

La seduta comincia alle 14,15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del ministro dei lavori pubblici, Enrico Micheli, e dell'Amministratore dell'ANAS, Giuseppe D'Angiolino, in merito allo schema di decreto legislativo recante « Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale ».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del ministro dei lavori pubblici, Enrico Micheli, e dell'Amministratore dell'ANAS, Giuseppe D'Angiolino, in merito allo schema di decreto legislativo recante « Individuazione della rete autostradale e stradale nazionale ».

L'oggetto dell'odierno incontro è duplice: da una parte è all'esame della Commissione il decreto che riclassifica le strade già statali, individuando quelle che restano tali e quelle che possono essere trasferite a regioni ed enti locali (il decreto è impostato in maniera tale per cui si tratta di un mero decreto di classificazione, fermo restando che il processo di trasferimento è rinviato ad un successivo DPCM). Unitamente a questo testo, dobbiamo esaminare il riordino dell'ANAS previsto dal provvedimento sugli enti.

In Commissione emerge l'esigenza di avere fin da ora qualche indicazione circa il futuro assetto, non giuridico ma organizzativo, dell'ANAS, perché nel momento

in cui trasferiamo circa due terzi della rete stradale nazionale è evidente che l'Ente che presiede a questa amministrazione deve essere ampiamente ristrutturato: si tratta di vedere come e attraverso quali modalità e quali in conseguenza potranno o dovranno essere i trasferimenti alle regioni.

Do senz'altro la parola al ministro, ringraziandolo e sottolineando che ci troviamo di fronte ad un passaggio importantissimo nell'attuazione del capo primo della legge 15 marzo 1997, n. 59.

ENRICO MICHELI, *Ministro dei lavori pubblici*. Ringrazio i commissari e mi scuso per il breve ritardo.

Certamente abbiamo affrontato una questione molto delicata nel quadro della riforma della pubblica amministrazione: credo che si tratti del primo provvedimento di conferimento così ampio e significativo. Abbiamo ostinatamente cercato di perseguire un metodo concertato che ci consentisse di arrivare ad una soluzione tale da acquisire il consenso generale. Il primo problema che abbiamo avuto è stato quello di definire il concetto di rete: una rete è tale quando non vi sono discontinuità funzionali nei percorsi che collegano tra loro le coppie di nodi stradali, ovvero di aree considerate strategiche. Il concetto tecnico di rete, per essere affermato, necessitava di una legittimazione giuridica con riferimento alle normative sia italiane sia comunitarie. Questo ha costituito il punto di partenza per il percorso di ricerca. Dall'insieme di queste norme è scaturita una definizione della rete viaria rispondente agli interessi nazionali e cioè come sistema di strade che, per la funzione assoluta di collegamento all'interno e all'esterno dello Stato in relazione agli interessi serviti definiti

primari e strategici, risponde agli interessi nazionali.

Definito il concetto di rete tecnicamente e giuridicamente, si è proceduto alla parte più politica del lavoro. Nella fase iniziale il ministro *pro tempore* Costa aveva presentato all'attenzione generale una proposta cosiddetta minimale sulla scorta di un'interpretazione restrittiva dell'articolo 98 del decreto legislativo n. 112 del 1998. Questa proposta minimale acquisì non un generale consenso, ma un più o meno diffuso dissenso.

Successivamente abbiamo affrontato una serie di problematiche tecnico-gestionali; abbiamo rifatto il punto e io ho ritenuto, d'accordo con l'ANAS e la direzione del ministero che rappresento, di istituire una sorta di tavolo tecnico triangolare (Governo, ANAS e regioni), che ha lavorato molto intensamente e a lungo fino a giugno inoltrato. Quali sono le difficoltà che abbiamo dovuto superare? Ci siamo trovati di fronte ad una situazione sostanzialmente spaccata in due: da un lato le regioni del nord, ad eccezione della Valle d'Aosta, che davano un'interpretazione molto spinta e radicale della rete a copertura regionale e avevano intenzione di confermare allo Stato solo alcuni itinerari e i collegamenti con i principali valichi, porti e interporti; dall'altro le regioni del sud si facevano invece portatrici di una concezione minimale della rete regionale, propendendo per il mantenimento di una più che significativa presenza dello Stato nella gestione delle reti stradali del Mezzogiorno.

In pratica, l'Italia è spaccata in due sotto questo profilo, visto che il centro si divideva equamente tra una posizione vicina al nord (mi riferisco alle Marche, in parte all'Umbria e al Lazio) e un'altra tendente a confluire su quella del sud. Ciò ha creato un serio problema. L'individuazione di una linea di mediazione tra queste due posizioni, che era l'unica che avrebbe potuto garantire il consenso necessario, non è stata facile. Ci sono stati fino all'ultimo momento dei rigurgiti dialettici anche nei miei confronti: mi riferisco anche all'ultima riunione della con-

ferenza Stato-regioni; in qualche caso non sono sfuggito all'accusa di centralismo o, in altri casi, a quella di nutrire un'eccessiva propensione ad accogliere le richieste delle regioni.

Questo lavoro ha portato alla predisposizione del decreto legislativo che voi state esaminando. Questo tavolo tecnico si è concluso intorno al 20 giugno; si è svolta una prima riunione della conferenza Stato-regioni il 1° luglio, nel corso della quale ci fu una nuova, inopinata recrudescenza dialettica e non si raggiunse un accordo, soprattutto perché alcune regioni del nord intendevano superare un vincolo che l'amministrazione della difesa poneva su alcune strade.

Grazie alla personale collaborazione offertami dal ministro Scognamiglio abbiamo successivamente superato questo vincolo, che per la verità era abbastanza anacronistico: forse poteva valere all'epoca di Napoleone, mentre vale un po' meno oggi. Infine, nella conferenza del 14 luglio, abbiamo raggiunto un'intesa il cui contenuto è quello riportato nel decreto legislativo che i signori commissari possono esaminare.

Il lavoro compiuto dalla direzione presieduta dall'architetto Fontana con la collaborazione tecnica dell'ANAS è stato molto consistente. Certamente i punti di vista sono risultati diversi anche all'interno del fronte « ministeriale » per così dire: c'era una posizione del ministro racchiusa in una indicazione per cui si dovevano salvaguardare i principi generali stabiliti dal decreto n. 112 (le esigenze fondamentali dello Stato centrale) ma, a parte ciò, si doveva venire incontro in modo il più possibile coerente alle esigenze delle regioni. Il consiglio di amministrazione dell'ANAS era più prudente sotto questo profilo ma la differenza, alla fine, era di scegliere fra 15 mila e 20 mila chilometri di strade di pertinenza definitiva dell'ANAS.

Il decreto legislativo è solo un primo atto, come diceva prima il presidente Cerulli Irelli; esso delinea una geografia e per diventare un atto funzionale e quindi dar luogo al fatto epocale rappresentato

dal trasferimento di circa 30 mila chilometri della rete stradale statale alle regioni è necessario un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, che il Governo dovrà emanare entro il 31 dicembre 1999 affinché nel 2000 si possa realizzare tale trasferimento.

È chiaro che questo decreto è fondamentale perché stabilisce la ripartizione delle risorse funzionali al passaggio, che sono di natura organizzativa, finanziaria e strutturale. Ricordo che il decreto n. 112 stabilisce che il calcolo delle risorse da trasferire deve essere effettuato sulla base dell'utilizzo delle risorse stesse lungo un arco pluriennale. Non ci nascondiamo che esistono difficoltà legate anche all'imponente programma che stiamo attuando in questo momento. I parametri di spesa del ministero sono stressati al massimo: quest'anno il Ministero dei lavori pubblici ha già esaurito ad oggi i suoi fondi in termini di impegni di spesa: si tratta di circa 11 mila miliardi. Nella finanziaria chiediamo dei fondi per la viabilità, che rappresenta un punto critico della nostra società, soprattutto per quanto riguarda la sicurezza, in particolare al nord, anche se pure al sud vi sono problematiche assai vaste da risolvere. Il tema delle risorse ci occuperà molto nei prossimi mesi.

Per quanto riguarda le regioni a statuto speciale e le due province autonome, si è tenuto conto del fatto che tali passaggi in qualche caso si sono già verificati sulla base degli statuti. Abbiamo comunque preferito mantenere queste regioni nel quadro generale per renderle consapevoli delle linee politiche che stavamo adottando.

L'ultimo accenno che mi preme sottolineare è quello relativo all'ANAS, cui si è riferito il presidente Cerulli Irelli. Negli ultimi anni di risanamento della sua gestione (lo dico come l'ho detto ieri sera alla presenza del Presidente del Consiglio inaugurando una delle due parti della grande galleria dell'Appia, fra le più grandi d'Europa, costruite in pochi mesi con un ritmo produttivo di 80 miliardi al mese) l'ANAS ha indubbiamente recuperato una notevole credibilità (attestati in

tal senso vengono da ogni parte) in termini di capacità tecnica e di esecuzione delle opere. In questo momento è impegnatissima con 20 cantieri sulla Salerno-Reggio Calabria; stiamo ormai completando la Roma-Fiumicino ed i lavori sul GRA; ci accingiamo ad iniziare i lavori sull'Asti-Cuneo e siamo impegnati in altre opere al nord.

La proposta che ho fatto al Presidente del Consiglio e che in questa fase è stata accolta è di mantenere per l'ANAS la forma di ente pubblico economico. Ritengo che questa formula adottata dopo il 1992 abbia il vantaggio di dare all'ANAS la propria autonomia gestionale, che è indispensabile, e di mantenere il livello politico in un ambito di responsabilità sua propria, senza interferenze nella gestione: ciò rappresenta secondo me un aspetto salutare. Nello stesso tempo abbiamo proposto che, prendendo atto delle trasformazioni che dovrebbero derivare dalla messa a regime della riforma, l'ANAS sia costituita da due divisioni, per utilizzare una terminologia tipicamente aziendale: una prima divisione gestirà direttamente il patrimonio delle strade (si tratta di 15 mila chilometri: i 6 mila chilometri delle autostrade e i 9 mila chilometri di strade statali), mentre una seconda divisione, molto importante, dovrà operare in termini di *service* rispetto agli enti territoriali. Una raccomandazione forte è venuta particolarmente dalle regioni del centro-sud, ma io credo che il problema riguardi tutti. Comunque, nel decreto legislativo abbiamo stabilito la possibilità che l'ANAS svolga l'attività di *service* in varie forme, o direttamente, o attraverso la costituzione di società miste con gli enti territoriali. Personalmente ho l'idea che il patrimonio tecnico di *know how* che l'ANAS ha maturato negli ultimi anni sia prezioso e non debba essere disperso, anzi debba essere utilizzato affinché la trasformazione contribuisca ad avvicinare lo Stato ai cittadini attraverso il principio della sussidiarietà e del trasferimento e non si riveli come un danno per il cittadino dal punto di vista della qualità del servizio.

LUCIANO CAVERI. Avremo sicuramente il tempo di approfondire le tematiche presenti nella bozza di decreto al nostro esame. Ora vorrei semplicemente svolgere alcune osservazioni, la prima delle quali riguarda la questione delle autonomie speciali, che credo sia affrontata in modo accettabile nel testo della conferenza Stato-regioni, considerato che la stesura iniziale del Governo era estremamente debole, sia dal punto di vista della necessaria precisazione per Trento e Bolzano che non era contenuta nel testo, sia per le altre autonomie speciali. Infatti la dizione attuale è più che accettabile, ma è del tutto evidente che la conseguenza è quella di togliere le tabelle riguardanti le strade statali. Mentre per le autostrade non c'è nulla da eccepire, nel momento in cui si accetta lo strumento con cui si deciderà cosa appartiene allo Stato e cosa alle regioni, le tabelle per le regioni a statuto speciale, escluse Trento e Bolzano che hanno già una delega, devono esser fatte con norme di attuazione.

PRESIDENTE. Onorevole Caveri, lei sostiene che questo aspetto deve essere espunto dal testo?

LUCIANO CAVERI. Sì, perché è conseguente al parere della conferenza Stato-regioni. Se questa sostiene che per le regioni a statuto speciale si devono seguire le procedure degli statuti, i quali stabiliscono che, in caso di delega — di questo si tratta — occorre una norma di attuazione dello statuto, è del tutto evidente che per la parte autostradale il problema non si pone, ma per le strade statali vi è necessità di tabelle allegate alle norme di attuazione, come opportunamente è stato fatto per Trento e Bolzano. Per quanto riguarda, ad esempio, la Valle d'Aosta, se dovessimo trovarci in una fase successiva a predisporre una norma di attuazione, non trasferiremmo alla regione neanche un metro di strada, poiché nel decreto si legge che tutte le strade esistenti sono di interesse statale, con il paradosso di lasciare di interesse statale i tratti alpini del Colle del Grande San Bernardo e del Colle

del Piccolo San Bernardo, oppure l'intera statale 26 che ha un percorso autostradale parallelo. Ci tengo a dirlo perché per una volta la Valle d'Aosta non è una regione a forte spinta autonomistica e la nostra richiesta è esattamente nell'alveo del modello di Trento e Bolzano, laddove esiste un chilometraggio di strade molto basso, come nel nostro caso, tenendo anche conto che le autostrade sono controllate da Genova e non dal compartimento di Aosta.

Nel caso di Trento e Bolzano la scelta è stata quella di mantenere in capo allo Stato il controllo sulla base di una delega in cui si è distinto ciò che è stato provincializzato.

Un altro aspetto molto rilevante che dovremo affrontare riguarda la connessione con l'altro decreto. Il primo interrogativo che pongo è il seguente: è il caso di immaginare che la parte organizzativa rientri in questo decreto per evitare che vi siano due strumentazioni differenti? Sarebbe interessante capire già oggi come sarà l'assetto organizzativo nelle sue linee generali, perché è chiaro che il trasferimento rischia di comportare la chiusura di alcuni compartimenti più piccoli. A questo punto quello delle convenzioni diventa un tema estremamente rilevante per le regioni che hanno un'organizzazione poco capace o poco efficiente.

Per concludere, ritengo che sia necessario un approfondimento su una serie di temi che, con molto equilibrio, potremo individuare la prossima settimana.

GIACOMO STUCCHI. Desidero affrontare due aspetti il primo dei quali è già stato sottolineato dal collega Caveri. Mi riferisco alle regioni a statuto speciale e alla possibilità di ricorrere a norme di attuazione. Il secondo aspetto riguarda l'opportunità di mantenere due diversi interventi normativi, cioè lo schema di decreto legislativo e un successivo decreto ministeriale, o procedere con un lavoro unico. Vi sono, quindi, temi che devono essere approfonditi, sui quali torneremo in questa sede.

Considerato che ci troviamo di fronte ad orientamenti diversi delle regioni, alcune delle quali, in particolare nel nord, chiedono l'acquisizione della gestione del maggior numero possibile di tracciati di strade statali, mentre altre del sud chiedono il contrario, credo che dobbiamo recepire queste istanze e verificare se sia possibile a nord trasferire alla competenza delle regioni alcune strade anche se sono ritenute di interesse primario.

PRESIDENTE. Vorrei che il ministro ci desse qualche chiarimento sulla questione della strutturazione dell'ANAS.

NUCCIO CARRARA. Desidero fare un'osservazione preliminare sul processo di semplificazione in ordine all'attuazione della legge Bassanini, che si sta rivelando come un processo di complicazione.

Con il decreto legislativo di cui si parla, abbiamo l'elenco delle strade statali, ma non disponiamo del raffronto con le strade che saranno trasferite alle regioni. Ciò significa che questo avverrà con un altro provvedimento che noi però potremmo già conoscere. Infatti, non vedo la ragione per procedere con due diversi provvedimenti, considerato che, avendo la certezza delle strade che rimangono nella competenza dell'ANAS, sarebbe stato meglio per noi commissari avere il quadro sinottico di quelle che transitano alla regione. Avremmo voluto conoscere anche i costi dell'operazione e le risorse che le regioni potranno utilizzare per gestire i tratti stradali che saranno di loro competenza.

Colgo l'occasione per far osservare che, se è vero che le regioni del meridione hanno giocato al ribasso nel trasferimento di tratti stradali alla propria competenza, ciò è dovuto non ad una mancanza di sensibilità verso una politica di decentramento o « federalista », ma alla circostanza che sono stati fatti i conti. Se ci sono strade da gestire, significa che bisognerà affrontare spese correnti e non occasionali; ci si dovrà caricare di spese per sempre e si vuole sapere a quanto esse potranno ammontare proprio per poter fare i conti.

Altra osservazione. È stato detto che l'ANAS manterrebbe la propria funzione di *service*: ottima intenzione, ma anche questo avrà un costo per gli enti locali. Infatti, restando ente, l'ANAS erogherà questo servizio a titolo gratuito oppure oneroso per le regioni? Quanto costerà? E le società miste, di cui si ventila la possibile creazione, quale impatto avranno sui costi di cui si dovranno far carico le regioni?

Siamo di fronte al solito effetto perverso dell'attuazione della Bassanini, che non solo complica la vita a noi politici ed anche nella prassi quotidiana delle articolazioni dello Stato, ma compie delle operazioni virtuali — di cui questo è l'ultimo esempio — che vengono definite « a costo zero » ma che alla fine avranno dei costi che, andando avanti, diventeranno molto alti.

PRESIDENTE. Onorevole Carrara, se mi è consentito volevo darle un chiarimento. Come avevo detto all'inizio della seduta, questo è un decreto di classificazione e quindi non produce un effetto di trasferimento, che invece scaturirà dal decreto del Presidente del Consiglio, adottato entro il 31 dicembre di quest'anno.

Questo è un problema. Lei invece chiedeva all'inizio una cosa molto semplice, e credo che gli uffici potranno provvedere immediatamente, vale a dire di poter disporre di un elenco delle strade oggi ANAS ma non classificate nella mappa come strade nazionali che andranno alle regioni. Potrebbe essere utile avere una tabella di raffronto. Ripeto che il trasferimento e l'individuazione delle risorse umane e strutturali avverrà con il decreto del Presidente del Consiglio.

Lei è un autorevole esponente dell'opposizione, ma io, che rappresento la maggioranza, all'inizio avevo detto che c'è un problema: esaminiamo un decreto di classificazione ma non sappiamo ancora (e il ministro, molto correttamente, lo ha detto) quali risorse saranno disponibili ed entreranno nel decreto del Presidente del Consiglio per essere utilizzate dalle regioni per la gestione delle strade.

Esiste quindi un problema aperto e siamo qui per risolverlo.

SERGIO VEDOVATO. Come il presidente ed il ministro hanno detto in apertura ci troviamo in una fase di avvio concreto del trasferimento, fase che è molto delicata e che ci consentirà — seguendo la procedura che noi stessi abbiamo adottato con il decreto n. 112 — di compiere i passi necessari.

È un settore di grande importanza per la vita delle comunità locali; è ovvia quindi la preoccupazione presente in ciascuno di noi, nelle regioni, nel ministro, nella stessa struttura tecnica. È stato trovato un accordo generale sulla classificazione delle strade, salvo garantire gli strumenti per le regioni a statuto speciale, che tuttavia non modificano il quadro complessivo. È un passaggio fondamentale nella direzione di un concreto decentramento in un settore tanto importante per i governi territoriali.

Al tempo stesso esistono elementi di incertezza per il futuro. Dobbiamo stare attenti, in questa fase, a non buttare il bambino con l'acqua sporca. Ci sono problemi aperti ma non dobbiamo dimenticare — ripeto — che questo è un passaggio fondamentale per affrontare i problemi successivi. Penso che il dibattito che si svolge in questa Commissione, grazie al confronto che da esso deriva con il ministro e con le strutture tecniche, possa fornirci qualche elemento di conoscenza delle prospettive future. Se mettiamo insieme le informazioni che ci vengono rese con quelle che derivano dal decreto possiamo intravedere un quadro che presenta zone non definite di misura piuttosto consistente.

Il tema della riorganizzazione dell'ANAS è ancora in una fase iniziale di approfondimento: l'entità chilometrica delle strade di competenza dell'ANAS diminuisce di due terzi e quindi è chiaro che dovrà intervenire qualche elemento di novità. Il ministro potrà sicuramente rassicurarci sul metodo con il quale si vorrà giungere alla definizione del trasferimento delle risorse finanziarie ed umane. Se c'è

un metodo — definito della concertazione triangolare — che ha consentito di giungere alla classificazione delle strade, altrettanto andrà fatto per il seguito. Da notizie che ci pervengono relative a trasferimenti già avvenuti pare che non sempre tutto si sia svolto con assoluta linearità. Tutti giocano il loro ruolo ed è opportuno che questo avvenga in futuro in modo più trasparente.

Quanto alla struttura dell'ANAS, che per ora rimane ente pubblico economico, il ministro aveva già illustrato il suo orientamento nella Commissione di merito: mi pare che l'impostazione generale possa essere condivisa, anche se a mio avviso andrebbe approfondito l'aspetto quantitativo e quello concernente l'organizzazione territoriale. Non potrà certo darsi il caso di una diminuzione di due terzi delle competenze sulle strade e di un contemporaneo mantenimento della struttura attuale. Si tratta di capire come raccordare questi due aspetti.

Sono queste le preoccupazioni che credo tutta la Commissione condivida. Ringrazio il ministro per averci fornito alcuni elementi di valutazione. Però sarebbe opportuno averne qualcuno in più, eventualmente nella prossima occasione, da parte del ministro, per dare una prospettiva di tranquillità complessiva a tutti coloro interessati a questa operazione. Mi riferisco agli amministratori regionali e locali, ai cittadini, agli operatori dell'ANAS, a tutti i titolari di un complesso di interessi molto consistenti e del tutto legittimi. Non credo che sarà possibile giungere ora alla definizione complessiva dell'operazione ma probabilmente qualche elemento di prospettiva maggiormente definito sarebbe utile a ciascuno di noi per arrivare ad una definizione consapevole e condivisa di questa operazione, che è certamente una di quelle di maggior rilievo fra le altre che abbiamo avviato. Le regioni, grazie alle loro competenze in materia urbanistica, di trasporto locale, di viabilità, hanno in mano le leve fondamentali del governo del loro territorio e dell'organizzazione infrastrutturale di base. La nostra preoccupa-

zione assume quindi un valore positivo nel senso che non paralizza ma spinge a vigilare affinché le cose vadano avanti nel migliore dei modi e non ci si trovi di fronte nella fase operativa a difficoltà improvvise.

Queste ultime potrebbero ipotizzarsi qualora, ad esempio, non fossero previste fasi normative transitorie per quanto riguarda la gestione dei cantieri, il trasferimento della titolarità dei rapporti, eccetera. Certamente sono problemi presenti a voi prima che a me ed è quindi opportuno che ci venga fornita qualche valutazione al riguardo.

RENZO GUBERT. Per valutare adeguatamente la proposta riterrei opportuno un confronto tra ciò che era statale e ciò che si propone rimanga tale. Mi pare però che gli interessi nazionali siano adeguatamente soddisfatti dalla rete autostradale. Infatti, pensare che una strada statale di quattro o cinque metri, larga sei o sette metri rappresenta il legame del sistema nazionale mi sembra al di fuori di una logica moderna, perché oggi ci si sposta attraverso le autostrade e le ferrovie. Considererei di interesse nazionale il collegamento tra il porto di Civitavecchia e la Sardegna ma non le strade interne di quest'ultima; quando vedo nel Trentino tutte quelle strade di interesse nazionale, mi pare che siamo al di fuori della normale percezione di ciò che vuol dire interesse nazionale. La rete autostradale, da questo punto di vista, è più che sufficiente.

Desidero sottolineare anche un fatto che riguarda il mio collegio e che forse non è stato tenuto presente. Vi sono strade statali in Trentino Alto-Adige (come le statali 50 e 50-bis) che servono porzioni del territorio di altre regioni le quali non hanno grande interesse a sviluppare quei segmenti. In questo caso occorrerebbe prevedere formule particolari che tengano conto del fatto che l'interesse è interregionale e non soltanto regionale.

Circa la proposta di trasferimento, quali degli investimenti in atto da parte

dell'ANAS, che sono cospicui, verrebbero bloccati e quali trasferiti? (Per quanto riguarda la statale 50 sono in corso interventi consistenti da parte dell'ANAS, attualmente bloccati).

Infine, concordo sulle osservazioni a proposito della valorizzazione delle professionalità dell'ANAS che deve essere mantenuta in qualche forma anche nel caso dei trasferimenti. Si tratta di un elemento prezioso da non disperdere.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda il Trentino Alto-Adige vi è una situazione specifica che è il caso di chiarire prima che vi siano equivoci.

GIACOMO FONTANA, *Direttore generale del coordinamento territoriale del Ministero dei lavori pubblici*. A seguito del decreto legislativo vi è il trasferimento della proprietà delle strade di competenza regionale e il mantenimento della competenza delle strade di interesse nazionale in capo allo Stato ma delegate alla gestione delle province autonome attraverso i loro uffici.

PRESIDENTE. La rete rossa visibile nella cartina per il Trentino Alto-Adige comprende le strade di interesse regionale che oggi gestiscono le province e quelle di interesse statale che in teoria sono rimaste allo Stato?

GIACOMO FONTANA, *Direttore generale del coordinamento territoriale del Ministero dei lavori pubblici*. In questo momento sì.

PRESIDENTE. Direi di lasciar fuori per ora il Trentino- Alto Adige.

GIANCARLO TAPPARO. Non riesco a capire la logica con la quale si è arrivati a fare alcune scelte. Cito il caso della provincia di Torino alla quale restano 100 chilometri di strade, mentre, ad esempio, alle province di Como e Varese rimane una fitta rete di strade. Mi chiedo quali siano i motivi per cui la Pinerolo-Sestriere che va fino al Monginevro sia esclusa,

mentre è inclusa la statale 26 che da Chivasso porta ad Ivrea e poi a Pont Saint Martin (potrebbe essere stata seguita la logica dell'interregionalità).

Che possibilità ha l'ANAS di esprimere la funzione di *service* in realtà come quella della provincia di Torino alla quale restano 100 chilometri di strade ed in altre in cui la trama resta molto fitta?

Già in questa sede, anche se non è specificato nella delega, occorrerebbe stabilire un criterio, un parametro, un coefficiente per oggettivizzare i trasferimenti di risorse e di strutture ed evitare che si crei una specie di mercato, oppure un meccanismo di valutazione grossolana; parlo di un coefficiente che permetta di dire che al trasferimento di un certo numero di chilometri corrisponde una determinata quantità di risorse. Prima di darvi, attraverso un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, la possibilità di avviare l'operazione, vorremmo avere la certezza che si adotti un sistema con forti basi oggettive.

È ancora possibile apportare modifiche alla trama già tracciata? Ricordo ancora il caso della statale 26 da Chivasso ad Ivrea che non ha grande rilevanza strategica e cito Corso Francia, che dal centro di Torino arriva a Rivoli ed è considerato statale mentre si tratta di una strada cittadina con negozi, vetrine e case: mi sembra curioso che sia rimasta di interesse strategico dell'ANAS.

PRESIDENTE. Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri comunque tornerà in Commissione per il parere, che in questo caso ha un valore maggiore rispetto a quello che viene espresso sui decreti legislativi, avendo esso natura amministrativa.

GIANNI NIEDDU. La visione fotografica mette in evidenza la notevole differenza della ramificazione della rete d'interesse nazionale nelle diverse aree: il territorio più vasto in cui manca la rete nazionale si trova in Sardegna. Constatato, ad esempio, che è stata esclusa la dorsale sarda (l'attuale statale 128) e vorrei capire

in basi a quali criteri. La proposta che stiamo esaminando è il risultato di un accordo con le regioni? Anche per quanto riguarda la Sardegna?

ENRICO MICHELI, Ministro dei lavori pubblici. Altrimenti non l'avremmo fatta.

GIANNI NIEDDU. Sì, però vedo che altre regioni come la Sicilia, hanno una trama di strade d'interesse nazionale, di futura competenza ANAS, molto più fitta.

Vorrei fare uno scambio, se possibile, con Gubert: tu mi dai la rete trentina ed io ti do quella sarda!

Vorrei quindi capire come mai la strada statale più vecchia della Sardegna, la statale n. 128, non è stata inclusa.

ENRICO MICHELI, Ministro dei lavori pubblici. Perché è stata la regione a volerlo.

GIANNI NIEDDU. Ho capito.

Un'ultima domanda: che possibilità abbiamo di modificare questa mappa? Vorrei cioè sapere se nel parere che esprimeremo potremo entrare anche nel merito della proposta tecnica.

PRESIDENTE. Entreremo senz'altro nel merito, senatore.

Prego allora il ministro Micheli e, se lo ritiene, anche l'amministratore delegato dell'ANAS dottor D'Angiolino, di rispondere ai quesiti sollevati.

ENRICO MICHELI, Ministro dei lavori pubblici. Raccolgo e faccio mie molte preoccupazioni rappresentate perché questo è un processo complesso che, al di là della retorica di certe impostazioni che siamo costretti ad assumere anche a ragion veduta, dobbiamo vigilare affinché questi processi non comportino traumi per i cittadini. Se alla fine di questi processi il cittadino è scontento, vuol dire che abbiamo compiuto un'operazione sbagliata. Quando abbiamo trasferito tutto alle regioni a statuto speciale, il cittadino è stato contento: vuol dire che l'operazione è stata giusta.

Questa operazione è stata molto complessa, e ne sa qualcosa l'architetto Fontana che ha discusso con chi la voleva cotta e chi la voleva cruda: caro senatore Nieddu, se quella dorsale della Sardegna, che è storica e che io conosco, non è inclusa nella mappa è perché la Sardegna stessa l'ha voluta per sé.

GIANNI NIEDDU. Forse è stata oggetto di scambio con altre parti!

ENRICO MICHELI, *Ministro dei lavori pubblici*. Non credo: l'ha voluta. Da un punto di vista politico abbiamo detto che bisogna accogliere l'esigenza che viene dalle regioni perché questo è un modo per avvicinarsi ad esse. Lo Stato abbassa le sue pretese, si ritira da certi campi e quindi bisogna fare in modo di trovare il consenso generale. Certamente quella classificazione ha ricevuto tale consenso, altrimenti non sarebbe stata approvata nella conferenza Stato-regioni. È chiaro che in quest'ultima esiste una dialettica: ci sono i più forti, i più deboli, quelli che si aggregano; ma non c'è dubbio che in quella sede nessuno si è alzato a chiederci di cambiare qualcosa. Il Parlamento è sovrano, per carità: ma è chiaro che questo equilibrio è molto complesso e tiene conto di una razionalità il più possibile di carattere generale; sarà molto difficile razionalmente, oltre che politicamente, rimetterci le mani. Comunque questo discorso non attiene all'oggi: vedremo in futuro, quando la Commissione presenterà le sue proposte e i suoi suggerimenti.

Dopo questa fase ne avremo un'altra molto delicata, rappresentata dalla preparazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Noi procederemo con lo stesso sistema, anzi lo faremo a maggior ragione. Per la verità devo dire che le regioni hanno subordinato il loro assenso a questo decreto all'accettabilità per loro delle previsioni del decreto del Presidente del Consiglio relativo alle risorse, che rappresentano un problema concreto.

Dico subito che sarebbero guai se gli investimenti in corso venissero bloccati:

noi ci stiamo muovendo nella direzione opposta perché, specialmente al nord, dobbiamo far fronte ad esigenze di accessibilità del territorio che sono drammatiche. Guai se iniziassimo un investimento e poi lo bloccassimo. Certo, il problema delle risorse esiste, in generale per quanto riguarda la riforma della pubblica amministrazione, connesso anche — diciamo la verità — all'attuazione del federalismo fiscale. Tutte queste previsioni hanno un senso se arriveremo fino all'estremo limite dell'intuizione legislativa; se ci fermeremo, sorgeranno i problemi perché le risorse sono quelle che sono e negli ultimi anni si sono depauperate sempre di più: con le varie finanziarie di risanamento economico abbiamo inciso in questo settore al punto che, quando proponiamo oggi mille miliardi in finanziaria per il piano della sicurezza, lo facciamo a ragion veduta. Se dobbiamo fare quello che dobbiamo fare per garantire la sicurezza in un quadro dove le ferrovie ed il cabotaggio ancora purtroppo languono (e non dovrebbero), dobbiamo poter spendere delle risorse.

Naturalmente garantiremo lo sviluppo della rete regionale che ci è stato richiesto. Siamo a disposizione di questa Commissione per qualsiasi ulteriore chiarimento; procederemo *in progress*, lavorando con le regioni e con il Parlamento.

Per rispondere al presidente Cerulli Irelli, ho già detto che considero l'ANAS un fattore importante di *know how* acquisito. Un anno fa sono andato a Milano e ho promesso che la terza corsia sulla Milano-Varese sarebbe stata inaugurata il 25 ottobre: ciò avverrà puntualmente perché l'ANAS e la società Autostrade sono capaci di accettare e di vincere una sfida. Se vado a Bergamo e affermo che si farà la quarta corsia, almeno sul tratto più impegnativo, in due anni, sono convinto che così avverrà. Certo che è un patrimonio che deve essere preservato; si può anche cambiare ma occorre avere subito le soluzioni pronte, altrimenti si retrocede invece di avanzare.

L'ANAS sta già oggi pensando ad una sua riorganizzazione gestionale ed opera-

tiva: passare da 45 a 15 mila chilometri di gestione diretta comporta delle conseguenze. Forse aumenterà l'attività di *service*, che però ha altre caratteristiche. Mi è stato chiesto chi pagherà il *service*. Parliamoci chiaro: la manutenzione delle strade è necessaria, altrimenti il cittadino si arrabbia. Anche oggi la si paga: lo fa lo Stato, attraverso l'ANAS. Il problema è il finanziamento: o c'è il federalismo fiscale, e allora saranno le regioni a pagare l'ANAS, oppure pagherà qualcun altro. La mia esperienza mi dice che la cosa migliore sarebbe di comportarsi secondo una logica di mercato: ciò significa che un'azienda svolge quelle attività e chi paga è soggetto a farlo a livello di mercato. Ciò attiene però ad una ristrutturazione dell'ANAS, operazione sulla quale credo siano già impegnati il consiglio di amministrazione e i suoi dirigenti.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda le risorse, 30 mila chilometri di strade vengono classificate come non statali e quindi saranno trasferite; per la loro manutenzione credo debba essere effettuato un conteggio chilometrico. Si presume cioè che costeranno agli enti locali quanto costano oggi allo Stato attraverso l'ANAS: si dovrà fare un calcolo del genere per individuare le risorse da trasferire.

NUCCIO CARRARA. Potremmo creare una situazione di monopolio.

PRESIDENTE. Dobbiamo essere chiari: per le strade statali, la costruzione, la gestione e la manutenzione sono a carico dello Stato che provvede attraverso un soggetto organizzativo apposito che è l'ANAS. Nel momento in cui diventano regionali, ciascuna regione si organizzerà per esempio delegandone la gestione alle province che hanno uffici tecnici abbastanza avanzati oppure all'ANAS, che per le strade non statali fornirà dei servizi, come potrà fare nei confronti di paesi stranieri, naturalmente sulla base di convenzioni remunerate. Se la regione Abruzzo riterrà di non essere idonea e di non avere strutture sufficienti per la

gestione delle strade potrà continuare ad utilizzare l'ANAS, ma lo farà attraverso una convenzione che dovrà essere finanziata. Come? Con i mezzi del federalismo fiscale, se lo faremo, oppure con quelli che corrispondono al chilometraggio trasferito e che dovranno essere assegnati dallo Stato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Piuttosto vorrei chiedere al ministro come procedere: vogliamo liquidare rapidamente il testo, oppure vogliamo procedere con calma in attesa del decreto, fermo restando che tutto deve essere concluso entro la fine di dicembre?

ENRICO MICHELI, *Ministro dei lavori pubblici*. Io non tornerei sul testo e chiuderei la partita. Il decreto del Presidente del Consiglio è un'altra cosa ed è chiaro che potrebbe rimettere in discussione tutto.

PRESIDENTE. Vi è una stranezza tutta italiana: come lei ricorderà, ministro, ci accorgemmo insieme che per la classificazione delle strade è necessaria una fonte legislativa e il testo al nostro esame ha valore legislativo. Oltretutto la delega scade il 29 ottobre, per cui dobbiamo intervenire.

ENRICO MICHELI, *Ministro dei lavori pubblici*. Il problema è che se la questione rimane *sub iudice*, la discussione sul decreto del Presidente del Consiglio diventa complessa. In altre parole, occorre definire il « contenitore ».

PRESIDENTE. Mettiamo un punto fermo, senza dimenticare che una volta fatto questo molte delle scelte del decreto derivano automaticamente, nel senso che non potremo riclassificare le strade perché occorrerebbe un'altra legge.

NUCCIO CARRARA. Io penso, invece, che i provvedimenti vadano affrontati contestualmente.

PRESIDENTE. La delega scade il 29 ottobre.

NUCCIO CARRARA. Pongo un problema politico, perché non sono convinto delle argomentazioni del ministro. Infatti, le somme dei costi e dei ricavi si fanno alla fine ed è chiaro anche a chi non è un economista che più aumenta il numero dei soggetti giuridici che agiscono o interagiscono, più aumentano le spese. Questo è pacifico, per cui non credo che l'operazione sia a costo zero. Per questo sarebbe opportuno conoscere il costo finale, o quantomeno la differenza. Questa è una mia opinione politica, come lo è ciò che ho detto e ribadisco in questa sede: non si può giocare con il destino delle persone.

Volevo farlo in altra sede, ma avanzo subito un dubbio sul fatto che possiamo trasferire risorse umane e finanziarie con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Avanzo questo dubbio e mi riservo di accertare se un provvedimento di questo tipo sia perfettamente legittimo; qualora lo fosse, vi è sempre il dato politico delle risorse umane e finanziarie che vanno trasferite, oltretutto di fronte ad una riserva della conferenza Stato-regioni che, prima di dare l'assenso, vorrebbe capire quali risorse vengano trasferite. Invece noi, con questa operazione, daremmo per scontato che le regioni siano d'accordo con questo tipo di distribuzione delle strade. Si tratta di una procedura sicuramente anomala.

ENRICO MICHELI, *Ministro dei lavori pubblici*. Il decreto legislativo prevede il decreto del Presidente del Consiglio come fase terminale e stabilisce che il processo si confeziona definitivamente e diventa funzionante solo nel momento in cui interviene il decreto. È evidente che se non vi è un accordo con le regioni avviene ciò che dice il Presidente, cioè salta per aria tutto e bisogna fare un'altra legge.

GIANNI NIEDDU. Nel documento della conferenza Stato-regioni si fa riferimento ad alcune strade di interesse militare. Vorrei capire quali siano.

ENRICO MICHELI, *Ministro dei lavori pubblici*. Sostanzialmente si tratta dell'Aurelia.

PRESIDENTE. Sulla questione delle risorse ho invitato in Commissione il ministro Amato, il quale mi ha assicurato la presenza del sottosegretario Giarda che segue la materia.

GIUSEPPE D'ANGIOLINO, *Amministratore dell'ANAS*. Il discorso è delicato e occorre evitare la mancanza di una perfetta saldatura tra le gestioni, considerato che la rete stradale è già sottoposta ad un notevole stress, data l'entità del traffico. Eventuali lassi di tempo nella manutenzione richiederebbero un recupero difficile ed oneroso.

Per quanto riguarda gli oneri, negli anni passati l'ANAS ha operato raggiungendo un indebitamento di 16 mila miliardi. In queste condizioni si trovava quando ne ho assunto la gestione ed ora il debito si è ridotto a 6 mila miliardi, ma ancora stiamo pagando i mutui. Prendere come metro per i futuri anni le risorse che provenivano da questi tipi di operazioni — l'ANAS andava sul mercato per non aggravare l'indebitamento dello Stato, si approvvigionava immediatamente e versava le risorse nelle casse del Tesoro, salvo essere poi autorizzata ad assumere impegni con l'esecuzione delle opere e chiedere l'erogazione — ha travisato l'esatto quadro finanziario. Per cui occorrerebbe depurare da certi aspetti finanziari quanto è stato speso. Le somme che abbiamo avuto a disposizione in questi anni fanno fronte solo ad una piccola parte delle aspettative delle regioni.

Talvolta si vive in un'atmosfera kafkiana: qualche mese fa una regione ci ha notificato con ufficiale giudiziario che una strada era statalizzata, relativamente alla quale pure esisteva un provvedimento apposito. Noi abbiamo fatto presente che sarebbe stato opportuno aspettare la conclusione dell'operazione di classificazione per vedere come quella strada si inseriva nel quadro complessivo; invece ci è arrivata la notificazione da parte dell'ufficiale

giudiziario. Alle regioni che affermano che, se entro breve tempo non dovessero ricevere un *tot* di risorse, non prenderanno in carico neanche un metro di strada, rispondo scherzando che le regioni stesse mi hanno insegnato come darglielo comunque: con l'ufficiale giudiziario.

L'atmosfera deve quindi decantarsi e si devono imboccare strade concrete per evitare di depauperare questo patrimonio statale ed umano, date le risorse che negli ultimi tempi sono state spese anche per qualificare ulteriormente il personale.

Il tema è stato affrontato dall'ANAS già da tempo. Dopo quattro mesi dall'assunzione di questo incarico ho avanzato una proposta vicina a quella attuale: l'ANAS avrebbe trattenuto 25 mila chilometri di strade, trasferendone oltre 15 mila. La questione fu poi scavalcata dai provvedimenti di carattere generale assunti nel paese. Non c'è quindi alcuna volontà da parte dell'ANAS di trattenere ad ogni costo le strade, ma un concetto di rete è necessario. Attualmente esistono strade che non sono sempre statali né sempre regionali; altre strade di interesse di una regione sono ubicate in altre regioni le quali, anche in un'ottica di federalismo fiscale, non hanno alcuna intenzione di imporre ai propri cittadini imposte i cui proventi vengano impiegati per una strada che è utile soprattutto ad un'altra regione.

Nel quadro della ristrutturazione dell'ANAS, forse il mantenimento dei compartimenti e l'esistenza di un coordinamento regionale è più importante per il futuro di quanto lo sia stato per il passato. Si stanno creando varie fratture:

se vogliamo tornare ai campanili ed ai comuni, siamo sulla buona strada; se invece l'ottica è quella di mantenere una viabilità efficiente, occorre stare molto attenti visto che, sulla base dei nostri studi, nei prossimi anni vi sarà un drammatico incremento del trasporto su gomma. Nonostante tutto ciò che si fa, infatti, l'ottimizzazione delle altre modalità di trasporto (di cui per la verità non vedo l'attuazione a medio o lungo termine) potrà portare al massimo ad un minore incremento del trasporto su gomma. Non abbiamo alcuna prospettiva di rimanere nella situazione attuale né, a maggior ragione, di assistere ad una contrazione. Tutto ciò è pericoloso perché influisce sull'economia, sul turismo, sulla vita del paese.

Come qualche volta dico, aver « rapinato » al campo sanitario il termine « arteria stradale » dà l'idea dell'importanza rivestita dal sistema di comunicazione.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro presenza e tutti i commissari.

Dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,40.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 23 settembre 1999.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO