

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

Mercoledì 28 gennaio 1998. — Presidenza del Presidente Mario PEPE.

La seduta comincia alle 13,40.

Indagine conoscitiva sul nuovo assetto dei poteri regionali e la ripartizione delle competenze dopo la legge n. 59 del 1997.

Il Presidente Mario PEPE, *relatore*, rimette ai componenti della Commissione uno schema preliminare del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, al fine di acquisire spunti ed elementi ulteriori per l'elaborazione della proposta definitiva del documento conclusivo medesimo, da sottoporre successivamente all'esame della Commissione. Precisa che, data la natura essenzialmente ricognitiva del documento, esso ripercorre anzitutto, in termini prettamente espositivi, il lavoro svolto dalla Commissione durante le dieci audizioni tenutesi. Auspica un contributo unitario e coerente in relazione alla elaborazione delle conclusioni, che costituiranno l'aspetto essenziale e più delicato del documento conclusivo che si dovrà licenziare.

La seduta termina alle 13,45.

Mercoledì 28 gennaio 1998. — Presidenza del Presidente Mario PEPE. — In-

terviene l'ingegner Alberto Carzaniga, Presidente della Cabina di regia nazionale.

La seduta comincia alle 13,45.

Audizione dell'ingegner Alberto Carzaniga, Presidente della Cabina di regia nazionale.

Il Presidente Mario PEPE, nel ringraziare l'ingegnere Carzaniga per l'intervento, ricorda che la Commissione sta esaminando, in sede consultiva, due disegni di legge riguardanti la promozione imprenditoriale nelle aree depresse e di declino industriale. Precisa che è stato presentato al Senato un ulteriore disegno di legge di iniziativa del senatore Marino ed altri sul medesimo argomento. Dà quindi la parola all'ingegner Carzaniga.

L'ingegner Alberto Carzaniga, *Presidente della Cabina di regia nazionale*, ritiene che per analizzare l'efficacia dell'intervento pubblico nelle aree depresse si debba affrontare in primo luogo la questione del « che cosa » si deve fare per avere uno sviluppo duraturo e non assistenziale. La programmazione deve essere la fase della ricerca del consenso e della coerenza tra i bisogni da soddisfare, le risorse disponibili, e gli altri vincoli normativi o politici sul « che cosa fare ». In altri termini, si devono definire degli

obiettivi quantitativi, vi deve essere un *budget* coerente con le disponibilità delle risorse, vi deve essere uno studio di fattibilità, vi deve essere una analisi di dettaglio degli ostacoli normativi e politici. Questo lavoro, oltre a richiedere professionalità organizzate, richiede un coordinamento: ossia comporta che vi sia un responsabile del lavoro, della sua qualità, e del rispetto dei tempi. Tale coordinamento non c'è perchè è di fatto vietato dalle norme. Ecco allora scattare un processo improprio: in luogo di analizzare i bisogni e le risorse disponibili per arrivare ad una lista di priorità, si parte dagli stanziamenti e li si copre con le cosiddette « idee progettuali », in realtà del tutto inconsistenti.

Un secondo aspetto da esaminare è di tipo normativo e di cultura di gestione; i problemi di sviluppo territoriale richiedono, infatti, un approccio sistemico, e di medio periodo, con una rendicontazione periodica del cammino fatto affidata ad un terzo indipendente. Si tratta di un tema noto che esige un adeguamento culturale della pubblica amministrazione. Si sofferma, quindi, sulla vicenda dell'area « Torrese-Stabiese », emblematica al riguardo.

Il terzo nodo da sciogliere è quello della incertezza sistematica, che costituisce un incentivo in negativo: il non avere certezze in merito alla disponibilità dell'area, alle varie licenze da concedere, ai tempi di incasso degli incentivi finanziari, è elemento fondamentale di ritardo di sviluppo. La situazione attuale è nettamente migliorata con la legge n. 488 del 1992, ove questa legge è applicata, ma per i soli incentivi finanziari.

La soluzione, quindi, deve consistere in un ribaltamento della attuale logica autorizzativa, in base alla quale deve essere sempre permesso ciò che non è esplicitamente vietato, considerato che buona parte delle autorizzazioni sono assolutamente inutili (come nel caso di una licenza edilizia per capannone industriale destinato a produzioni normalissime, da edificare in area industriale e che rispetta i parametri urbanistici ivi previsti).

Se non si risolvono tali questioni, il soggetto pubblico che opera l'intervento difficilmente conseguirà risultati migliori di quelli attuali, quale che sia la sua configurazione societaria. Quanto al metodo col quale deve essere fatto il lavoro, non vi debbono essere dubbi: trattandosi di una operazione di vendita agli imprenditori italiani ed esteri delle localizzazioni più disagiate del Paese è necessaria una organizzazione all'altezza della concorrenza.

Conclude, ribadendo che la questione da risolvere non consiste nell'individuazione e configurazione del soggetto che presiede agli interventi, quanto, invece, in un cambiamento della cultura della pubblica amministrazione nonchè delle norme che ne disciplinano l'agire.

Consegna, infine, alla Commissione una documentazione sull'attuale situazione di utilizzo dei fondi comunitari (vedi allegati).

Il deputato Umberto GIOVINE, dopo aver rilevato che le funzioni di regia, ascritte all'organo presieduto dall'ingegner Carzaniga, presentano uno spiccato contenuto imprenditoriale, è dell'avviso che la direzione di tale organismo implichi per chi ne è incaricato il compito di rivendere l'effettivo esercizio di tali funzioni. Ritiene, infatti, inconcepibile che mentre in Francia i ministeri tendono a trasformarsi in « agenzie », in Italia avvenga invece il contrario. Osserva, infine, che per risolvere i problemi dello sviluppo delle aree depresse non è necessaria una visione sistemica degli stessi ma piuttosto un approccio di tipo pragmatico.

Il deputato Daniele FRANZ, dopo aver ricordato che recentemente la Camera ha approvato la procedura d'urgenza relativamente a due proposte di legge tendenti a costituire una commissione di inchiesta sul mancato utilizzo dei fondi strutturali comunitari, segnala che, ad esempio, nel caso della Regione Friuli-Venezia Giulia la mancanza di una normativa quadro in materia, che consenta alle regioni di accedere ai finanziamenti in condizioni di

certezza, sta comportando una significativa perdita di risorse comunitarie. È dell'avviso che in molti casi basterebbe semplicemente convocare i soggetti interessati ai finanziamenti. Si domanda, inoltre, se i ministeri competenti abbiano sensibilizzato le regioni sulla cosiddetta Agenda 2000, particolarmente sulle tematiche riguardanti l'agricoltura e su quelle relative allo smaltimento dei rifiuti.

Il senatore Antonio Michele MONTAGNINO, nel concordare con quasi tutte le considerazioni svolte dall'ingegner Carzaniga, ricorda che nelle aree depresse per un cinquantennio si sono susseguiti interventi rivelatisi inutili. Ritiene che le difficoltà nel promuovere lo sviluppo di tali aree non riguardino soltanto le « regolazioni burocratiche », ma sussista anche un problema normativo. Infatti, se da un lato è indispensabile affermare il protagonismo autentico delle autonomie, dall'altro è necessario creare accanto agli enti locali un organismo che possa fungere da unico centro decisionale nel caso di insufficienza degli enti locali medesimi.

Il deputato Eugenio DUCA ritiene, ai fini del lavoro che la Commissione deve svolgere sui disegni di legge in materia di promozione imprenditoriale, che sia necessario capire per quali motivi si sia, paradossalmente, riscontrato un miglioramento relativamente ai progetti multiregionali anziché a quelli riferiti ad aree di piccole dimensioni. Parimenti, si devono comprendere le cause della situazione insoddisfacente relativamente all'obiettivo 5a nei settori dell'agricoltura e della pesca.

Il senatore Luigi VIVIANI, dopo aver precisato che sono innumerevoli i fattori distorsivi delle politiche di sviluppo, tra cui l'instabilità politica, osserva che oggi manca un effettivo strumento di coordinamento politico, e che la filosofia dello « sviluppo dal basso », su cui si riscontra un generale consenso, esige la presenza di un soggetto che elabori politiche pubbliche nazionali. Infine, rileva che non è comprensibile per quale motivo le parti sociali non siano coinvolte nella definizione di concrete politiche di sviluppo.

L'ingegnere Alberto CARZANIGA, *Presidente della Cabina di regia nazionale*, precisa che un esempio di risultati positivi che si sono conseguiti è rappresentato dalla metodologia della legge n. 488 del 1992, metodologia senz'altro da estendere, in base alla quale al centro è mantenuto il solo compito di fissare le regole generali, mentre viene integralmente delegata la gestione delle « pratiche ». Il mancato utilizzo del circuito previsto dalla legge n. 488 ha invece rappresentato il punto di debolezza dello strumento dei patti territoriali. Ribadisce, quindi, l'esigenza di un approccio sistemico per una corretta programmazione, come dimostrano i risultati raggiunti dalla Regione Basilicata, che si avvale di tale metodo.

Il Presidente Mario PEPE ringrazia l'ingegner Carzaniga e dichiara chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

ALLEGATO I

QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO DELLE REGIONI "OBIETTIVO 1"											
SITUAZIONE AL 15.1.98 E BUDGET 1997											
ed.0	15 gen.1998										
dati in mecu		BUDGET 1997				STIME AGGIORNATE AL 15.1.98 (su dati prelimin. Incompleti)					
	costo tot.	pagamenti		% sul costo totale		pagamenti		% pagamenti		scarto rispetto budget	
		a fine '96	a fine '97	a fine '96	a fine '97	al 15.9.97	a fine '97	al 15.9.97	a fine '97	mecu	%
Basilicata	1125	256	428	22,8	38,0	384	529	34	47,0	102	24
Calabria	1324	198	503	15,0	38,0	402	450	30	34,0	-53	-11
Calabria Feoga	502	50	191	10,0	38,0	108	131	22	26,1	-60	-31
Campania	2965	73	1127	2,5	38,0	512	1156	17	39,0	29	3
Puglia	2377	138	903	5,8	38,0	359	666	15	28,0	-237	-26
Sardegna	1816	330	690	18,2	38,0	431	617	24	34,0	-73	-11
Sicilia	2560	179	973	7,0	38,0	522	819	20	32,0	-154	-16
Molise	523	63	199	12,0	38,0	119	239	23	45,7	40	20
subtotale	13192	1287	5013	9,8	38,0	2837	4607	22	34,9	-406	-8
multiregionali e altri	18171	3673	5748	20,2	31,6	5635	7449	31	41,0	1701	30
totale obiettivo 1	31363	4960	10761	15,8	34,3	8472	12 56	27	38,4	1295	12

ALLEGATO 2

ANALISI DELL'ANDAMENTO NEL TEMPO DEGLI IMPEGNI E DEI PAGAMENTI-OBIETTIVO 1							
dati in mecu							
le percentuali sono calcolate sul costo totale di tutti i programmi, inclusi quelli non approvati o di recente approvazione ed.6/gennaio 1998							
data di riferimento	IMPEGNI	%	SPESE	%	INCREMENTO TRIMESTRALE		NOTE
					impegni	spesa	
31-mar-96	6722	21,4	2414	7,7			consuntivo RGS
30-giu-96	7240	23,1	2805	8,9	518	391	consuntivo RGS
30-set-96	7713	24,6	3013	9,6	473	208	preconsuntivo RGS
31-dic-96	11650	37,1	4950	15,8	3937	1937	preconsuntivo RGS
31-mar-97	12416	39,6	5667	18,1	766	717	preconsuntivo RGS
30-giu-97	13917	44,4	6578	21,0	1501	911	preconsuntivo ancora parziale RGS
31-dic-97	25000	79,7	12056	38,4	5542	2739	media lug.-dic. '97
31-dic-98	29795	95	17250	55	1199	1298	preconsuntivo ancora parziale stima di larqa massima per gli impegni
							BUDGET 1998
N.B. tutte le percentuali sono state ricalcolate sull'attuale totale del costo dei QCS					31363,2	mecu	

Situazione generale dei fondi comunitari previsti nel periodo 1994-1999									
ed.0									
15-gen-98									
	costo totale		fondi UE		fondi italiani		pagamenti al 31.12.97		
	mecu	%	mecu	%	mecu	%	mecu	% costo totale	
obiettivo 1	31363	61,2	15326	68,8	16037	55,3	12050	38,4	
obiettivo 2									
94-96	1627	3,2	694	3,1	933	3,2	733	45,1	
97-99	2791	5,4	798	3,6	1993	6,9	33	1,2	
totali	4418	8,6	1492	6,7	2926	10,1	766	17,3	
obiettivo 3	2999	5,8	1305	5,9	1694	5,8	969	32,3	
obiettivo 4	904	1,8	430	1,9	474	1,6	206	22,8	
obiettivo 5a agr.	2187	4,3	681	3,1	1506	5,2	379	17,3	
obiettivo 5a pesca	381	0,7	134	0,6	247	0,9	22	5,8	
obiettivo 5b	4699	9,2	924	4,1	3775	13,0	1026	21,8	
P.I.C.	4335	8,5	1980	8,9	2355	8,1	95	2,2	
totali	51286	100	22272	100	29014	100	15513	30,2	

Nota : i dati di pagamento sono stime preliminari. Tutti gli altri dati sono in corso di revisione.
fonti : documenti della Commissione UE, RGS, altre interne