

VIII.

SEDUTA DI GIOVEDI' 7 MARZO 1968

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALESSANDRINI

**PAGINA BIANCA**

### La seduta comincia alle 9,30.

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della legge 18 aprile 1962, n. 167.

Vi ho convocato, onorevoli colleghi, per dare una conclusione all'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della legge n. 167, indagine che abbiamo condotto negli ultimi tempi di questa legislatura. Quando abbiamo iniziato questa indagine, avevamo l'intenzione di svolgerne anche altre, delle quali avevamo fissato la materia. Pensavamo infatti di avere maggior tempo a nostra disposizione per approfondire i vari problemi. Uno di questi, anzi il più importante, per la portata politica che poteva e che avrà in ogni modo nel paese, era appunto quello relativo all'applicazione della legge 18 aprile 1962, n. 167. Si sono tenute sull'argomento molte sedute, non quante però avremmo desiderato; abbiamo ascoltato rappresentanti dell'amministrazione dello Stato e di enti parastatali, si sono ascoltate rappresentanze di amministrazioni comunali: ma non abbiamo avuto il tempo di ascoltare tutti coloro che avremmo desiderato e che certamente avrebbero potuto dare un apporto concreto al nostro lavoro.

Nell'ultima seduta svolta sull'argomento abbiamo dato incarico all'onorevole Ripamonti di stendere la relazione conclusiva: il Relatore non ha potuto ancora realizzare questo obiettivo, ma nelle prossime settimane invierà alla Commissione il testo della sua relazione. Ritengo che, magari attraverso un incontro tra il Relatore e i rappresentanti delle varie parti politiche, la relazione possa costituire la base dalla quale potrebbe scaturire nella prossima legislatura quel provvedimento che dovrebbe costituire il risultato ultimo del nostro lavoro.

Anche se l'indagine conoscitiva non è giunta alla sua conclusione ultima, dobbiamo fare per altro tutta una serie di considerazioni sul lavoro che abbiamo svolto. La nostra Commissione è stata la prima ad avere

assunto l'iniziativa di trovare forme nuove all'attività parlamentare, di stabilire contatti con i cittadini, seguendo le linee in uso in paesi di consolidata democrazia, sì da evitare ciò che si è spesso lamentato nelle polemiche quotidiane, ossia il distacco tra paese reale e paese legale, in maniera che le leggi siano veramente aderenti alle esigenze del paese, del nostro tempo e della società in cui viviamo.

Il nostro lavoro si è rivolto in modo particolare a conoscere il modo, i tempi e il grado di applicazione di una legge. Le risultanze che abbiamo tratte da questo nostro lavoro hanno destato in noi molta sorpresa, direi anche qualche volta un senso di delusione, perché abbiamo dovuto rilevare come delle leggi che pure sono uscite da questa nostra Commissione, da questo nostro Parlamento, hanno trovato in sede di applicazione pratica delle dimensioni diverse da quelle che erano state le nostre aspirazioni, da quelli che erano stati gli obiettivi che ci eravamo prefissi.

Se il risultato dell'indagine conoscitiva che abbiamo svolto si limitasse a darci la sensazione esatta di quanto sia difficile legiferare, penso che potremmo già essere senz'altro contenti, perché sarebbe il frutto di una esperienza certamente preziosa per il lavoro futuro del Parlamento. È una esperienza positiva, una esperienza che, se anche per mancanza di tempo non viene tradotta in una formula legislativa, ci permette di trasmettere a coloro che verranno dopo di noi un insieme di dati, di rilevamenti preziosi che indubbiamente serviranno a illuminare i componenti di questa Commissione nella prossima legislatura e a dare al Paese una legge modificativa della legge n. 167, che ne faccia uno strumento valido per raggiungere l'obiettivo della acquisizione delle aree per lo sviluppo di un'edilizia destinata alle classi meno fortunate.

Onorevoli colleghi, giunti al termine di questo nostro lavoro, permettete che esprima il mio ringraziamento, soprattutto a coloro che sono stati sempre presenti ai dibattiti e

che hanno portato il contributo delle loro idee. Desidero dire loro che la fatica che hanno compiuto è stata una fatica utile, che la esperienza che insieme abbiamo fatto è stata un arricchimento del Parlamento. Nel corso della prossima legislatura certamente queste indagini conoscitive si ripeteranno, e noi avremo il vanto di esserne stati i precursori, di essere stati i primi a credere in questi contatti diretti con la società, che ci hanno permesso di cogliere l'esperienza viva che i cittadini compiono nell'applicazione delle leggi che il Parlamento dà al Paese.

Desidero rivolgere anche l'augurio per coloro che torneranno a partecipare ai lavori di questa Commissione di riprendere il lavoro dove noi lo abbiamo interrotto, per portarlo avanti e per concluderlo nella maniera più utile per il Paese.

Invito ora il relatore, onorevole Ripamonti, a svolgere una breve relazione riepilogativa del dibattito.

RIPAMONTI, *Relatore*. Limiterò la mia relazione ad alcuni punti fondamentali. La nostra Commissione ha il merito di avere introdotto, per propria decisione unanime, nel dibattito parlamentare l'utilizzo dello strumento della indagine conoscitiva, anche se poi, per le difficoltà che naturalmente si incontrano quando si introduce una nuova metodologia, non siamo riusciti a concretare totalmente la nostra attività in tale campo.

Dalla discussione svoltasi in Commissione pare a me che abbia trovato conferma la validità dei piani di zona di cui alla legge n. 167, quali strumenti urbanistici. Per la prima volta si è introdotto il concetto che anche i comuni non dotati di piano regolatore generale hanno potuto programmare lo sviluppo della città con strumenti esecutivi e operativi, aventi le caratteristiche del piano particolareggiato di esecuzione. Il dibattito ha confermato come lo strumento legislativo predisposto dal Parlamento consenta la possibilità ai comuni di intervenire razionalmente nello sviluppo della città e come attraverso la formazione dei piani di attuazione si giunga alla razionalizzazione degli investimenti pubblici.

Le indicazioni offerte dall'esame della relazione presentata dal Ministero dei lavori pubblici sullo stato di attuazione della legge n. 167 - relazione che ha affrontato non solo gli aspetti operativi, ma anche quelli strutturali della legge stessa - gli interventi svoltisi in Commissione e le discussioni che ne sono seguite, nonché le considerazioni sui rapporti tra le norme della legge n. 167 e le norme

della legge urbanistica n. 1150 del 1942, modificata con l'entrata in vigore della legge n. 765, possono ora portarci a valutazioni sull'applicazione della legge n. 167 su scala comunale e a individuare gli aspetti programmatici nel quadro del programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-70 per quanto attiene agli investimenti nel settore dell'edilizia abitativa sovvenzionata, nonché per il settore dei servizi urbani e sociali. Ritengo pertanto che si possano individuare taluni aspetti di carattere urbanistico programmatico e operativo della normativa della legge n. 167, che dovranno essere approfonditi ai fini di una eventuale modifica della legge stessa.

Riassumerò in tre gruppi le mie osservazioni conclusive. Il primo gruppo riguarda gli aspetti di carattere urbanistico: 1) si pone l'esigenza della caratterizzazione dei piani di zona come strumenti di attuazione programmatica nell'arco decennale dei piani regolatori generali; 2) dal dibattito è emersa l'esigenza della istituzione di un nuovo strumento operativo, il quale potrà essere identificato nel programma triennale, attraverso il quale si potrebbe arrivare alla pianificazione particolareggiata degli interventi. La formazione dei piani triennali si pone in relazione con l'esigenza di un piano-quadro di esecuzione della pianificazione urbana che tenga conto dell'utilizzo delle aree comprese nei piani di zona, delle lottizzazioni convenzionate, delle aree relative ai diversi piani particolareggiati di esecuzione, delle aree ammesse alla edificazione in base alle norme vigenti che prevedono che siano urbanizzate a cura dei comuni le aree al di fuori dei piani particolareggiati e delle lottizzazioni convenzionate.

Conseguentemente si pone l'esigenza della modifica degli elementi costitutivi del piano di zona. Questi nuovi elementi possono essere individuati negli *standards* edilizi, in riferimento al decreto ministeriale relativo alla attuazione dell'ultimo comma dell'articolo 17 della legge n. 765.

Quali strumenti esecutivi della pianificazione urbana, i piani di zona formati nell'ambito del piano regolatore generale possono comportare varianti ai piani stessi e analogamente possono essere modificati nel tempo con le stesse procedure previste per la loro adozione; vale a dire che in sede di formazione del piano regolatore generale possono essere consentite varianti al piano di zona già approvato.

L'articolo 1 della legge n. 167 prevede la formazione dei piani di zona alla scala in-

tercomunale, quale strumento di attuazione coordinata delle previsioni dei piani regolatori o dei programmi di fabbricazione in materia di edilizia residenziale, quindi la formazione di piani di sviluppo edilizio abitativo a livello intercomunale. La legge individua nei consorzi dei Comuni lo strumento, l'autorità che deve procedere a questa pianificazione. Mentre la formazione dei piani di zona a carattere intercomunale deve avvenire seguendo la procedura della formazione dei piani di zona comunali e pertanto il piano deve essere approvato, per la parte di rispettiva competenza, dai singoli consigli comunali, il programma triennale di attuazione dovrebbe essere invece approvato dal consorzio dei Comuni, con la maggioranza qualificata dei due terzi.

Un secondo gruppo di problemi da affrontare riguarda gli aspetti urbanistico-programmatici. Come gli onorevoli colleghi sanno, i piani di zona si pongono in relazione diretta con le previsioni di sviluppo dell'edilizia economica e popolare. Sotto questo aspetto, dal dibattito in Commissione sono emersi due punti fondamentali. Il primo riguarda la classificazione dell'edilizia economica e popolare. Il legislatore ha ritenuto che rientrassero in questa classificazione tutte le abitazioni non aventi caratteristiche di lusso. Nei ricorsi presentati al Consiglio di Stato per taluni piani di zona, è stata contestata questa classificazione, introducendo la definizione di edilizia civile. A me pare che l'ultima decisione adottata in sede di proroga delle agevolazioni fiscali per l'edilizia nella misura in cui si sono estese queste ultime a tutte le costruzioni - ad eccezione di quelle di lusso, le cui caratteristiche, riferite agli *standards* del costo dell'area e del costo di costruzione, devono essere definite con decreto del Ministro - dovrebbe portare al superamento di ogni interpretazione diversa da quella inizialmente data dal legislatore a questa materia e a far rientrare nei piani di zona tutta l'edilizia non avente caratteristiche di lusso. Questo perché il piano di zona non rappresenta uno strumento di espropriazione, come taluno ha voluto affermare, ma uno strumento urbanistico; non riflette soltanto il coordinamento e la localizzazione dell'attività edilizia pubblica, ma riguarda anche gli interventi dei privati. Ad evitare però ogni diversa interpretazione, sarebbe opportuno che nella legge di modifica della legge n. 167 venisse specificato questo punto, e cioè che i programmi di previsione dello sviluppo residenziale devono riguardare tutta l'edilizia, d'iniziativa sia pubblica sia privata, ammessa

o non ammessa al contributo o alle agevolazioni erariali, e comunque tutta l'edilizia per la quale esistano le agevolazioni fiscali e tributarie.

Il secondo punto riguarda il ridimensionamento dei piani di zona. Qui la polemica è stata aperta dal fatto che i Comuni, ipotizzando un investimento dell'edilizia sovvenzionata pari al cinquanta per cento dell'attività edilizia globale, avrebbero superato i limiti previsti dalla legge n. 167 per il decennio, vincolando quindi aree per estensioni superiori alle reali esigenze. Si deve osservare che, mentre difficilmente i Comuni potevano arrivare a una previsione certa degli investimenti nel decennio, dato che la legge n. 167 si veniva a collocare in un momento di trasformazioni alla scala nazionale e di modifica della distribuzione della popolazione, con la formazione del programma quinquennale di sviluppo economico e con l'individuazione delle finalità a lungo termine recate dal piano stesso è possibile il collegamento tra le previsioni dei piani di zona e le indicazioni di localizzazione della popolazione, delle unità produttive, alla scala territoriale prevista dal programma di sviluppo. È vero che quest'ultimo attribuisce all'edilizia sovvenzionata un'incidenza pari al venticinque per cento dello stesso investimento edilizio globale, ma questo è un primo obiettivo. Il programma di sviluppo individua anche il settore dell'edilizia convenzionata, che dovrebbe porsi parallelamente a quello dell'edilizia sovvenzionata, e nelle indicazioni offerte, ad esempio, dallo schema elaborato dall'onorevole Giolitti le previsioni in proposito si avvicinavano al cinquanta per cento dell'attività edilizia globale.

Si potrà superare questo riferimento all'incidenza dell'edilizia sovvenzionata nel complesso degli investimenti edilizi, nella misura in cui verrà modificata la legge n. 167, dando facoltà al Comune di espropriare tutte le aree comprese nei piani di zona, senza limiti percentuali nella destinazione delle aree stesse. Nella misura in cui il Comune può procedere all'espropriazione di tutte le aree comprese nei piani di zona, alla urbanizzazione e alla concessione ai privati senza il vincolo del cinquanta per cento incluso nella norma vigente, cessa ogni contestazione circa le dimensioni dei piani, essendo i Comuni autorizzati ad estendere questo dimensionamento a tutta la attività edilizia che non si caratterizzi come edilizia di lusso. Il Comune pertanto diventerebbe il principale operatore sul mercato fondiario della produzione delle aree edificabili.

Evidentemente è questo un obiettivo che si pone in un arco temporale di almeno un decennio, perché la situazione della finanza locale e la mancata modifica del testo unico sulla finanza locale oggi non pongono certamente tutti i comuni italiani nelle condizioni di poter attrezzarsi dal punto di vista tecnico-operativo o di poter disporre degli ingenti mezzi finanziari necessari per l'avvio di questo processo di formazione delle aree urbanizzate.

Il terzo gruppo di considerazioni che si ricollega a quello delle considerazioni di carattere urbanistico-programmatico, riguarda l'indennità di espropriazione. I colleghi converranno sull'esigenza di attribuire ai comuni la facoltà di espropriare tutte le aree comprese nei piani di zona, ferma restando la facoltà degli enti, avuta l'assegnazione delle aree, di procedere essi stessi alla espropriazione, qualora gli strumenti che possono utilizzare risultino più convenienti. In tal modo verrebbero ad eliminarsi molte delle difficoltà che si verificano attualmente in sede di espropriazione delle aree. Certo la sentenza della Corte costituzionale, che ha dichiarato costituzionalmente illegittime le modalità previste dall'articolo 12, della legge n. 167, secondo il testo originario, ha reso difficoltosa, da un lato, la procedura di esproprio e, dall'altro, ha comportato una diversa valutazione delle aree in rapporto alla situazione precedente al piano. Il ricorso alla « legge di Napoli » fu suggerito da esigenze di legittimità costituzionale, essendo stata la procedura ivi prevista ritenuta costituzionalmente legittima dalla Corte costituzionale, ma i colleghi hanno rilevato e hanno dimostrato nel corso del dibattito che questa metodologia disattende le finalità di perequazione che si volevano determinare all'interno dei piani di zona. Ciò ha portato a numerosi e noti inconvenienti. Il professor Guarino ha sostenuto l'esigenza della modifica dei criteri di determinazione dell'indennità di espropriazione, da collegare al valore funzionale delle aree. Si pone infatti la necessità che il valore venale venga anche riferito al valore di destinazione, sia pure medio. Questa è una delle modifiche fondamentali che devono essere introdotte nella legge n. 167 e sarebbe veramente interessante, sulla base delle indicazioni offerte dal professor Guarino, arrivare a definire dal punto di vista legislativo il valore di funzione delle aree prima della formazione dei piani in base alla destinazione che le aree stesse avevano, capitalizzando il reddito antecedente all'entrata in vigore del piano di zona, riconoscendo poi ai

proprietari anche un indennizzo per il mutamento di attività economica, nonché una quota annua di maggiorazione percentuale, sul tipo di quella prevista dall'attuale articolo 12 della legge n. 167, in considerazione della possibilità di variazione del valore conseguente alla graduale erosione del potere di acquisto della moneta.

Un altro gruppo di osservazioni che potrà portare a modifiche della legge n. 167 parte da considerazioni di carattere operativo. Bisogna porre in relazione i piani di zona, come individuazione degli investimenti nel decennio, con le previsioni del programma di sviluppo; dunque bisogna porre in relazione le scelte attuate dai comuni nella formazione dei piani di zona con la previsione degli investimenti pluriennali dei comuni. Mi auguro che queste previsioni siano accompagnate dal piano di investimenti nei diversi settori della città e che i piani di zona siano strettamente collegati alle previsioni degli investimenti, cosicché il consiglio comunale dovrebbe discutere i bilanci comunali avendo conoscenza della dislocazione territoriale degli investimenti programmati. Infatti i piani pluriennali formati da molte amministrazioni comunali, svincolati dalla considerazione della dislocazione degli investimenti, non hanno portato al coordinamento dell'attività dei comuni nel settore dell'edilizia residenziale con la realizzazione dei servizi sociali. Vi sono esempi di città, pur dotate di programmi di sviluppo razionali, nelle quali si è riscontrato come la dislocazione degli interventi in materia residenziale sia avvenuta in modo non coordinato con i servizi urbani e sociali.

In merito al finanziamento dei piani di zona, ritengo che molti comuni dispongano di un risparmio interno che possono destinare alla formazione di un fondo di rotazione, come ci ha dimostrato il sindaco di Vicenza, quando ha affermato che nel proprio comune è stata possibile la introduzione di una metodologia di finanziamento dei piani, che ha consentito la costituzione di un fondo di rotazione capace di portare avanti il processo di attuazione dei piani stessi. Naturalmente queste disponibilità debbono essere integrate mediante la concessione di mutui ad ammortamento pluriennale da parte della Cassa depositi e prestiti. Inoltre si pone l'esigenza che questi mutui siano assistiti da contributi erariali, sicché rappresentino una vera e propria dotazione di capitali ai comuni per la formazione del fondo di rotazione.

Evidentemente, questo fondo di rotazione deve riguardare esclusivamente l'acquisizione

delle aree, mentre le opere di urbanizzazione devono essere finanziate secondo le metodologie in atto e utilizzando gli attuali strumenti di legge. Il fondo di rotazione proprio dei Comuni deve cioè essere destinato alle operazioni di acquisizione delle aree, mentre l'urbanizzazione dovrebbe avvenire mediante la concessione di mutui agevolati, ovvero a carico dei singoli programmi settoriali di intervento in materia di edilizia residenziale.

Vi è infine un ultimo aspetto che, più che riflettere modifiche alla legge n. 167, riguarda le indicazioni che il Ministero dei lavori pubblici è tenuto a dare agli organi dell'amministrazione dello Stato e anche, indirettamente, ai Comuni, attraverso le circolari ministeriali. L'applicazione dell'articolo 17 della legge n. 765 porterà a consentire ai Comuni di seguire criteri omogenei nella previsione dei servizi sociali e soprattutto confermerà il salto qualitativo che si è verificato nel processo di sviluppo della città, attraverso l'utilizzazione dei piani di zona. Tutti gli intervenuti nel dibattito hanno riconosciuto come si sia verificato mediante la formazione dei piani di zona un rilancio della pianificazione urbana, e soprattutto una introduzione di quantità urbanistiche, riferite ai servizi urbani e sociali, omogenee con le esigenze di sviluppo moderno delle nostre città. Basta considerare i dati offerti dalla relazione del Ministero dei lavori pubblici per rendersi conto di come per la prima volta le percentuali di verde pubblico abbiano superato gli stessi livelli delle zone di più alta e consolidata civiltà nella considerazione del paesaggio naturale ed in quella del paesaggio urbano. Pertanto, questa è la miglior prova che la legge n. 167 non è fallita come aderenza alle condizioni di sviluppo attuale della città, non è fallita come prospettiva di una organizzazione moderna della città futura.

Avviandomi alla conclusione, desidero sottolineare come, nella discussione svoltasi in Commissione, gli operatori economici chiamati a giudicare uno strumento urbanistico hanno per la prima volta posto il problema del coordinamento tra programmazione degli investimenti e localizzazione del territorio, naturalmente riferendolo esclusivamente all'attività dell'edilizia economica e popolare nell'ambito dei piani di zona; ma il porre la necessità di questo coordinamento settoriale porta a considerare come il Parlamento abbia giustamente individuato l'esistenza di questa programmazione estesa a tutta l'attività edilizia nell'ambito dei programmi di sviluppo della città.

La legge n. 167 è stata lo strumento iniziale di questo processo di collegamento tra previsioni di sviluppo economico e localizzazione degli investimenti nel settore dell'edilizia abitativa e dei servizi sociali, primo strumento di avvio di un processo di sviluppo della cultura della città. Se in altre aree regionali un processo di sviluppo della cultura della città si può dire abbia già conseguito notevoli risultati, altrettanto non può dirsi per quanto riguarda il nostro Paese, nonostante che l'Italia rappresenti un'area territoriale nella quale i centri storici e le zone caratteristiche ambientali costituiscono larga parte delle strutture edilizie del Paese. L'inserimento del centro storico nello sviluppo della città da noi non si è ancora manifestato, né si è attuata la salvaguardia del paesaggio naturale. Ritengo che questa salvaguardia potrà aversi solo nell'ambito della pianificazione particolareggiata, come attuazione di previsione di localizzazioni territoriali che i piani territoriali potranno identificare.

Mi riservo di tradurre le indicazioni scaturite dal lavoro della nostra Commissione in proposte, non articolate come emendamenti alla legge n. 167, ma come indicazioni sufficienti per giungere a modificare la legge stessa. Devo dire che, a conclusione del dibattito, è scaturito a mio avviso dagli apporti offerti dagli esperti, dagli amministratori, dagli operatori nel settore, un giudizio positivo sullo strumento, anche se si sono verificate notevoli difficoltà nella interpretazione iniziale della legge e nelle procedure operative. Soprattutto gli operatori pubblici si sono convinti che localizzare gli investimenti nell'ambito della legge n. 167 non comporta ritardi nella formazione dei programmi e che, se anche inizialmente solo nei piani di zona tutti gli investimenti dell'edilizia sovvenzionata avrebbe potuto comportare dei tempi tecnici superiori a quelli normali, certamente, avviato quel processo, assai più rapidamente si sarebbero investite le disponibilità tuttora esistenti presso taluni grandi enti a carattere nazionale. Ma soprattutto la edilizia sovvenzionata, l'edilizia per la generalità dei cittadini, non sarebbe e non sarà, utilizzando i piani di zona, localizzata in modo irrazionale rispetto allo sviluppo della città. Attraverso i piani di zona si manifesta l'organico e razionale intervento dell'edilizia sovvenzionata nel programma di sviluppo della città, quasi a costituire il modello di un metodo per una formazione razionale delle strutture delle nuove comunità. E in un Paese nel quale si sente l'esigenza dell'articolazione de-

mocratica alla scala urbana dell'autorità comunale, i piani di zona possono diventare uno strumento che, consentendo un razionale sviluppo della città, permette anche di individuare le strutture atte alla gestione comunitaria dei servizi fondamentali di base, favorendo il decentramento del governo locale alla scala dei singoli quartieri, non intendendo il quartiere nel termine classico che gli è stato attribuito dalla cultura urbanistica degli anni cinquanta.

Abbiamo fatto una esperienza utile, con questa discussione sull'applicazione della legge n. 167, e mi auguro che le conclusioni possano servire al Parlamento di domani per integrare e modificare la legge stessa, per consentire una più ampia applicazione e risultati più proficui, nell'interesse della comunità.

Poiché ritengo sia quella odierna l'ultima seduta della nostra Commissione, desidero, onorevole Presidente, esprimere il ringraziamento mio personale e del gruppo democristiano per il lavoro che ella ha svolto, per la sua comprensione, per la signorilità con la quale ha diretto i dibattiti, per il modo con cui ha agevolato l'incontro delle diverse parti politiche, per una soluzione razionale dei problemi che si pongono nel nostro Paese. Abbiamo concluso la legislatura approvando numerosi progetti di legge. Certo, non abbiamo posto la condizione per uno sviluppo globale. Questa condizione per me è rappresentata dalla riforma delle disposizioni vigenti in materia di pianificazione urbanistica. Ci siamo, con la legge n. 765, soffermati sugli aspetti operativi della politica urbanistica, e mi auguro che tale legge sia utile nel periodo transitorio, ma che la prossima legislatura porti alla discussione e approvazione della legge generale in materia urbanistica così da dare una struttura alla pianificazione territoriale, per consentire un'efficace azione di pianificazione urbanistica.

TODROS. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche se ci siamo trovati a concludere l'esame di un problema così importante in un'atmosfera stanca, come è questa di fine legislatura, ciò nulla toglie alla validità dell'esperienza che abbiamo compiuta. Più che entrare nel merito degli argomenti trattati dal Relatore, la maggioranza delle cui considerazioni condivido, vorrei rilevare che l'esperienza che abbiamo fatto, anche se non conclusiva, se non portava avanti per l'intero programma che avevamo stabilito, è stata più che valida e interessante. Essa dovrà, a mio av-

viso, estendersi nella prossima legislatura, anche come elemento di modifica della struttura dell'attività parlamentare, in modo che il lavoro delle Commissioni diventi l'aspetto preminente dell'attività operativa del futuro Parlamento. Questo lavoro deve avere la pubblicità necessaria, deve essere svolto ricorrendo a strumenti nuovi, come l'indagine che abbiamo condotto, deve poter mettere a disposizione dei parlamentari materiale di studio e di conoscenza per potere eseguire un controllo accurato sulla validità delle leggi e eventualmente per la loro modifica.

Fatta questa premessa, vorrei rilevare due punti dell'indagine conoscitiva che abbiamo condotto. Anzitutto ci siamo potuti rendere conto come nel nostro paese il processo di pianificazione avvenga in un modo assai lento, per cui tutti gli elementi positivi della legge n. 167 si scontrano con la realtà del paese, che continua a procedere nel modo antico, con i tradizionali sistemi di intervento. Perciò le norme fondamentali della legge n. 167, riguardanti i piani particolareggiati, il programma attuativo, la politica di intervento degli enti locali, la concomitanza della pianificazione con l'apprestamento delle opere di urbanizzazione primaria e sociale hanno trovato ritardata applicazione. Questo mi porta a concludere che senza sciogliere i nodi fondamentali che si frappongono ad un rilancio della pianificazione in tutto il territorio nazionale, questi strumenti urbanistici pur validi cozzano contro una realtà che rallenta i loro effetti, perché rimangono in essere gli elementi che contrastano ogni intervento pianificato.

L'intervento attraverso i piani particolareggiati è l'unico intervento possibile per raggiungere e attuare la pianificazione. Non concordo con il Relatore quando afferma che è possibile trovare una mediazione tra gli interventi nei piani particolareggiati e nelle lottizzazioni e quelli attuati mediante licenze singole. Se queste licenze edilizie non sono in relazione ad un piano particolareggiato, si sopprime un elemento essenziale della pianificazione urbanistica.

La validità di quanto affermiamo è stata dimostrata proprio dall'indagine conoscitiva sulla attuazione della legge n. 167, che è stata sottoposta all'attacco dei privati, ed al vaglio della Corte costituzionale e del Consiglio di Stato. La validità dell'esproprio generalizzato viene ad essere dimostrata nel momento in cui chiediamo che per coordinare il programma di intervento nell'ambito della legge n. 167 i comuni possano estendere l'espro-

prio al cento per cento delle aree. Se questa necessità è balzata evidente nell'attuazione della legge n. 167, essa si confermerà in modo chiaro per tutti nel momento in cui attueremo la pianificazione attraverso i piani particolareggiati: in quel momento non potremo fare altro che estendere l'esproprio a tutte le aree comprese nei piani stessi.

Il secondo punto fondamentale è il problema degli indennizzi. Le aree espropriate nell'ambito dei piani debbono avere un prezzo medio pari a quello antecedente alle scelte determinate dal piano particolareggiato per l'intera zona. Se non si risolve questo nodo della vita nazionale, continueremo a tentare di introdurre elementi innovativi che urteranno contro una realtà che contrasterà ogni evoluzione in questo campo. Tutto il resto - la legge n. 765, gli *standards* - sono cose utili, ma al di fuori di questi due punti fondamentali non risolveremo mai il problema della pianificazione e della casa a basso costo attesa da milioni di lavoratori.

Questa è l'esperienza fondamentale che ho tratto da questa indagine conoscitiva. Mi

auguro che questa esperienza porti nel futuro a superare l'attuale contrasto politico esistente tra maggioranza e opposizione in questi temi, sì da giungere rapidamente non soltanto a rimettere in movimento la legge n. 167, ma anche a dare un volto definitivo all'intero campo della pianificazione territoriale.

COTTONE. Desidero dare atto del lavoro proficuo che è stato fatto, procedendo a questa indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della legge n. 167, ed avanzare sin da ora le più ampie riserve, a titolo personale e a nome del mio gruppo, in relazione al concetto di generalizzazione dell'esproprio delle aree nella prospettiva della nuova legge urbanistica che il prossimo Parlamento dovrà prendere in esame.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora tutti i colleghi ed in particolare il Relatore per la collaborazione offerta.

**La seduta termina alle 10,45.**