

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 GIUGNO 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CARLO FRACANZANI

La seduta comincia alle 15,15.

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

Audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui problemi connessi all'attuazione del trattato di Maastricht, l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

Sono lieto che si svolga questo incontro con i rappresentanti delle regioni proprio alla conclusione della nostra indagine conoscitiva. Ritengo, infatti, che le regioni costituiscano uno dei due pilastri sui quali poggia la nostra azione nazionale: quello delle autonomie locali – ed in particolare delle regioni – e quello dell'Europa.

Sono molti i temi su cui la nostra Commissione sarebbe interessata ad ascoltarvi e ci auguriamo che possano esservi altre occasioni per soffermarci su aspetti specifici di comune interesse quale, per esempio, quello concernente il problema della revisione dei fondi che è in corso di gestione in sede comunitaria. Poiché a questo proposito i tempi stringono, se non sarà possibile tenere una nuova audizione, sarei lieto se poteste farci pervenire una memoria scritta, consentendoci così, nel nostro confronto con il Governo, di tenere in particolare considerazione le valutazioni che certamente avete fatto e farete su di un problema

tanto importante, in relazione sia alla fase ascendente, sia a quella discendente.

L'oggetto della presente audizione, dati i tempi piuttosto ristretti a nostra disposizione, dovrebbe essere limitato al dato istituzionale e, in particolare, a due aspetti. In primo luogo, l'accordo di Maastricht prevede il Comitato rappresentativo delle regioni e sappiamo che in proposito è in corso un confronto tra voi ed il Governo: saremmo quindi lieti di ascoltare le vostre valutazioni in relazione a tale organismo.

Il secondo aspetto riguarda una materia più generale: in sede comunitaria ci si occupa di molte tematiche che investono la competenza delle regioni; noi stiamo svolgendo un confronto con il Governo e con i Presidenti delle Camere per valutare le opportune modifiche, se necessario anche di valenza istituzionale, per far sì che il contributo dell'Italia alla formazione delle decisioni comunitarie non provenga esclusivamente dal Governo, ma tenga conto anche dei pareri e delle valutazioni del Parlamento. Credo che su molte materie debba essere preso in considerazione anche il contributo delle regioni, seguendo un processo ascendente di formazione delle decisioni comunitarie e dell'apporto che l'Italia fornisce a tali effetti. Siamo quindi interessati a sapere in che modo pensiate di fornire, sulle materie di vostra competenza, un contributo che arrivi a costituire una componente delle posizioni italiane in sede comunitaria. Certo, seguendo un ragionamento *de iure condendo*, nel processo di riforme istituzionali che si sta svolgendo nel nostro paese una delle soluzioni da proporre, in un nuovo contesto, potrebbe riferirsi ad un Senato

delle regioni, in cui questo problema troverebbe la sua collocazione più adeguata (in tal senso abbiamo già esposto alcune valutazioni alla Commissione bicamerale).

Concludo la mia introduzione perché, ripeto, siamo estremamente interessati ad ascoltare le vostre indicazioni sui due aspetti che ho indicato, uno specifico, ma importante e di attualità, ed uno di carattere più generale.

GIORGIO PASETTO, *Presidente della regione Lazio*. Ringrazio il presidente e la Commissione per l'occasione che ci è stata offerta con la presente audizione. Il mio ringraziamento non è solo formale, perché l'incontro odierno si muove lungo una linea che le regioni hanno elaborato, sollecitato e, per certi aspetti, rivendicato: mi riferisco alla volontà di essere considerate soggetti attivi nello sviluppo delle politiche comunitarie e nei processi di integrazione politica ed economica dell'Europa. Faccio questo richiamo per esprimere soddisfazione per il presente incontro e per evidenziare alcune considerazioni attinenti allo sforzo da noi compiuto nell'ultimo anno, volto a dimostrare che le regioni su questo terreno, oltre a reclamare un ruolo, desiderano evidenziare la capacità che hanno sviluppato, soprattutto sul piano dell'utilizzo dei fondi strutturali e delle politiche comunitarie, capacità che non credo abbia riscontri. Se esiste una cultura che si è sviluppata sul terreno dei processi d'integrazione economica, questa si è impernata, al di là di luci ed ombre, soprattutto sulle regioni italiane.

Sottolineo questo aspetto perché siamo stati oggetto, soprattutto nell'ultimo anno, di un atteggiamento sbagliato da parte del Governo e, per certi versi, abbiamo anche subito l'assenza del Parlamento, che ha ritardato l'individuazione di un indirizzo comune a Governo, Parlamento e regioni. L'esecutivo è stato molto più attento agli aspetti esteriori di questo rapporto che è quello del coordinamento delle politiche comunitarie. A questo proposito si pone la prima questione: per

ammissione dell'allora ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e per gli affari regionali, onorevole Costa – il mio non è un riferimento polemico: intendo solo individuare il periodo al quale mi richiamo – nell'ultima conferenza Stato-regioni in cui si pose il problema, il Governo convenne con noi sull'assoluta assenza di coordinamento delle politiche comunitarie, nel senso che ogni ministero, per ogni settore e per ciascuna linea di intervento, procedeva per proprio conto. Ciò provoca difficoltà sia sul terreno cosiddetto « ascendente » sia, soprattutto, con riferimento al rapporto che deve intercorrere tra lo Stato e le regioni in ordine, in particolare, alla compartecipazione di carattere finanziario, del tutto assente.

Vengo ora alla seconda considerazione: le regioni sono oggetto di rilievi a causa del mancato utilizzo dei fondi strutturali, mentre, in realtà, manca il cofinanziamento. Ciò riguarda soprattutto le regioni meridionali, con riferimento, in particolare, ad alcune specifiche iniziative legate all'intervento straordinario per il Mezzogiorno. Non si tratta, però, soltanto di questo: di fatto i riscontri si effettuano in relazione alle ragioni di cassa e non di competenza, mentre il cofinanziamento dello Stato talvolta manca del tutto, altre volte esiste sulla carta o tarda a mettersi in moto. Ciò produce, evidentemente, conseguenze di carattere negativo.

Vi è poi un'altra questione che intendo esporre, anch'essa riportata nei documenti che consegniamo alla Commissione: oltre all'assenza di coordinamento da parte del dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie e degli affari regionali, debbo rilevare un atteggiamento di scarso collegamento tra lo Stato, le regioni e la Comunità europea, che in una certa misura è confermato anche dalle posizioni portate avanti in questo momento dal Governo. Rispetto alla partecipazione delle regioni a livello comunitario non abbiamo mai rivendicato una presenza legata al numero delle regioni stesse (la famosa questione dei 24 membri della delegazione italiana in seno

al Comitato delle regioni, 22 dei quali dovranno essere espressi dalle singole regioni e province autonome e due su indicazione, rispettivamente, dell'ANCI e dell'UPI) soltanto in ragione del fatto che il numero dei componenti la delegazione italiana coincide esattamente con quello delle regioni, evitando quindi problemi di scelta e contrasti. Riteniamo però che, pur avendo grande rispetto dell'insieme delle autonomie locali del nostro paese — quindi sia dei comuni sia delle province — se dovessimo procedere secondo la direzione che viene indicata e che il ministro ha affermato all'interno della Commissione, secondo la quale si affiderebbe la rappresentanza ad undici regioni, al di là dei problemi di scelta che si porrebbero, ci collocheremmo al di fuori di ogni criterio ed indirizzo politico che attribuisca alle regioni un ruolo fondamentale nell'ambito delle politiche comunitarie.

Il problema della rappresentanza non è legato tanto alla rivendicazione di una presenza regionale all'interno del Comitato delle regioni, si tratta piuttosto di verificare quale sia lo snodo per lo sviluppo ed i processi di integrazione connesso, da un lato, all'evoluzione del regionalismo e, dall'altro, alla qualità e quantità delle competenze. I processi di integrazione sul terreno economico, infatti, si determinano attraverso politiche di carattere regionale.

Non spetta a noi illustrare in questa sede le difficoltà che sorgerebbero con una rappresentanza ripartita a metà tra regioni ed enti di altro livello. Ci addentreremmo su un terreno nel quale sarebbe lo stesso Governo — al di là di un atto formale che individui la rappresentanza — a dover sostanzialmente operare una scelta sul livello e sul tipo di enti locali. Si pone allora una questione di fondo: non si possono mettere sullo stesso piano, rispetto a quanto stabilito nel trattato di Maastricht, le regioni ed altri enti, considerato il ruolo, le funzioni ed i compiti che queste ultime sono chiamate a svolgere nei processi di integrazione politica ed economica, rispetto all'assetto più

complessivo della Comunità, in particolare perché le regioni richiedono una rappresentanza a pieno titolo. Da questo punto di vista non possiamo che riconfermare quanto già sostenuto nell'unico confronto che abbiamo avuto con il ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e per gli affari regionali, ossia la piena rappresentanza delle regioni all'interno del Comitato delle regioni.

Per quanto riguarda invece il problema legato alla rimodulazione dei fondi strutturali, anche a dimostrazione dell'impegno, dello sforzo e dell'approfondimento compiuto dalle regioni su questo terreno, abbiamo predisposto quindici giorni fa un documento contenente le osservazioni delle regioni sulla proposta di revisione dei regolamenti della Commissione della Comunità europea. Siamo quindi in grado oggi di consegnarvi un documento articolato, di natura tecnica, che precisa la posizione delle regioni in ordine alla proposta di rimodulazione dei fondi comunitari.

Per la verità, non ho ben compreso la seconda delle questioni sollevate dal presidente Fracanzani. Per quanto riguarda il primo degli aspetti richiamati, la nostra posizione è quella che ho appena illustrato, la quale non è indotta da uno spirito di rivendicazione e di tutela della rappresentanza: credo infatti che la soluzione del problema non possa che collocarsi all'interno di un rapporto corretto tra le regioni e la stessa Comunità europea. Da questo punto di vista, chiediamo che Parlamento e Governo, più che assumere una posizione di mediazione tra i livelli istituzionali, riconoscano sostanzialmente alle regioni la titolarità di questa rappresentanza e la tutela degli interessi complessivi, soprattutto per le competenze, il ruolo e le funzioni da esse svolte e per il fatto che le politiche di integrazione non possono che essere politiche di carattere regionale. Sarebbe abbastanza complesso e difficile attivare su questo terreno rappresentanze non si sa bene di chi, se di piccoli o grandi comuni, se di piccole o grandi

province, né con quali meccanismi; soprattutto, il provvedimento governativo in qualche modo sostituirebbe o attenuerebbe fortemente il livello di rappresentanza.

In relazione al secondo aspetto richiamato dal presidente desidererei, ripeto, un chiarimento.

PRESIDENTE. Il secondo aspetto riguarda il modo in cui le regioni intendono porsi nei confronti del Governo centrale, affinché sulle materie di loro competenza siano tenute in considerazione le loro valutazioni, i loro pareri e le loro posizioni nelle sedi decisionali dove il Governo opera, a Bruxelles o comunque in ambito comunitario. Quindi, questo aspetto riguarda ciò che è necessario perché nei contributi del Governo italiano alle decisioni comunitarie siano tenute in considerazione anche le posizioni delle regioni.

GIORGIO PASETTO, Presidente della regione Lazio. Intanto, il fatto che tutte le regioni siano rappresentate all'interno dell'apposito comitato è una questione prioritaria e preliminare.

Prima ho insistito sui problemi del coordinamento da parte del ministero sia nella fase richiamata dal presidente della Commissione, sia nella fase ascendente, cioè della costruzione dei processi e delle politiche: fino ad oggi questo coordinamento è mancato. Qualsiasi altro livello di partecipazione ad organismi comunitari, che pure abbiamo previsto, sconta questo deficit politico. Ripeto: esaspero e sottolineo la storia dei rapporti precedenti per dire che il problema è chiarire se da parte del Governo si intenda o meno procedere in collaborazione con le regioni: questo è il punto. Tutto il resto credo sia una conseguenza di questa linea che auspichiamo venga assunta da parte del Governo.

VANNINO CHITI, Presidente della regione Toscana. Sul primo punto il collega Pasetto ha espresso la nostra posizione e, devo dire, anche quelle dell'Assemblea

delle regioni europee, che in qualche modo siamo chiamati a sostenere nei rispettivi paesi.

Sul secondo aspetto, ritengo siano giuste le considerazioni del collega Pasetto. In particolare, abbiamo chiesto che in questa fase di transizione rispetto a riforme più impegnative dell'ordinamento statale si svolga una sessione, non formale, della Conferenza Stato-regioni dedicata alle questioni delle politiche comunitarie, perché siano affrontati in quella sede – senza crearne di ulteriori – tutti i problemi di coordinamento rispetto alla presenza dell'Italia in sede comunitaria, per quanto riguarda i vari aspetti, dalla riforma dei fondi strutturali alle presenze che si devono stabilire in sede comunitaria.

In prospettiva, riteniamo che nella riforma dello Stato in senso regionalista si ponga anche un problema, come diceva il presidente, relativo all'assetto delle Camere, al superamento del bicameralismo perfetto. Certamente, se si andrà, come le regioni ritengono, nella direzione di una Camera delle regioni, quella potrà essere la sede istituzionale di confronto sulle questioni di fondo.

In questo momento, riteniamo che la Conferenza Stato-regioni sia, per i rapporti non ordinari, non quotidiani, quelli che dipendono dalla volontà politica, la sede, che già esiste, da far funzionare in modo adeguato ai fini del confronto e del coordinamento.

BRUNO MATTEJA. Ho ascoltato con interesse il dibattito nel quale sono state pronunciate affermazioni circa la possibilità che il Governo intenda delegare certe funzioni alle regioni. Credo, però, che non si tratti di una via a senso unico, ma a doppio senso. Cosa stanno facendo le regioni? Hanno formulato proposte per spingere il Governo ad attivarsi per conferire deleghe più ampie alle regioni? Mi spiego. Il referendum ha parlato chiaro sui Ministeri dell'agricoltura e del turismo, che in pratica sono stati soppressi. Ci potrebbe essere un tentativo di distribuire le funzioni dei ministeri soppressi

ad altri ministeri: questa sarebbe un'azione « piratesca » nei confronti delle regioni. Chiedo quindi se esistano proposte da parte delle regioni che vadano in questa direzione.

Per quanto riguarda i rapporti comunitari, vorrei sapere se esistano proposte sugli strumenti che si intendono attivare per far sì che le regioni acquisiscano sempre maggiori competenze. Credo che le regioni abbiano un'importanza basilare, mentre al contrario rischiamo che lo Stato cerchi di trattenere quelle competenze che non gli appartengono più. Avete proposte a questo riguardo?

Un altro argomento basilare è quello dei fondi strutturali. Quest'anno rischiamo di perdere 2.200 miliardi, in quanto molte regioni, e lo Stato stesso, non sono riuscite ad attivarsi per presentare programmi o per predisporre cofinanziamenti. Le regioni si stanno attivando anche in questa direzione per tentare, almeno per il futuro, di non perdere più questi soldi, che in fondo sono nostri? Si stanno revisionando i regolamenti CEE – poi esamineremo la proposta di modifica che avete presentato – e possiamo riscontrare parecchie lacune, forse dovute anche a carenze nostre, del Governo ed anche dei nostri rappresentanti alla CEE. Per esempio, non sono considerate disoccupazione la cassa integrazione né la mobilità: sono errori micidiali. Ho a disposizione alcuni dati dai quali emerge che i fondi strutturali CEE interessano solo l'1,9 per cento della popolazione italiana, mentre per la Francia coprono quasi 14 milioni di persone, circa un quarto della popolazione, e per la Gran Bretagna 14,7 milioni, il 25,5 per cento della popolazione. Il nostro paese è quindi fortemente carente e credo che le regioni dovranno svolgere un ruolo determinante per fare in modo che in futuro non sia più così. In caso contrario perderemmo risorse che ci appartengono. Sarebbe dunque importante che le regioni avessero le idee chiare ed esercitassero una pressione nei confronti del Governo centrale.

GIORGIO PASETTO, *Presidente della regione Lazio*. Sui problemi di carattere generale interverranno i rappresentanti delle altre regioni. Personalmente vorrei tornare più specificatamente sui problemi della politica comunitaria. Il nostro richiamo non intende essere polemico né tanto meno di principio: quando solleviamo la questione del coordinamento interministeriale poniamo un problema riguardante essenzialmente l'efficacia dell'intervento e soprattutto del cofinanziamento. Nell'ambito della manovra più complessiva portata avanti dal Governo Amato, volta al recupero dei residui passivi e delle risorse inutilizzate, abbiamo verificato (a cominciare dalle regioni meridionali su cui si incentravano le maggiori polemiche) che i fondi non si attivano perché manca la quota parte di finanziamento dello Stato. Sulle regioni si scaricano quindi le responsabilità della non attivazione dei fondi e del mancato utilizzo delle risorse, le quali sono gestite con strumenti di carattere amministrativo lontanissimi dai meccanismi amministrativi del nostro paese. Si pone quindi anche un problema procedurale, perché in ambito nazionale si ragiona in termini di competenza, in quello comunitario di cassa. Alcune regioni hanno anticipato con proprie risorse il pagamento di opere realizzate con interventi di carattere comunitario, problema che oggi è aggravato dalle più generali difficoltà inerenti la liquidità. In ogni caso, la questione è che manca il coordinamento rispetto a diversi interventi di carattere strutturale, né vi è il cofinanziamento dei singoli ministeri per le varie politiche.

Da parte nostra abbiamo chiesto in passato di non incentrare interamente il rapporto Stato-regioni sulle missioni all'estero. Abbiamo chiesto che, così come stabilito, la sessione della Conferenza Stato-regioni su questo problema abbia scadenza semestrale, che vi sia un coordinamento interministeriale e che sussistano adeguate garanzie per la copertura della quota nazionale e la tempestiva erogazione dei fondi che, se non si attiva il cofinanziamento, rischiamo di non uti-

lizzare. Abbiamo chiesto inoltre la rappresentanza all'interno del Comitato di tutte le regioni. Vorrei aggiungere poi che siamo giunti alla chiusura della rimodulazione dei fondi strutturali, assumendoci da soli l'impegno di contattare – lo faremo la prossima settimana – i membri italiani del Parlamento europeo perché, fino ad oggi, nessuno ci ha chiesto quale sia l'opinione delle regioni in merito alla riorganizzazione di quei fondi. Quindi, non soltanto il « pacchetto » di proposte e di osservazioni delle regioni esiste, ma l'abbiamo sollecitato. È vero, peraltro, che rischiamo un ritardo perché nei mesi scorsi, quando queste politiche erano in via di elaborazione ed avremmo dovuto effettuare i necessari approfondimenti, l'attenzione è stata dirottata altrove, su un terreno sbagliato, quello cioè dell'individuazione delle responsabilità, immaginando forse che l'accesso ai fondi ed all'utilizzo delle risorse comunitarie avvenisse, diciamo così, per opera dello Spirito Santo, non in base ad un rapporto diretto con gli uffici della Comunità. Le questioni aperte, dunque, sono sempre le stesse, di cui sollecitiamo la soluzione.

BRUNO MATTEJA. Ho partecipato ieri ad un'audizione dei rappresentanti del CNEL, il quale procede alla definizione di aree ed obiettivi; credo quindi sia importante che le regioni forniscano dati al CNEL o agli altri enti italiani che scrivono poi, diciamo così, il risultato finale. In caso contrario rischiamo che il CNEL lavori sulla base di elementi inattendibili.

VANNINO CHITI, *Presidente della regione Toscana.* Proprio questa mattina, nell'ambito della Conferenza dei presidenti delle regioni, abbiamo ribadito all'unanimità una posizione nettamente contraria alla bozza all'esame della sottocommissione agricoltura del Senato. Riteniamo infatti che quella proposta non sia nemmeno emendabile, tanto è vero che le regioni avanzeranno – se ne è già discusso questa mattina e ne parleremo ancora nella prossima riunione, che si

svolgerà tra una quindicina di giorni – una loro proposta, redatta in articoli, per il superamento del Ministero dell'agricoltura. Si sta parlando infatti della ricostituzione di tale Ministero, mentre da parte nostra si discute sul suo superamento e su una diversa dislocazione delle competenze. Sulla questione vi è, lo ripeto, una posizione unanime molto forte che va nella direzione di cui parlavo, ma anche una forte insoddisfazione nei confronti delle Commissioni parlamentari (il referendum c'è stato per tutti, per il Governo come per i parlamentari).

Sorgono problemi anche per quanto riguarda uno dei temi del rapporto comunitario: dicevo poc'anzi al presidente Fracanzani che stiamo pensando a come gestire ora questa fase (naturalmente abbiamo le nostre idee sulla riforma dello Stato e sul confronto che si sta svolgendo nell'ambito della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali). Vi è un aspetto che in Italia è ancora irrisolto, mentre ha trovato soluzione in molte regioni europee, anche prescindendo dall'ordinamento federale della Germania. Debbo sottolineare con forza l'assenza di un rapporto diretto che si affianchi al coordinamento governativo (alcuni temi attengono all'indirizzo generale di un paese, mentre per altri vi è la possibilità di partecipare all'elaborazione, non solo alla gestione). Per esempio, come diceva prima il presidente Pasetto, il meccanismo di autorizzazione e di intesa attuato dal Ministero per il coordinamento delle politiche regionali è abbastanza umiliante; altre dovrebbero essere le forme di controllo, affidate alle singole regioni o magari alla magistratura.

Colgo poi l'occasione dell'incontro odierno per esporre in questa sede una preoccupazione (emersa anche in un altro incontro svoltosi oggi), quella cioè di evitare che si lascino le sole regioni in una sorta di terra di nessuno rispetto alla riforma elettorale. Per i comuni e le province la riforma elettorale è stata realizzata ed è già vigente; il Parlamento varerà una riforma per la Camera dei deputati e per il Senato. Da parte nostra

abbiamo avanzato proposte che, del resto, sono in linea con quelle all'esame della Commissione bicamerale, ma siamo consapevoli che esse dovranno essere oggetto di una legge di revisione della Costituzione. La nostra proposta è infatti volta a fare in modo che all'interno del sistema uninominale le varie regioni possano scegliere, naturalmente in base ad un unico meccanismo procedurale (maggioranza assoluta, dei tre quinti, eccetera), la forma di governo regionale e le modalità di elezione del presidente della regione. Questo è un aspetto per noi irrinunciabile, ma che può essere affrontato insieme alla riforma regionalista. L'esigenza che poniamo è che non si corra il rischio di arrivare al 1995 con gli stessi poteri regionali – mi auguro che non sia così e che la riforma sia già stata realizzata – e con il medesimo meccanismo elettorale, ossia con il sistema proporzionale puro, mentre tutte le altre istituzioni del nostro paese sono andate incontro ad un cambiamento.

Il presidente Ciaffi, con molta franchezza e serietà, ci ha detto che, per questioni relative ai tempi che il Parlamento si è posto, nonché per valutazioni politiche, ritiene impossibile affrontare

ora questo nodo, che è decisivo. Faremo la nostra parte, ma vorremmo anche una dimostrazione di sensibilità, se possibile, da parte del Governo e del Parlamento.

PRESIDENTE. Sia pure nella brevità dei tempi credo che siano stati sviscerati temi di grande interesse. Per noi questa è stata una verifica di particolare importanza. Vi ringrazio anche della documentazione che avete consegnato e che sarà presa in attenta considerazione da parte nostra.

Mi auguro che a breve termine, anche su altre questioni specifiche, possa esservi l'occasione di un nuovo incontro con voi in uno spirito di collaborazione con le regioni che riteniamo assolutamente essenziale su tutte le tematiche comunitarie.

La seduta termina alle 16.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 10 giugno 1993.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO