

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Sull'ordine dei lavori	132
Schema di decreto legislativo concernente « Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni » (<i>Esame e rinvio</i>)	132
Schema di decreto legislativo concernente « Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili » (<i>Esame e rinvio</i>)	134
Schema di decreto legislativo recante « Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 » (<i>Esame e rinvio</i>)	136
Sui lavori della Commissione	137

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 22 settembre 1999. — Presidenza del Presidente Mario PEPE. — Interviene il Sottosegretario di Stato per i trasporti Antonio Bargone.

La seduta comincia alle 13.35.

Sull'ordine dei lavori.

Il Presidente Mario PEPE, in relazione a concomitanti impegni del Sottosegretario Bargone, propone un'inversione dell'ordine del giorno nel senso di procedere immediatamente all'esame dello schema di decreto legislativo in materia di rete autostradale e stradale nazionale.

La Commissione consente.

Schema di decreto legislativo concernente « Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modificazioni ».
(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il deputato Eugenio DUCA (DS-U), *relatore*, riferisce che lo schema di decreto legislativo in esame ha grande importanza, perché il processo di decentramento della viabilità alle regioni e alle province interessa centinaia di amministrazioni regionali e locali, coinvolge migliaia di lavoratori delle sedi centrali e locali dell'Anas, riguarda milioni di persone che ogni giorno viaggiano sulle strade, incide sul trasporto delle merci e sul livello di qualità della vita e provoca ricadute sull'ambiente.

Ricorda che proprio oggi si sta svolgendo l'iniziativa « città senz'auto », intesa a disincentivare l'uso degli autoveicoli, diminuendo così anche i livelli di congestione, di inquinamento e di incidentalità.

Attualmente il sistema della viabilità prevede una estensione complessiva di 6.500 chilometri di autostrade, 45 mila di strade statali, 115 mila di strade provin-

ciali e 142 mila di strade comunali extraurbane. Il giudizio sullo stato della pavimentazione delle strade statali è: ottimo per l'11,9 per cento; buono per il 42,9 per cento; mediocre per il 45,2 per cento. Pertanto è indispensabile, nei prossimi anni, definire interventi per la sicurezza, per la manutenzione, per l'ammmodernamento.

La legge n. 59 del 1997 e il decreto legislativo n. 112 del 1998 prevedono una serie di innovazioni disponendo il passaggio alle regioni di una parte delle strade statali, la definizione della rete di interesse nazionale, il riordino dell'Anas.

Il testo all'esame, frutto di un intenso e partecipato lavoro delle strutture ministeriali e regionali trasferisce due terzi delle strade statali alle regioni e definisce la rete di interesse nazionale in 6.400 km di autostrade e trafori e circa 15.500 di strade statali. Il provvedimento, definito dal ministro Micheli « il più alto atto di decentramento finora compiuto dallo Stato » prosegue l'attuazione della disciplina di cui alle cosiddette leggi « Bassanini ». Allo Stato sono rimaste le competenze in materia di pianificazione pluriennale della viabilità, programmazione, progettazione, realizzazione e gestione della rete autostradale e nazionale, che è costituita dalle grandi direttrici di traffico, dagli assi viari che congiungono la rete viaria italiana con quella degli Stati limitrofi. Comprende la rete E e TERN (collegamenti di interesse internazionali), i collegamenti interregionale e il collegamento con i centri di interesse mondiale nazionale. La rete nazionale stradale assicura altresì i collegamenti con i porti principali, gli aeroporti e gli interporti nonché il complesso della rete autostradale nazionale. Contemporaneamente — una volta definiti gli aspetti strumentali e finanziari del passaggio delle competenze — le regioni diventano gestori delle strade; esse potranno assicurare un più efficiente funzionamento della rete viaria, in relazione alla più puntuale conoscenza delle realtà locali e ad una più diretta percezione delle esigenze dei cittadini e delle esigenze di trasporto.

I modelli organizzativi delle regioni non vengono fissati dall'alto. Saranno le regioni stesse a stabilire i modelli organizzativi. Tuttavia è necessario, nel periodo di transizione, che lo Stato assicuri il massimo di collaborazione evitando di ingenerare la sensazione di un decentramento « per abbandono ». Così come pare sensato rilevare che le regioni non hanno mai avuto in questo settore un'esperienza gestionale, mentre le province hanno già compiti rilevanti nella viabilità stradale e quindi — ferme restando le responsabilità ed il ruolo di programmazione delle regioni — i compiti di gestione e di manutenzione possono sicuramente essere affidati alle province. Lo schema di decreto, originariamente composto di due articoli e tabelle allegate, è stato modificato a seguito dell'intesa raggiunta con la Conferenza Stato-regioni e ora contiene tre articoli: l'articolo 1 definisce la rete stradale classificata nazionale e la rete autostradale, l'articolo 2 dispone che le strade già appartenenti al demanio statale, non comprese nella rete nazionale, saranno trasferite alle regioni con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; l'articolo 3 prevede che le disposizioni si applicano alle regioni a statuto speciale con le modalità stabilite dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

Il relatore sottolinea quindi che la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome ha posto una serie di condizioni vincolanti per l'attuazione del decreto legislativo:

1) l'individuazione della rete nazionale non costituisce acquiescenza al conferimento delle funzioni che resta subordinato all'accordo tra Stato e regioni in merito all'attribuzione delle risorse;

2) per evitare interruzioni del servizio stradale, fino alla data di effettivo esercizio delle funzioni da parte delle regioni, sarà l'Anas che continuerà ad esercitare tutti i compiti attinenti alle strade della rete statale non mantenute alla competenza statale;

3) la costituzione di un tavolo di lavoro tecnico-politico presso il Ministero dei lavori pubblici, cui partecipano i rappresentanti di tutte le regioni, i rappresentanti dei ministeri competenti e i rappresentanti dell'Anas, per predisporre una intesa in ordine agli investimenti Anas sulle strade della rete nazionale.

Il relatore svolge quindi alcune riflessioni conclusive. Anche nella definizione delle strade egli osserva che c'è un atteggiamento diverso da parte delle regioni del nord, del centro, del sud e delle isole; le regioni centrali e settentrionali infatti tendono ad acquisire maggiori competenze, mentre le regioni insulari e meridionali tendono a lasciare maggiori competenze allo Stato centrale; la regione Sardegna è priva di ogni collegamento autostradale e le strade nazionali hanno un basso livello qualitativo.

Nella classificazione vi sono alcuni errori, come ad esempio la mancata inclusione nella rete nazionale della SS 301, che pure costituisce un collegamento internazionale. Appare infine necessario procedere alla riorganizzazione dell'Anas e disporre il rapido passaggio delle risorse e del personale ai gestori della rete. Questo passo potrebbe servire anche a far superare le resistenze di alcune regioni per l'attribuzione delle competenze in materia.

Il relatore propone quindi che la Commissione esprima parere favorevole, richiamando le osservazioni presentate.

Il Sottosegretario Antonio BARGONE si riserva di intervenire in sede di replica.

Il senatore Salvatore LAURO (FI), nel rilevare che la cosiddetta riforma Bassanini, anziché attivare effettivi processi di decentramento e di semplificazione, si sta rivelando fonte di un numero sempre crescente di problemi, esprime una posizione fortemente critica nei confronti del Governo, i cui attuali indirizzi si riducono ad una politica di rottamazioni con tutte le conseguenti ricadute sui centri storici cittadini. Con riferimento specificamente allo schema del decreto in esame, egli

rileva la mancata considerazione dei problemi riguardanti il cabotaggio e constata l'assenza di un adeguato sistema di collegamento tra porti e reti stradali. Inoltre il provvedimento non rappresenta un trasferimento effettivo delle reti stradali alle regioni, ma una mera classificazione.

Il Sottosegretario Antonio BARGONE, interrompendo, fa presente che il decreto opera un trasferimento delle strade alle regioni nei termini previsti dalla legge n. 59 del 1997.

Interviene quindi il deputato Eugenio DUCA (DS-U), *relatore*, per fare presente che il collegamento con la rete nazionale viene garantito per i porti principali.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) obietta che manca in realtà una pianificazione generale dei trasporti. Non sono poi stati presi in considerazione i problemi dell'interregionalità e non è chiarito il ruolo che dovrà svolgere l'ANAS e se i relativi servizi saranno forniti a titolo gratuito od oneroso. Si sofferma quindi brevemente su un caso a suo avviso emblematico dell'assenza di una visione generale: l'unica strada statale presente nelle isole minori si trova a Ischia ed è stata esclusa dalla rete nazionale. Ricorda, poi, a titolo esemplificativo il caso dell'Aurelia ligure, che a suo avviso sarebbe stato opportuno inserire nella rete nazionale.

Il Presidente Mario PEPE rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo concernente «Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, in materia di invalidi civili».

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il senatore Enrico PELELLA (DS), *relatore*, riferisce che lo schema di decreto

in esame concerne uno specifico aspetto, quello delle invalidità civili, trattato dal decreto legislativo n. 112 del 1998 nell'articolo 130. I compiti di erogazione dei trattamenti sono assegnati all'INPS, mentre la funzione di concessione di nuovi trattamenti a favore degli invalidi civili è trasferita alle regioni. Lo schema di decreto in esame interviene con una disposizione riferita al comma 2 del citato articolo 130, in relazione ad uno specifico profilo, cioè ai procedimenti in materia di invalidità pendenti presso le prefetture, assegnandoli alle regioni. Al riguardo il relatore osserva che la mole dei procedimenti pendenti presso le prefetture è, in molti casi, imponente. Notizie non ufficiali parlano, ad esempio, per la sola prefettura di Napoli di circa 30 mila procedimenti pendenti. Quindi nel caso di alcune regioni, Campania e non solo, alle regioni stesse sarebbe trasferito un quantitativo abnorme di pratiche a cui si potrebbe far fronte solo con l'impiego di un numero rilevante di addetti. Si tratta, altresì, di considerare che siamo di fronte a funzioni che nei fatti sono rese unitarie, per materia, oltre che accresciute, nel senso che alle regioni, per via indiretta, già afferivano e tuttora afferiscono i procedimenti di accertamento sanitario attraverso l'attribuzione alle commissioni mediche di cui alla legge 15 ottobre 1990, n. 295.

Ai fini delle valutazioni da esprimere sul provvedimento, il relatore richiama inoltre il parere negativo espresso dalla Conferenza unificata nella seduta del 22 luglio scorso. Al riguardo egli, pur giudicando il provvedimento in esame coerente, sul piano generale, con le finalità di fondo della legge 59/97, ritiene che lo stesso in effetti, a meno che ciò non sia stato ritenuto implicito dal Governo, non definisca sul piano temporale, delle dotazioni finanziarie e di quelle organizzative il modo in cui tali funzioni vengono concretamente trasferite. Si deve quindi tenere conto della imponente mole di pratiche in fase, del conseguente accrescimento dei carichi di lavoro che gli appositi uffici regionali dovranno svolgere,

dell'esigenza di assicurare a tale attività rapidità di esecuzione, rigore e trasparenza.

In conclusione, il relatore ritiene che si possa, data l'asetticità del testo, esprimere parere favorevole a condizione che sia realizzata, entro tempi rapidissimi, l'intesa sui richiamati aspetti finanziari organizzativi e procedurali.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) esprime una valutazione decisamente negativa sul provvedimento, ravvisando in esso la ricerca di una sorta di effetto annuncio da parte dell'attuale Governo, che nel contempo si fa promotore di spot televisivi che possono apparire lesivi della dignità delle persone invalide o affette da handicap. A suo avviso, il passaggio di competenze dalle prefetture alle regioni non porterà a una migliore tutela degli aventi diritto ai trattamenti di invalidità. Dopo aver ricordato un suo ordine del giorno teso a valorizzare il ruolo dei comuni in questo settore, egli ribadisce la sua valutazione di segno nettamente contrario.

Il senatore Tarcisio ANDREOLLI (PPI) è dell'avviso che la posizione corretta non consista nel prendere partito rispetto ad un conflitto tra Stato e regioni, ma nell'interpretare le esigenze dei cittadini. In questo ordine di idee esprimere un parere contrario non serve quindi a risolvere i problemi reali. È necessario piuttosto mettere il Governo nella condizione di poter trasferire le competenze, anche per le pratiche arretrate, ma dotando nel contempo le regioni di tutte le strumentazioni necessarie, anche di carattere normativo, per affrontare le situazioni emergenziali.

Il Presidente Mario PEPE osserva che la posizione del senatore Andreolli riassume sia le preoccupazioni del relatore, sia quelle manifestate dal senatore Lauro. La Commissione dovrebbe quindi esprimere un parere positivo, ma subordinato a puntuali condizioni.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) sollecita comunque la presenza del Governo per il prosieguo dell'esame.

Il Presidente Mario PEPE assicura che interverrà perché il Governo sia rappresentato nella prosecuzione del dibattito. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante « Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 ».

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Riferisce alla Commissione il senatore Armin PINGGERA (Misto), illustrando anzitutto gli articoli da 1 a 6 dello schema di decreto, che intervengono su disposizioni del titolo II del decreto legislativo n. 112 del 1998, concernente il settore dello « sviluppo economico e attività produttive ». Gli articoli 1 e 2 concernono, in particolare, la materia dell'industria. Con l'articolo 1 si specifica che tra i compiti riservati allo Stato rientrano — accanto a quelli riferiti alla determinazione dei campioni di unità di misura e di conservazione dei prototipi del metro e del chilogrammo — sia la funzione normativa avente ad oggetto la disciplina delle attività di misurazione sia l'attività amministrativa di omologazione dei modelli di apparecchi di misura. Con l'articolo 2 viene anzitutto abrogato il comma 10 dell'articolo 19 del decreto n. 112, che stabilisce che i procedimenti di concessione di agevolazioni pendenti rimangono affidati agli organi statali: il principio secondo cui le pratiche già avviate rimangono in carico agli organi statali in realtà viene confermato, ed anzi esteso a tutto il settore di materie inerenti le attività produttive, e per tale motivo trova ora collocazione nell'articolo 47 del decreto n. 112, come modificato dall'articolo 5 dello schema di decreto correttivo. Sem-

pre l'articolo 2, attraverso una modifica del comma 12 dell'articolo 19 del decreto n. 112, corregge il riferimento temporale per il subingresso delle regioni allo Stato nelle convenzioni con cui viene affidata l'istruttoria delle pratiche per agevolazioni alle spese di ricerca, dalla data di entrata in vigore del decreto n. 112 alla data in cui il decreto stesso sarà pienamente efficace ed operativo.

L'articolo 3, concernente la materia dell'energia, amplia le competenze regionali in quanto, da una parte stabilisce che i poteri statali di assumere determinazioni relativamente allo stoccaggio di energia sussistono solo per gli stoccaggi di una certa rilevanza; dall'altro prevede che le attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi in terraferma siano svolte dallo Stato non più unilateralmente, ma d'intesa con la regione interessata. In ordine a questa disposizione, il relatore segnala le preoccupazioni degli operatori del settore della raffinazione per il passaggio alle regioni delle competenze relative all'esercizio degli impianti. Si rende necessario un approfondimento, anche se, ad avviso del relatore, non è sbagliata, in linea di principio, l'attribuzione dei compiti in questione alle regioni, che devono poi gestire anche le conseguenze ecologiche delle attività di cui si tratta.

L'articolo 4 dello schema modifica la definizione della materia « miniere » includendovi l'attività di ricerca e coltivazione dell'anidride carbonica.

L'articolo 5 stabilisce in generale per tutto il settore delle attività economiche che i procedimenti pendenti sono gestiti dagli organi statali.

L'articolo 6 opera invece in senso limitativo del conferimento di competenze alle regioni, riservando allo Stato le funzioni promozionali all'estero attinenti i consorzi multiregionali, per la loro asserita rilevanza nazionale. Su tale norma è opportuno che la Commissione si pronunci perché certamente il carattere multiregionale dei consorzi non li rende di per sé di rilevanza nazionale.

Il relatore passa quindi ad illustrare le modifiche concernenti il titolo III del de-

creto n. 112 – cioè il settore « territorio, ambiente e infrastrutture » – che sono contenute negli articoli da 7 a 11 dello schema.

In particolare, gli articoli 7, 10 e 11, con una serie di interventi correttivi tra loro coordinati, ripristinano la competenza statale in tema di dichiarazione di eccezionale calamità o avversità atmosferica finalizzate all'applicazione delle disposizioni della legge n. 185 del 1992 (fondo di solidarietà nazionale in agricoltura).

L'articolo 8 concerne la materia dei trasporti e prevede: il mantenimento allo Stato delle attività inerenti le patenti nautiche; la competenza statale sul sistema informativo del demanio marittimo; l'attribuzione alle regioni dei compiti di bonifica delle vie di navigazione. La Conferenza unificata ha invece chiesto che il sistema informativo del demanio marittimo sia gestito in comune da Stato e regioni e si è dichiarata contraria all'attribuzione alle regioni dei compiti di bonifica segnalando i costi potenzialmente assai elevati di tali attività per le regioni stesse.

L'articolo 9 interviene sull'articolo 106 eliminando la disposizione che prevedeva l'impiego del personale del soppresso servizio escavazione porti nelle attività di bonifica delle vie di navigazione, in stretta connessione con quanto previsto dall'articolo 8.

Gli articoli da 12 a 16 dello schema di decreto concernono il settore dei servizi alla persona e alla comunità.

L'articolo 12 aggiunge all'elenco di attività per le quali si « cristallizza » l'attuale riparto di competenze tra Stato e regioni anche la tutela della salute e sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro.

Gli articoli 13 e 14 sostanzialmente ampliano, sia pure per profili di dettaglio, che sarà comunque bene considerare con attenzione, gli elenchi delle attività riservate allo Stato in materia sanitaria e di autorizzazioni sanitarie.

Infine, gli articoli 15 e 16 contengono correzioni di errori materiali in alcuni richiami normativi.

Il senatore Salvatore LAURO (FI) anche sullo schema di decreto in esame esprime, a nome del suo gruppo, una valutazione di carattere fortemente negativo sia per l'assoluta disorganicità degli interventi correttivi, sia per l'assenza di motivi che li giustifichino. Sarebbe quindi a suo giudizio necessario che la Commissione sentisse il Governo e la Conferenza Stato-regioni per individuare le questioni che richiedono effettivamente misure di riordino normativo.

Il Presidente Mario PEPE si dichiara senz'altro d'accordo, in una prospettiva comunque di carattere generale, ad attuare un confronto e un approfondimento con Governo e regioni sui problemi del riordino normativo.

Anche il senatore Armin PINGGERA (Misto), *relatore*, conviene sull'opportunità di un « monitoraggio », finalizzato però ad analizzare i fattori che hanno determinato le diverse « risposte » normative delle regioni e senza partire apoditticamente dall'idea che la legge n. 59 del 1997 contenga impostazioni sbagliate.

Il Presidente Mario PEPE rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

Il Presidente Mario PEPE propone di continuare l'esame dei tre schemi di decreti legislativi nella seduta di martedì 28 settembre, nella quale saranno presentate le proposte dei relatori e le eventuali proposte emendative o alternative. I pareri potranno così essere votati nella seduta di giovedì 30 settembre.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle 14.45.