

Resoconto strutturato del dibattito nelle riunioni della Consulta al fine della preparazione del documento iniziale

Province autonome e Regione

Riunione – 10/10/2016

Sintesi discussione

Punti condivisi:

Modello tripolare costituito da Regione Trentino – Alto Adige/Südtirol e Province autonome di Trento e di Bolzano

A Costituzione invariata non è possibile il superamento della Regione e del modello tripolare

Trovare nuovi ruoli e nuove funzione per la Regione

Vari possibili modelli posti su un continuum, compreso tra due alternative (Cosulich):

a) Regione come Comunità politica

b) Regione quale mero luogo di coordinamento delle due Province, uniche comunità politiche

Conseguenza: a) coordinamento obbligatorio su specifiche materie (attraverso una disciplina legislativa vincolante) – b) coordinamento volontario

Dalla scelta (anche di forme intermedie) dipendono competenze della Regione e composizione degli organi

Competenze legislative: presupposto interesse unitario, sovraprovinciale

Esempi: aspetti ordinamentali (acque pubbliche), rappresentanza di interessi territoriali, anche di natura economica (sanità, ricerca, trasporti, infrastrutture, ambiente, ...), nelle relazioni con lo Stato (nuovo Senato) e con l'Europa

Organi: sommatoria di quelli provinciali; sistema di conferenze/cabina di regia; nuovi organi, con integrazione di rappresentanti della società civile

Modelli di voto diversi: disciplina uniforme – Consiglio regionale (doppia maggioranza); coordinamento – voto per Provincia

Principio di sussidiarietà tra Regione e Province autonome (e fra queste e Comuni) e ruolo della Regione nei rapporti del governo multivivello (Stato, Euroregione, Unione Europea)

Altri punti sostenuti:

Strumenti di partecipazione e di democrazia diretta per cittadini

Ruolo di garanzia per cittadini e contrappeso rispetto alle Province autonome (difensore dell'autonomia)

BOZZA

Criterio

L'attuale Statuto speciale prevede un modello tripolare, fondato sulla Regione Trentino – Alto Adige/Südtirol e sulle Province autonome di Trento e di Bolzano, in modo peculiare anche rispetto alle altre autonomie regionali a carattere speciale. Poiché tale modello corrisponde a quanto previsto dalla Costituzione, a costituzione invariata lo Statuto dovrà continuare a seguirlo, mentre non sarebbe conforme alla Costituzione un modello puramente bipolare con potestà e funzioni attribuite a ciascuna singola Provincia.¹

In coerenza con l'ancoraggio internazionale e in armonia con i principi costituzionali (specialità regionale e tutela delle minoranze linguistiche) alla Regione, quale ente pubblico territoriale previsto dalla Costituzione, va attribuito un ruolo che può idealmente essere definito entro due poli, quello che identifica la Regione quale vera e propria Comunità politica e quello che identifica la Regione quale mero luogo di coordinamento delle due Province autonome, uniche vere comunità politiche.

Si osserva, peraltro, che se la Regione quale istituzione politica può essere variamente intesa, la Regione quale mero luogo di coordinamento sembra contraddirne la natura istituzionale prefigurata dalla Costituzione, a meno che il coordinamento non sia concepito come necessario in relazione a specifiche materie e si realizzi attraverso una disciplina legislativa vincolante.

In ogni caso, il modello della Regione che sarà concretamente realizzato dipenderà sia dalla definizione dell'assetto statutario delle competenze, sia dalla composizione degli organi di governo, sia infine dalle procedure che saranno stabilite per l'approvazione delle leggi e l'assunzione delle decisioni.

Indirizzi principali:

Il nuovo modello della Regione deve trovare un punto di mediazione e di equilibrio tra il ruolo di vera e propria Comunità politica e quello di coordinamento delle due Province autonome.

Tenendo ferma tale considerazione i modelli possibili si collocano tra un grado minimo, consistente nell'attribuzione alla Regione del compito di dettare regole di coordinamento e disciplinare le forme di cooperazione interprovinciale, e un grado ulteriore, mantenendo alla Regione la competenza a regolare specifiche materie di carattere ordinamentale, per le quali sia necessaria o preferibile una regolazione uniforme² nonché di compiti e funzioni di rappresentanza di interessi territoriali,³ anche di natura economica, nelle relazioni con lo Stato⁴ e con l'Europa⁵. In questo modo vi sarebbero, come ora, talune materie di esclusiva competenza regionale, nel senso che in esse non vi sarebbe una concorrente competenza provinciale.

¹ E' stato osservato peraltro che non si può escludere la possibilità di una modifica costituzionale, parallela e coordinata con il processo di riforma statutaria, che consenta di ridefinire non solo nominalmente l'ente Regione e i suoi organi ma anche il rapporto tra la Regione e le Province autonome, intervenendo sugli articoli 116 e 131 della Costituzione.

² Ordinamento del libro fondiario, piano di gestione delle acque pubbliche (PGUAP)

³ Sanità, anche sotto il profilo del contenimento della spesa per i beni strumentali, università, anche ad esempio per l'istituzione di una facoltà di medicina, istituti tecnici superiori, trasporti, infrastrutture, tutela dell'ambiente sviluppo zone montane

⁴ Rappresentanza nel nuovo Senato delle autonomie,

⁵ Cooperazione transfrontaliera, Euroregione alpina, disciplina del credito, disciplina degli aiuti di Stato (*de minimis*)

La distinzione tra la competenza di coordinamento e la competenza esclusiva della Regione potrebbe riflettersi nelle regole di voto. Nelle materie di competenza esclusiva, la votazione potrebbe avvenire per teste, a prescindere dalla provenienza provinciale, nelle materie di coordinamento potrebbe essere preferibile una modalità di voto che garantisca il necessario consenso di ciascuna delle comunità provinciali. Anche quando la Regione ha solo una competenza di coordinamento la legge, una volta approvata, è vincolante, e può essere modificata solo con un consenso espresso con le stesse modalità della prima approvazione.

La composizione degli organi è influenzata dalla scelta del modello di riferimento adottato per la Regione. Le diverse opzioni possono prevedere il mantenimento dell'organo assembleare come semplice sommatoria delle assemblee provinciali, oppure la ricerca di composizioni più ristrette.

È stato altresì suggerito che sia coerente con i compiti di coordinamento coinvolgere nell'organo esecutivo gli assessori delle due Province autonome, in forme da studiare.

Per quanto riguarda le funzioni amministrative, esse non potranno essere che delineate in coerenza con progressivo processo della loro attribuzione alle Province, che è intervento negli scorsi decenni e che va ritenuto irreversibile. Perciò alla Regione non spetteranno funzioni operative, se non coerenti con il suo ruolo ("Regione leggera"), con il possibile connesso ridimensionamento dell'apparato amministrativo regionale. È stato tuttavia suggerito che essa possa costituire la sede di "conferenze" o di "cabine di regia" nei diversi settori in cui si riconosce utile il coordinamento tra le politiche provinciali.

È stato sostenuto che in applicazione del principio di sussidiarietà verticale alla Regione (tra Regione e Province autonome, così come tra ciascuna PA e i corrispondenti Comuni) possa essere riconosciuta anche una competenza con riferimento alle relazioni sovraregionali, in particolare nelle relazioni con lo Stato e con l'Unione europea.

Altri indirizzi espressi

Per la composizione dell'assemblea regionale è stato suggerito che si possa ipotizzare, accanto ai rappresentanti politici, anche la presenza di una componente espressiva della società civile, ma va verificata la possibilità di inserire componenti non direttamente eletti dal popolo in un organismo monocamerale che eserciti funzioni legislative.

Il principio di sussidiarietà nell'accezione orizzontale potrebbe trovare applicazione con la previsione di istituti che valorizzino i principi di democrazia partecipativa e associativa, in un territorio quale quello trentino fortemente caratterizzato dalla presenza di componenti associative e volontaristiche. È stato pertanto suggerito di prevedere strumenti di partecipazione e di democrazia diretta per cittadini a livello regionale. Tuttavia, questa proposta appare strettamente connessa con la decisione sul carattere politico o meno dell'ente regionale nonché con le competenze che tale ente potrà esercitare.

Lo stesso si può dire sulla proposta di attribuire alla Regione un ruolo di garanzia per cittadini e di configurarla come difensore dell'autonomia rispetto alle Province autonome.

In entrambi i casi – democrazia diretta e partecipativa e garante per l'autonomia – dovranno essere attentamente considerati gli effetti sulla disciplina dei gruppi linguistici in Alto Adige/Südtirol.