettere sulla futura funzione di *service* dell'ANAS. Al fine di evitare che in presenza di un destrutturazione dell'ente ANAS vengano costituiti in ambito regionale enti analoghi, propone di valorizzare, per la gestione della rete stradale, il patrimonio professionale di cui sono in possesso le regioni e le province. Invita inoltre a valutare gli effetti che potrebbero determinarsi in sede di trasferimento di risorse finanziarie alle regioni a causa della diversa consistenza della rete stradale trasferita alle regioni medesime. Reputa pertanto opportuno individuare un criterio oggettivo trasparente che eviti disparità di trattamento sotto il profilo delle risorse finanziarie ed umane. Conclude evidenziando la necessità di una coerenza all'interno del provvedimento con il principio del mantenimento allo Stato della rete stradale che conduce a valichi ed aeroporti. In tale prospettiva, a seguito della regionalizzazione della statale 26, il tratto stradale da Ivrea a Chivasso dovrebbe essere anch'esso oggetto di trasferimento alla regione. Infine reputa opportuno ridefinire le funzioni dell'ANAS in un assetto del sistema della viabilità completamente modificato.

Il senatore Renzo GUBERT (misto-Centro UPD), considerando che il grado di interconnessione della rete costituisce una proprietà della rete medesima fa presente

l'opportunità di ritenere di interesse nazionale la rete di carattere sovraregionale. Esprime perplessità sul diverso grado di incisività dell'operazione contenuta nel provvedimento in esame. A tal proposito sottolinea l'importanza di una definizione delle modalità di trasferimento delle risorse finanziarie alle regioni in assenza delle quali appare difficile esprimersi sul provvedimento. Occorre infatti indicare un criterio sulla base del quale le regioni possano valutare il costo del trasferimento della rete stradale di interesse nazionale. Condivide le osservazioni del relatore Caveri circa l'opportunità di rinviare alle norme di attuazione la definizione della rete stradale nazionale nelle regioni a statuto speciale. Reputa inoltre opportuno chiarire - per quanto concerne i progetti ed i cantieri in corso - cosa si intenda con l'espressione « in corso ». Conclude ritenendo necessario per le strade presenti in una determinata regione che servono anche la regione vicina, vincolare il trasferimento a qualche forma di accordo tra le regioni interessate.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, ricorda che il provvedimento in esame contiene una classificazione della rete stradale di interesse nazionale. L'intervento con decreto legislativo per una mera classificazione delle strade è dovuto al fatto che le stesse risultano classificate con atto legislativo: pertanto la modifica della classificazione esistente deve avvenire con atto pariordinato. Reputa opportuno superare tale limite magari inserendo nel provvedimento in esame una norma di delegificazione con cui si preveda che la classificazione della rete stradale nazionale possa essere disposta con decreto del Governo, d'intesa con le regioni, previo parere delle Commissioni parlamentari. Aggiunge che al provvedimento in esame deve seguire il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che trasferisce risorse finanziarie alle regioni. Invita a valutare l'ipotesi di condizionare l'efficacia dello schema di decreto in questione al futuro decreto del Presidente del Consiglio dei ministri al

fine di una completezza della operazione di trasferimento.

Il senatore Ettore ROTELLI (FI) richiamando quanto sostenuto dal Presidente, fa presente che attraverso questioni di tecnica normativa si impedisce al Parlamento e quindi alla Commissione di conoscere l'assetto completo dell'operazione di trasferimento delle strade alle regioni. Dichiaro di condividere le considerazioni del deputato Caveri e del senatore Gubert. Si dichiara invece contrario a quanto sostenuto dallo stesso deputato Caveri circa la necessità di comprendere le modalità con cui verranno determinati i compartimenti dell'ANAS. A tal proposito osserva che non appare opportuna una riorganizzazione territoriale interna dell'ANAS che rifletta le irrazionalità del trasferimento presso le diverse regioni della rete stradale di interesse nazionale. Condivide le considerazioni sulla diversa ripartizione della rete stradale nel nord e nel sud dell'Italia. Esprime quindi perplessità sull'operazione nella sua interezza ritenendo opportuno un maggiore trasferimento della rete stradale alle regioni. Invita infine a valutare attentamente le indicazioni fornite dal Ministero per i lavori pubblici sulla ripartizione della rete autostradale e stradale nazionale. A tal proposito fa notare che nelle indicazioni fornite mancherebbe il riferimento al tratto autostradale che conduce da Lucca a Viareggio.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, fa presente l'opportunità di riflettere, sulla base delle considerazioni emerse, su diversi aspetti della materia oggetto del provvedimento.

Per le regioni a statuto speciale occorre inserire nel provvedimento un rinvio alle norme di attuazione per la definizione della rete stradale statale. Inoltre appare opportuno prevedere anche per la Valle d'Aosta il criterio già adottato per le province autonome di Trento e Bolzano circa la delega alla regione della rete stradale di interesse nazionale. Relativamente allo squilibrio esistente nella ripar-

tizione della rete stradale tra le regioni settentrionali e le regioni meridionali invita a riflettere su una previsione in base alla quale il provvedimento in esame rappresenti la prima fase di un processo i cui successivi passaggi saranno individuati con atti amministrativi d'intesa con le regioni previo parere parlamentare. Ribadisce inoltre la possibilità di prevedere che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sul trasferimento delle risorse finanziarie condizioni l'efficacia del provvedimento in esame. A tal proposito fa presente l'opportunità di prevedere un'efficacia differenziata per le diverse regioni. Per quanto concerne la questione dell'ANAS ricorda che si tratta di un ente pubblico economico. La legge 15 marzo 1997, n. 59 non contiene alcuna delega per il trasferimento di personale di enti pubblici economici, limitandosi a contemplare la delega per il trasferimento degli enti pubblici da riordinare. Reputa in ogni caso opportuno comprendere le modalità della futura ristrutturazione dell'ANAS nonché il futuro del personale dello stesso ANAS. Conclude evidenziando l'inopportunità della costituzione presso ogni regione di enti analoghi all'ANAS. Reputa infatti preferibile ricorrere agli uffici provinciali o regionali o in alternativa utilizzare la professionalità e la competenza dell'ANAS.

Il deputato Luciano CAVERI (misto-Min. linguist.), *relatore*, fa inoltre presente che se la regione dovesse decidere di affidare a terzi la gestione della rete stradale occorrerebbe ricorrere ad appalti

secondo quanto previsto dalla legge Merlini.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.40.**

#### AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

*Schema di decreto legislativo recante « Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 », ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

*Schema di decreto legislativo recante « Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili », ai sensi dell'articolo 10 della legge 15 marzo 1997, n. 59.*

*Schema di decreto legislativo recante « Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali ai sensi degli articoli 11, comma 1, lettera b), e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59 ».*

*Schema di decreto legislativo recante « Riordino dell'Unione nazionale per l'incremento delle razze equine (UNIRE), ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59 ».*