

COMMISSIONE XI
AGRICOLTURA E FORESTE

29.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 NOVEMBRE 1971

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TRUZZI

INDICE

	PAG.
Disegno e proposte di legge (Discussione e rinvio):	
Nuove norme per lo sviluppo della montagna (<i>Testo unificato modificato dal Senato</i>) (1675-944-1176-B)	333
PRESIDENTE	333, 334, 342
AVOLIO	337, 338, 339
BORTOT	342
CASSANDRO	338
CERUTI	339, 340, 341, 342
COLLESELLI	338
DE LEONARDIS	338, 339
DELLA BRIOTTA, <i>Relatore</i>	333, 334, 338
LIZZERO	336, 337
MENGOZZI	334, 335, 336
PREARO	333, 338
SPERANZA	339
TRAVERSA	342

Discussione del disegno e delle proposte di legge: Nuove norme per lo sviluppo della montagna (*Testo unificato modificato dal Senato*) (1675-944-1176-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato del disegno e delle proposte di legge: « Nuove norme per lo sviluppo della montagna ».

Il provvedimento era stato approvato dalla Camera nella seduta del 29 aprile 1971; il Senato lo ha modificato nella seduta del 20 ottobre successivo.

Sulle modifiche apportate dal Senato ha facoltà di riferire il relatore, onorevole Della Briotta.

DELLA BRIOTTA, *Relatore*. Non credo sia necessario ripetere qui la discussione su tutta la problematica della montagna, che un provvedimento come quello al nostro esame intende affrontare. Lo abbiamo già fatto con sufficiente ampiezza nel Comitato ristretto prima, in Commissione ed in Aula poi, allorché approvammo il testo al quale il Senato ha ritenuto di introdurre alcune modifiche.

Intendo cioè dire che, intorno a tutta una serie di problemi, le forze politiche rappresentate nel Parlamento, che si collegano alla realtà sociale e politica della montagna italiana, hanno potuto confrontare le loro opinioni e dare il loro apporto, quale che possa

La seduta comincia alle 10.

PREARO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

poi essere il voto finale, alla elaborazione delle scelte contenute nella legge.

Questo è avvenuto alla Camera, e non è certo il caso di riparlarne. Questo è avvenuto anche al Senato, che ha potuto avvalersi della competenza e della passione del senatore Rossi Doria e del senatore Mazzoli, ai quali rivolgo il più vivo ringraziamento per avere migliorato la legge operando nella direzione tracciata dalla Camera. L'apprezzamento che manifesto per il lavoro svolto dal Senato è la premessa ad un giudizio positivo sul provvedimento da parte mia. Mi auguro che eguale sia l'orientamento della Commissione e che si possa approvare la legge nel suo testo attuale, senza modifiche, per andare incontro alle aspettative delle popolazioni montane, e per affidare subito alle regioni la responsabilità di questo settore, in armonia con il dettato costituzionale.

Le principali modifiche apportate dal Senato sono le seguenti: 1) la legge ha assunto le caratteristiche di legge-quadro in modo più rigoroso; 2) maggiori sono i poteri conferiti alle regioni, specie per quanto riguarda la controversa materia dei consorzi di bonifica ed i rapporti tra questi e le comunità montane, formate dai soli comuni; 3) il finanziamento è articolato in due fondi globali, dei quali uno verrà ripartito subito tra le regioni, e l'altro lasciato al Ministero dell'agricoltura e delle foreste per il finanziamento delle opere in corso; 4) una più precisa regolamentazione delle comunioni familiari; 5) approntamento di una carta (tecnica) della montagna di carattere orientativo, sulla cui base i vari fabbisogni possano essere meglio accertati ed i fondi futuri meglio ripartiti. Vi sono poi altre innovazioni di minor conto.

Le modifiche introdotte mantengono inalterata la struttura della legge, migliorandola in più punti. A chi intendesse accusarci di essere tiepidi regionalisti risponderò subito di leggere i testi da cui eravamo partiti. È giusto aggiungere che noi facciamo la legge per le comunità montane e non per altri enti. Le comunità rimangono come perno di tutto il nuovo assetto territoriale della montagna, esaltando i poteri dei comuni che saranno i soli a farne parte a pieno titolo. La soluzione mi trova pienamente concorde, anche perché tale era stata la mia proposta alla Commissione quando elaborammo il testo-base. Rimane l'indicazione relativa alla necessità di garantire una unitarietà d'indirizzo per quanto riguarda il funzionamento delle giunte esecutive delle comunità montane il che dovrebbe costituire una garanzia per il riconoscimento

dell'apporto che potrà essere fornito da altri enti sia partecipanti a pieno titolo alla vita della comunità sia no.

Rimane l'indicazione relativa alla capacità di garantire un'articolazione democratica nelle rappresentanze già nell'atto in cui i consigli comunali nomineranno i loro rappresentanti. Il nuovo testo non ha recepito la normativa che avevamo proposta alla Camera, ma soltanto perché, in armonia con l'attribuzione di maggiori poteri alle regioni, il Senato ha giustamente inteso rinviare a leggi regionali il problema.

Rimane la questione dei consorzi di bonifica. Il nuovo testo non ne parla di proposito. Anche qui spetterà alla regione decidere sul loro avvenire o sui rapporti fra essi e la comunità. Quello che importa è che siano garantiti a questi organismi i mezzi per poter operare sia nella fase di transizione, cioè quando le comunità montane non sono ancora operanti, sia nella fase successiva per quanto riguarda l'esecuzione di opere interessanti i componenti dei consorzi di bonifica. Ciò che importa è che tutti i problemi siano ricondotti ad una logica di partecipazione democratica delle rappresentanze locali delle popolazioni montane.

Per tutte queste ragioni il provvedimento va incontro alle esigenze della gente della montagna e mi auguro che la Commissione lo approvi il più presto possibile.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

MENGOZZI. La legge che oggi ci torna modificata dal Senato è, come tutti sappiamo, alquanto attesa dalle popolazioni montane, e la sua approvazione è molto importante anche perché, a partire dal 1° gennaio 1972, non solo sarà scaduta la legislazione relativa alla montagna, ma le regioni acquisiranno, per effetto dei decreti delegati, un insieme di potestà legislative ed operative che richiedono l'esistenza di nuove e più precise norme generali.

Anch'io non ho difficoltà a riconoscere che il testo ritornatoci dal Senato presenta modifiche positive; nel complesso riscontriamo infatti una più precisa fisionomia della comunità montana; inoltre alcune semplificazioni e alcuni perfezionamenti — anche formali — del testo, a mio avviso vanno valutati positivamente. Per altro ritengo di dover dire che il testo del Senato presenta qualche inconveniente, secondo me derivante dalla nuova formulazione dell'articolo 4.

All'articolo 3 mi sembra che il Senato sia incorso in una inesattezza di natura costituzionale. L'iniziativa legislativa non può essere regolata da una legge ordinaria in modo difforme dall'articolo della Costituzione che stabilisce che l'iniziativa legislativa spetta al Governo, e agli organi ed enti ai quali sia conferita da legge costituzione. Appartiene inoltre al popolo che la esercita con le proposte di iniziativa popolare.

Se si dovesse addivenire ad una modifica del provvedimento in esame, a mio avviso sarebbe necessario rendere più precisa questa formulazione del Senato.

Negli interventi svolti e in sede di discussione degli emendamenti in questa Commissione avevamo sostenuto la tesi che le comunità montane dovessero essere realizzate non secondo uno schema fisso, ma avendo presenti le singole condizioni ambientali; pertanto era consentito alle comunità montane di costituirsi non solo tra i comuni, ma anche con la partecipazione di vari enti comunque interessati allo sviluppo montano.

Da questo punto di vista, il testo della Camera era preferibile, non escludendo dalla partecipazione diretta alla vita della comunità enti come le amministrazioni provinciali ed i consorzi di bonifica montana che, a mio avviso, conservano una certa validità, per cui una loro collaborazione non sarebbe certo priva di interesse e sarebbe anzi alquanto utile. Anche per quanto riguarda gli enti di turismo e gli enti di sviluppo, gli statuti avrebbero potuto prevederne la partecipazione alle comunità montane, ma il Senato ha deciso diversamente. Però in pratica il Senato, pur rafforzando il concetto di comunità montana demandando alla legge regionale il compito di stabilire le norme attraverso cui le comunità dovranno organizzarsi, e quelle alle quali dovranno attenersi nella formulazione degli statuti, nella preparazione dei piani zonali, e nei rapporti con gli altri enti del territorio, riconosce che le regioni, con loro leggi dovranno emanare norme per regolare forme di collaborazione tra le comunità e gli altri enti operanti nel loro territorio.

C'è poi un altro punto che non mi sembra chiaro. Sempre all'articolo 4, dopo aver disposto che la legge regionale stabilirà le norme cui le comunità montane dovranno attenersi nella formulazione dei propri statuti e nella preparazione dei piani zonali, si dice anche che ai fini della preparazione ed esecuzione dei piani zonali, le comunità dovranno prevedere il funzionamento di un proprio ufficio e comitato tecnico. In questo

caso si dimentica però che, all'articolo 6, è detto che nell'espletamento dei propri fini istituzionali la comunità montana predispone, coordina ed attua i programmi di interventi; può delegare ad altri enti, di volta in volta, le realizzazioni attinenti alle loro specifiche funzioni nell'ambito della rispettiva competenza territoriale. Cioè il Parlamento ha inteso non rendere necessaria la costituzione di uffici tecnici delle comunità, nei casi in cui esse possano utilizzare uffici attrezzati ed efficienti già esistenti. Ovviamente la situazione non è identica in ogni regione del nostro paese; pertanto se alcune comunità avranno bisogno di un proprio ufficio tecnico, altre potranno utilizzare quelli preesistenti.

Così dicasi circa il problema sollevato dall'ultimo comma dell'articolo 4 approvato dal Senato. Esso ha dato l'impressione che il Senato invece di concepire la comunità montana come un ente principalmente orientato ad essere ente di decisione e di programmazione dello sviluppo economico e montano, abbia inteso pensarli come un ente di esecuzione e di attuazione delle decisioni riguardanti lo sviluppo dell'economia della zona. A questo proposito, sono giuste le preoccupazioni emerse nei vari consorzi di bonifica montana.

Tutti abbiamo avuto sollecitazioni a questo riguardo perché giustamente il personale di questi consorzi ha ritenuto di poter vedere, nel testo approvato dal Senato, un disegno di liquidazione dei consorzi di bonifica senza per altro che a questa liquidazione corrisponda una precisa definizione della comunità montana, anche come sostitutiva dell'attività svolta in questi anni dal consorzio.

A mio avviso, invece, il Senato ha voluto essere neutrale su questo tema. Esso ha riconosciuto che il problema della esistenza o meno dei consorzi di bonifica è legato all'attuazione di decreti delegati e, se saranno sottoposti alla competenza legislativa e al controllo delle regioni, la loro sorte dipenderà da ciò che decideranno le regioni in merito. Mi pare tuttavia che si possa riconoscere che questa legge non ha valorizzato i consorzi di bonifica.

Se si fossero tenute presenti queste considerazioni, si potevano evitare le contraddizioni tra il terzo comma dell'articolo 4 e l'articolo 6 del testo approvato dal Senato.

Altre incertezze derivano dal testo del Senato e sono quelle legate all'articolo 15, dove con una diversa ripartizione della spesa si era stabilito che i 28 miliardi fossero impiegati in opere pubbliche di bonifica montana

urgenti o in quelle in corso di attuazione che dovranno essere completate.

Il testo approvato dal Senato presenta alcune incertezze su questo punto. È necessario chiarire meglio o con emendamenti o con spiegazioni fornite dal Governo. I 28 miliardi dovrebbero poter essere spesi anche immediatamente attraverso la rete dei consorzi di bonifica e attraverso gli enti attualmente esistenti in modo da farne anche un elemento di azione congiunturale.

In conclusione, mi sembra che il testo, nel suo insieme, presenti indubbi miglioramenti rispetto al testo della Camera. Tuttavia è utile, senza per questo correre il rischio di insabbiare la legge, cercare di concordare alcuni emendamenti da approvare rapidamente onde inviare la legge al Senato in modo che la prossima settimana esso possa approvarla in via definitiva. Questa legge deve essere assolutamente approvata prima di quelle scadenze costituzionali che tutti conosciamo perché se essa non fosse varata prima della fine del mese, non potrebbe operare fin dal 1972, con grave danno per lo sviluppo dell'economia montana.

LIZZERO. Dal momento che questo provvedimento è stato discusso prima in sede di Comitato ristretto, poi in Commissione ed infine in Assemblea, non c'è bisogno di approfondire molto l'argomento che ci sta davanti. Il testo proveniente dal Senato è migliore rispetto a quello della Camera. Il provvedimento ha ricevuto un più spiccato carattere di legge-quadro. Nel testo del Senato c'è un maggiore rispetto per i poteri delle regioni, per le autonomie regionali e comunali. Sono stati anche riconosciuti un maggior potere e una caratterizzazione più democratica alle comunità montane. La modifica più importante di cui il nostro gruppo si compiace è di aver sancito che della comunità montana possano far parte soltanto i comuni del comprensorio della zona delimitata che forma la comunità stessa. Per questo ci siamo fermamente battuti.

Le altre modifiche riguardanti il finanziamento non sono di grande rilievo. Semmai direi che qualche peso può avere l'articolo 16 aggiunto dal Senato, là dove il legislatore prevede che una certa entità dei finanziamenti statali debba essere utilizzata esplicitamente per la montagna, tenendo conto dello stato di dissesto e di degradazione economica in cui questa vasta parte del territorio nazionale versa da tanti anni. E a questo proposito potrei citare la relazione del senatore

Mazzoli che non è della nostra parte politica che nota come si sia aggravato lo stato di dissesto e come la legge n. 991 del 1952, che tanto tempo è durata, non abbia saputo far fronte a questo stato di degradazione continua del territorio montano che rappresenta il 40 per cento di quello nazionale.

Un'altra modifica che può avere un certo valore è quella che riguarda la Carta della montagna, cioè le cose che si richiedono per caratterizzare, conoscere, direi fotografare la situazione di questa parte del territorio.

Le altre innovazioni non sono notevoli e vorrei dire anzi che la legge resta lo stesso una legge che ha dei difetti molto grossi dal punto di vista del rispetto della democrazia e del riconoscimento delle autonomie quali sono configurate dalla Carta costituzionale.

Si è comunque fatto un passo avanti con la nuova formulazione del Senato e di ciò prendiamo atto. Ma c'è anche una questione che si è ventilata e che vediamo con preoccupazione e di questa preoccupazione vorremmo render partecipi tutti i colleghi della Commissione. Noi stiamo qui a discutere in sede legislativa mentre vengono avanzate richieste da tutte le parti perché questa legge, « la legge per la montagna », al più presto venga approvata e promulgata. Vi sono richieste che vengono fatte dalle regioni, ultimamente ad esempio da quella lombarda che richiede che il testo del Senato non venga modificato per non ritardare l'iter. Vi è l'UNCHEM che unanimemente chiede che questo testo che ci viene dal Senato venga approvato senza modifiche. Ci meraviglia quindi il fatto che colleghi di un gruppo che ha la maggioranza assoluta nella direzione dell'Unione dei comuni e degli enti montani possano avere un atteggiamento diverso da quello che unanimemente ha l'UNCHEM. Vi sono stati anche numerosi convegni (e ricordo quello toscano di Garfagnano) in cui si è chiesto di approvare il testo del Senato. E che cosa si dice qui? Si parla dei consorzi di bonifica e l'onorevole Mengozzi ci parlava di altri enti nel dibattito in aula, cioè province, camere di commercio, enti di turismo, enti di sviluppo. Io sottolineo il fatto che il testo che ci viene dal Senato prevede la collaborazione tra comunità montane e questi enti e che dipenderà dalle comunità e soprattutto dalle regioni che ci sia questa collaborazione.

A proposito delle questioni che riguardano le spese da erogare subito nelle more del tempo necessario per la costituzione delle comunità montane e la formazione dei piani di sviluppo economico, ritengo che dovrebbe

essere lasciato alle regioni il compito di risolvere il problema come il Senato ha voluto fare. Concludendo, anche se non siamo soddisfatti pienamente del testo della legge modificata dal Senato, tuttavia ritenendo che vi siano innovazioni nel senso del riconoscimento di maggiori poteri alle comunità montane, di poteri nuovi che vengono riconosciuti alle regioni in relazione alle zone montane, tenuto conto che c'è un miglioramento indubbio rispetto al testo della Camera, chiediamo anche noi che si approvi rapidamente il provvedimento senza modifiche.

Presentare emendamenti significa assumersi una responsabilità molto grave perché si ritarderebbe inevitabilmente l'approvazione di questa legge che è molto attesa.

Se c'è buona volontà, penso si possano trovare strumenti diversi da quelli degli emendamenti per precisare meglio la portata delle nuove norme. Ad esempio si possono presentare ordini del giorno. C'è l'esigenza di far presto e noi chiediamo di far presto approvando il testo del Senato.

AVOLIO. Concordo con i colleghi Della Briotta, Mengozzi e Lizzero che non è opportuno ripetere in questa sede le considerazioni di carattere generale che abbiamo svolto in occasione del primo esame del provvedimento. Sarebbe una inutile perdita di tempo, una inutile ripetizione.

Possiamo solo ribadire i limiti che il progetto di legge ha rispetto alla visione che abbiamo dei problemi della montagna; rimandiamo coloro che volessero conoscere i nostri orientamenti e le nostre posizioni al dibattito che si è svolto nella prima fase sia in Comitato ristretto che in Commissione e successivamente in Aula. Credo anche sia necessario ribadire il nostro giudizio complessivo su questo provvedimento che non ci soddisfa pienamente, che noi abbiamo definito positivo per molti aspetti ma anche pieno di lacune e limiti che non ci hanno consentito di esprimere un voto completamente favorevole. Infatti, come i colleghi ricorderanno, ci siamo astenuti qui alla Camera nella votazione finale.

Pur ribadendo oggi la nostra posizione, dobbiamo però concentrare l'attenzione sulle innovazioni apportate al testo dai senatori. Desidero dire subito che, a mio giudizio, l'innovazione di maggior rilievo, e forse la sola vera innovazione, è rappresentata dalle modifiche all'articolo 4. Gli altri emendamenti non sono certo inutili, ma si tratta più che altro di perfezionamenti di carattere formale che non aggiungono e non tolgono nulla alla

struttura del provvedimento, ed è proprio questa considerazione che mi porta a ribadire il giudizio complessivo sulla legge già più volte espresso.

Pertanto l'unico elemento nuovo è costituito dalla modifica dell'articolo 4 nella direzione da noi suggerita, elaborata cioè tenendo conto del fatto che la legge per la montagna deve essere imperniata sulla massima valorizzazione delle comunità montane, onde consentire loro di essere l'elemento portante del nuovo tipo di interventi che lo Stato intende realizzare a favore dei territori montani. A questa modifica, che accentua il carattere di legge-cornice del provvedimento, va pertanto il nostro apprezzamento per due motivi ben precisi: in primo luogo vengono valorizzati le funzioni ed i compiti delle comunità montane, ed in secondo luogo le regioni non sono private del diritto di agire in un settore che è di loro stretta competenza. Tutti questi elementi devono essere tenuti presenti per esprimere un giudizio non negativo sul lavoro svolto dai colleghi senatori.

L'onorevole Mengozzi, accentrando la sua attenzione soprattutto sulle modifiche all'articolo 4, si è mostrato preoccupato che il nuovo testo possa in qualche modo mortificare quegli enti che lavorano perseguendo lo stesso obiettivo del miglioramento della montagna. Io ritengo che manchi qualsiasi intenzione di mortificare gli enti già esistenti, ma che piuttosto l'intenzione principale sia quella di accentuare e valorizzare giustamente l'importanza delle comunità montane; inoltre è giusto che i modi e le forme in cui dovranno avvenire la collaborazione ed il coordinamento tra l'attività della comunità montana e quella degli enti che operano per gli stessi obiettivi, siano decisi dalle stesse comunità e poi, con opportune indicazioni, dalle regioni. Non esiste quindi mortificazione di sorta, si tratta solo di realizzare la comunità montana inquadrandola nella sua giusta luce.

Detto questo, tralascio ogni considerazione su tutte le altre modifiche che, anche se migliorano il testo, lo fanno esclusivamente da un punto di vista formale, per cui non alterano il nostro giudizio complessivo sulla legge. Stando così le cose, annuncio che da parte del mio gruppo non saranno presentati emendamenti, in primo luogo perché non intendiamo ripetere la negativa esperienza di vederli sistematicamente bocciati dalla maggioranza ed in secondo luogo perché non vogliamo, nemmeno involontariamente, ritardare l'approvazione del provvedimento. Sappiamo infatti tutti che è importantissimo che

esso venga approvato entro breve tempo, non solo per andare incontro all'attesa delle popolazioni interessate, ma soprattutto perché, se non sarà varato entro la fine dell'anno, le zone montane (ovvero oltre il 40 per cento del territorio nazionale) rimarranno prive di uno strumento legislativo di intervento, cessando la validità delle leggi anteriori.

Riconfermiamo pertanto il nostro atteggiamento di astensione sull'insieme del provvedimento, però siamo lieti che il Senato, con le modifiche apportate, abbia confermato la validità della nostra posizione e delle proposte da me avanzate e che, facendo giustizia di certe affermazioni, abbia accentuato il carattere democratico del provvedimento.

CASSANDRO. Le modifiche apportate dal Senato sono di secondaria importanza, perché il testo rimane quello da noi approvato. Gli unici emendamenti di carattere sostanziale sono quelli all'articolo 4, che hanno suscitato le perplessità di cui prima ci parlava l'onorevole Mengozzi. Indubbiamente dalle comunità montane sono scomparsi i consorzi di bonifica né si parla del contributo del 75 per cento, precedentemente stabilito.

DELLA BRIOTTA. Il fondo globale di 78 miliardi ha una sua destinazione naturale. Questo lo si potrà anche precisare con un ordine del giorno.

CASSANDRO. Stando così le cose, faccio mie le perplessità espresse dall'onorevole Mengozzi, soprattutto perché ritengo errato non prendere in considerazione in questa legge i consorzi di bonifica, anche se tutta la materia dovrà essere trasferita all'ente regionale. D'altra parte, pur rendendomi conto della necessità che la legge venga approvata rapidamente, non vedo perché non si possa fare qualche leggero ritocco anche per tener conto dei dubbi avanzati da parte di tutti i dipendenti dei consorzi di bonifica.

COLLESELLI. Mi associo alla valutazione positiva fatta per quanto riguarda gli emendamenti e il lavoro compiuto dal Senato. I consorzi di bonifica, sull'Appennino centrale, operano in base ad un'esperienza collaudata. Sull'Appennino meridionale il problema è ancora più delicato.

Il testo attuale ha un contenuto più rigoroso anche perché il Senato ha potuto tener conto dell'orientamento dei decreti-delegati per il trasferimento dei poteri alle regioni, che

noi non avevamo quando abbiamo varato il provvedimento alla Camera.

All'articolo 13, ultimo comma, è stato ripetuto ed introdotto il titolo dei comuni montani che un precedente provvedimento non riconosceva come aree depresse e quindi partecipi dei benefici della « n. 614 ». Non vorrei che ciò fosse ignorato in questa sede.

Dobbiamo garantire nel contesto della gradualità la presenza e la compartecipazione di quella che è l'opera dei comprensori di bonifica montana.

Credo che lo stanziamento di 28 miliardi si richiami al testo già votato e faccia riferimento alla legge n. 991 del 1952. In essa si dice che i 28 miliardi devono costituire un fondo unico per il finanziamento (con decreto del ministro dell'agricoltura e delle foreste) delle spese generali attinenti alla presente legge e dei contributi per il completamento delle opere in corso di particolare urgenza. Non ho bisogno di sottolineare l'opportunità di una rapida approvazione: la nuova legge deve entrare in vigore il 1° gennaio 1972.

PREARO. Rivolgo un ringraziamento al Senato per i miglioramenti apportati ma deploro l'assoluta mancanza di riferimento ai consorzi di bonifica. Tutti sanno quale importanza essi hanno nel nord dove hanno operato da soli affrontando notevoli difficoltà.

È vero che all'articolo 6 si prevede la possibilità di una delega della comunità montana ad altri enti, ma non si poteva specificare « ai consorzi di bonifica »? Questo fatto mi rende perplesso. Come mi rende perplesso il fatto che all'articolo 15 si parli di finanziamenti per opere da eseguire con le procedure sinora in vigore e non si nominino per niente i consorzi di bonifica.

Quindi, anche se riconosco che c'è l'urgenza di far presto, ritengo opportuno emendare il provvedimento.

DE LEONARDIS. Mi associo al coro di approvazioni per questo provvedimento di legge e a tutte le considerazioni fatte positivamente a proposito della riformulazione da parte del Senato e mi pare sia lodevole quello che il Parlamento sta compiendo cercando di affrontare definitivamente e in maniera funzionale la questione degli interventi e dello sviluppo della montagna. Ma proprio partendo da queste considerazioni vorrei esprimere alcune perplessità, perché non basta che le leggi siano formalmente perfette, occorre che esse siano anche funzionali.

Andando al nocciolo della questione, vorrei dire al collega Lizzero che la presenza o meno dei consorzi di bonifica, degli enti di sviluppo, di turismo e delle province non ha incidenza alcuna, perché l'attività della maggioranza dei comuni è tale che non potrebbe essere distorta.

Io ritengo essenziale la presenza di questi enti non solo per il prezioso apporto della loro esperienza, ma per utilizzare le loro attrezzature.

Ho notato che nell'articolo 4 del testo modificato dal Senato, c'è una affermazione che ritengo pericolosa agli effetti della funzionalità delle comunità montane, cioè si dice che le comunità dovranno stabilire le norme per la preparazione e l'esecuzione dei piani zonali.

Il che significa creare nuove strutture esecutive, cioè uffici tecnici, progettisti e via discorrendo, con la conseguenza che i finanziamenti che ci sono dati non basteranno a far funzionare questo enorme complesso di dipendenti.

Secondo me non bisogna dire « esecuzione », ma « controllo dell'esecuzione ». Questo è il fatto importante da tener presente.

Noi siamo d'accordo che si deve approvare celermente questa legge. Ma quale correttivo possiamo trovare per eliminare queste preoccupazioni? Penso che bisogna studiare insieme una soluzione perché anche le regioni possano avvalersi degli enti locali e periferici per eseguire i loro programmi. Sono contrario infine al fatto che con l'articolo 4 si creino nuovi uffici che tenderanno ad assorbire tutti i finanziamenti disponibili.

SPERANZA. Mi rendo conto che per questa, come per tante altre proposte di legge che sono pendenti attualmente davanti alla nostra e in altre Commissioni, esiste l'urgenza dell'approvazione. Non c'è dubbio, però, che esiste anche la necessità di fare nel miglior modo la legge e il nostro dovere è di cercare di conciliare la sollecitudine nell'elaborazione e approvazione di una legge con lo sforzo per farla qualitativamente nel modo migliore e credo che lo possiamo fare questo sforzo perché il problema che ci si pone non è tale da creare grosse divisioni nell'ambito della nostra Commissione, non è un problema che crea difficoltà per una rapida approvazione del provvedimento: basta un po' di buona volontà. Si tratta di apportare una piccola modifica all'articolo 4, sufficiente per soddisfare una esigenza che unanimemente il nostro gruppo ha presentato: cioè si potrebbe

aggiungere all'articolo 4, dopo la lettera b), relativa alla composizione degli organi della comunità, che si stabilisca con legge regionale la facoltà per le regioni di prevedere nella composizione degli organi delle comunità montane la presenza delle rappresentanze, dove esistano, dei consorzi di bonifica. Non si tratta di imporre, su tutto il territorio nazionale, la rappresentanza dei consorzi di bonifica in seno alle comunità montane, ma di riconoscere, in questa legge-quadro, la possibilità per le regioni di prendere in concreta considerazione l'esistenza dei consorzi di bonifica.

AVOLIO. Il testo della legge non lo vieta. L'aggiunta che ella propone è superflua.

SPERANZA. Dicendo che la comunità montana è composta solo di comuni, si può dedurre che nella sua composizione non sono ammesse rappresentanze diverse. Inoltre, se l'aggiunta che io propongo è superflua, non vedo perché non la si possa accettare; se invece pone dei problemi, allora è segno che non è superflua. Io vorrei sapere perché si vuole escludere i consorzi dalla partecipazione agli organi direttivi della comunità montana.

AVOLIO. Non è questo il momento per riaprire tutto il discorso sui consorzi di bonifica.

SPERANZA. Intendo sottolineare che, se con questa legge si intende impedire che i consorzi facciano parte degli organi direttivi delle comunità montane, prevedendone pertanto una morte più o meno prossima, sarebbe bene dirlo chiaramente, perché si tratta di un problema che può sempre essere posto e discusso. Poiché però nessuno, fino ad oggi, ha posto tale problema palesemente, allora è meglio chiarire la situazione, soprattutto al fine di evitare il varo di una legge che possa prestare il fianco ad interpretazioni plurime. Io penso che l'aggiunta da me proposta, mirante a lasciare la facoltà alle regioni di ammettere la presenza di rappresentanti dei consorzi di bonifica in seno alle comunità montane, sia tale da risolvere la questione, pur lasciando alle regioni la massima libertà, come è doveroso.

CERUTI. Il testo di legge per la montagna approvato dalla Camera dei deputati, pur proponendo sostanziali aggiornamenti sul modo di affrontare lo sviluppo delle zone

montane attraverso l'istituto della comunità montana generalizzato in tutto il paese, e mediante la relazione di piani di sviluppo economico e sociale, si preoccupava anche giustamente di precisare alcune fondamentali norme comuni istitutive della comunità e nel contempo di salvaguardare la partecipazione, l'esperienza e la collaborazione dei vari organismi da tempo operanti nel medesimo territorio ed in particolare dei consorzi di bonifica montana. La Camera accoglieva in questo modo le indicazioni contenute in importanti documenti, frutto di approfondite considerazioni di ordine politico e di carattere pratico di cui si ritiene utile ricordare, qui di seguito, i più significativi: 1) programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970; 2) «osservazioni e proposte sui problemi della montagna» redatto dal CNEL in data 3 maggio 1968; 3) disegno di legge presentato dai senatori Mazzoli e Medici; 4) documento sulla legislazione a favore dei territori montani redatto il 20 marzo 1969 dalla Commissione agricoltura della direzione centrale della democrazia cristiana; 5) statuto tipo della comunità montana approvato da tutte le forze politiche presenti nell'UNCEM e accordi fra UNCEM e ANBI sui rapporti tra consorzi di bonifica e comunità montane, approvati dai rappresentanti di questi maggiori organismi operanti in montagna, dopo numerosi incontri e meditate considerazioni; 6) risultanze varie, ordini del giorno dei congressi nazionali dei comuni ed enti montani e dei convegni nazionali sulla montagna.

Le disposizioni contenute nel testo approvato dalla Camera venivano accolte favorevolmente da tutte le forze interessate operanti in montagna e praticamente dalla maggioranza delle espressioni politiche del paese.

Dette disposizioni, infatti, pur assicurando una certa uniformità di interpretazione dell'istituto della comunità montana, lasciavano ampio spazio ad adattamenti locali e regionali, impedendo nel contempo il verificarsi di brusche pause operative e assicurando una concreta collaborazione tra tutti gli enti operanti nei territori montani. Questa collaborazione in poco tempo aveva già portato i suoi frutti con la costituzione di nuove comunità montane e con il miglioramento dell'efficienza di quelle già costituite da tempo. In molte Regioni le comunità montane sono state addirittura promosse dai consorzi di bonifica e da altri enti (ente di sviluppo, ecc.).

Inoltre, il testo in parola affrontava con grande realismo le difficoltà finanziarie con-

nesse al buon funzionamento delle comunità e dei consorzi di bonifica montana, assicurando ad essi un congruo contributo per le spese di gestione.

Non veniva infine dimenticata la necessità di un finanziamento — sia pure modesto — per l'attuazione di opere pubbliche di bonifica, necessario per assicurare la funzionalità di opere non ancora ultimate e la continuità delle sistemazioni idraulico-agrarie e idraulico-forestali, nel momento particolarmente delicato di inizio dell'attività delle Regioni a statuto ordinario.

Sul piano politico, il testo approvato dalla Camera, pur apportando profonde innovazioni, assicurava doverosamente la presenza e la vitalità di organismi esponenti rappresentanze di categorie di grande rilievo per la DC e per la Federazione dei coltivatori diretti, e ciò specialmente nell'Appennino centro-settentrionale in cui spesso la maggior parte delle amministrazioni locali è in mano alle forze politiche dell'estrema sinistra. A questo riguardo era perlomeno doveroso assicurare la partecipazione alla comunità di questi enti non locali, in gran parte in mano alla democrazia cristiana e spesso assai ben organizzati tecnicamente, che avrebbero positivamente condizionato le tentazioni di eccessiva politicizzazione delle comunità e il facile velleitarismo delle amministrazioni comuniste.

Com'è noto, il testo approvato dal Senato modifica sostanzialmente quello della Camera, determinando giustificatissime preoccupazioni di ordine politico e pratico. Si indicano qui le modificazioni più importanti e più gravi apportate al testo della Camera.

In primo luogo, si lascia alle Regioni un'ampia facoltà di legiferare nella formulazione degli statuti delle comunità (che saranno costituite dalle sole amministrazioni locali) e sull'articolazione e composizione degli organi amministrativi, sulla preparazione dei piani zonali e dei programmi annuali e sui rapporti che dovranno intercorrere con gli altri enti operanti nel territorio.

In secondo luogo, viene tolta la possibilità da parte delle comunità e dei consorzi di bonifica di usufruire del contributo per le spese di funzionamento, lasciando però alle comunità la facoltà di usufruire di personale messo a disposizione dalle Regioni e dalle province.

Infine, viene escluso ogni diretto finanziamento per le opere pubbliche di bonifica montana e manca qualsiasi riferimento al riguardo.

Le conseguenze di queste innovazioni sono facilmente prevedibili. Innanzitutto le Regioni seguiranno criteri diversi nella formulazione ed approvazione degli statuti delle comunità, a seconda del loro colore politico o a seconda della prevalenza di correnti di partito nella maggioranza. Si avranno così tante comunità con diverse fisionomie operanti nel territorio montano nazionale a seconda delle Regioni a cui appartengono.

In alcune importanti Regioni (Toscana, Emilia, Umbria) verranno innanzitutto colpiti gli enti non locali che ora operano egregiamente in queste zone e che esprimono rappresentanze politiche diverse da quelle che reggono le amministrazioni regionali. Verranno così dispersi preziosi patrimoni di uomini e di esperienze difficilmente ricostruibili in altri organismi. L'opera esperta dei tecnici, e comunque dei dipendenti, di questi enti verrà sostituita da quella di altri tecnici e dal personale comandato dalle Regioni o dalle province, che sicuramente si preoccuperanno di sceglierli tra persone politicamente a loro vicine. Poco importerà se conosceranno o meno l'ambiente montano o se avranno l'esperienza necessaria per affrontare i delicati problemi della montagna.

Nelle altre Regioni, le comunità saranno sicuramente tentate di non avvalersi del personale di altri enti specializzati operanti nel territorio onde avere la possibilità di assumere direttamente nuove persone, spesso con scarsa esperienza e specializzazione. Le comunità, lasciate così indefinite dalla legge anche per quanto riguarda i rapporti con altri enti settoriali, tenderanno a diventare un organismo che dovrà intendersi di tutto e fare di tutto, suscettibile, quindi, di caricarsi di personale eccessivo, o viceversa, di non poter affrontare con la necessaria competenza alcuni settori specialistici di lavoro.

Ma come potrà la comunità far fronte agli oneri per il suo funzionamento? La legge a questo riguardo è poco chiara. Ma purtroppo lo è, innanzitutto, per quanto riguarda i consorzi di bonifica montana. A questi enti vengono praticamente tolti i finanziamenti per le opere pubbliche e ogni forma di aiuto contributivo per far fronte ai loro oneri di gestione. Dovrebbe quindi aumentare la già faticosa contribuzione consortile con conseguenze facilmente immaginabili. La loro fine è quindi praticamente decretata, con grande soddisfazione delle forze politiche di estrema sinistra, che mai sono riuscite a gestire questi enti che, operando in montagna, non sono certo l'espressione di categorie di grossi proprietari

fondari, ma essenzialmente dei coltivatori diretti.

In conclusione, le profonde innovazioni apportate dal Senato al testo della legge (innovazioni che, come si è visto, non tengono assolutamente conto di tanti meditati studi, accordi e documenti) porteranno sicuramente a negative conseguenze politiche e pratiche che qui si riassumono: diversa fisionomia dell'istituto della comunità montana in ogni Regione; difficili rapporti tra comunità e altri enti, che nelle Regioni rette da maggioranza di estrema sinistra sfoceranno sicuramente nella condanna a morte dei consorzi di bonifica operanti in montagna e gestiti da maggioranze democristiane e da coltivatori diretti. Le conseguenze sull'equilibrio politico locale saranno sicuramente disastrose; ingiustificata dispersione di forze tecniche e specialistiche che sono già ben organizzate (si pensi all'attività dei consorzi di bonifica operanti in montagna dell'Emilia, Toscana, Umbria, ecc.) in un momento assai difficile per l'avvenire delle zone montane; in molte Regioni, dove rimarranno ad operare anche altri enti (consorzi, enti di sviluppo, ecc.) le comunità saranno tentate di creare nel proprio seno organizzazioni rispettive per la realizzazione di attività specializzate (bonifica, sistemazione del suolo, agricoltura, turismo, ecc.); le difficoltà finanziarie per sostenere il buon funzionamento delle comunità determineranno pericolose sudditanze verso le Regioni e le province; è da prevedersi un inevitabile arresto nell'esecuzione delle opere pubbliche di bonifica e particolarmente nella redazione di iniziative finanziabili dal FEOGA; verranno facilitati i contrasti di competenze tra i vari organismi operanti in montagna a tutto svantaggio di un necessario coordinamento e di una serena operosità; il potere politico della DC e della Federazione dei coltivatori diretti nelle zone montane subirà una sicura riduzione; verrà spesso a mancare la collaborazione di enti specializzati per la redazione di concreti e realistici piani di sviluppo; la legge, nel suo complesso, non facendo alcun riferimento al settore importantissimo della bonifica montana e dei suoi strumenti (consorzi) presenta una gravissima lacuna e favorirà la dispersione e la non utilizzazione di esperte forze tecniche ed operative, spesso egregiamente organizzate, vicine alla democrazia cristiana. La scomparsa dei consorzi di bonifica montana riapre il problema della difesa del suolo in montagna, condotta uniformemente per bacini idrografici, con la partecipazione dei diretti interessati.

Per ovviare ai pericoli ed inconvenienti gravissimi sopra elencati, è assolutamente necessario apportare alcune modifiche al testo approvato dal Senato, indicando alcune fondamentali norme statutarie delle comunità da considerarsi valevoli per tutto il territorio nazionale (articolo 4); inserendo precise disposizioni che salvaguardino senza equivoci la pravvivenza e la collaborazione con le comunità di enti altamente specializzati in alcuni settori importanti di lavoro ed operanti nel medesimo territorio (articolo 4); ripristinando i contributi finanziari per le spese di funzionamento delle comunità e dei consorzi di bonifica montana (articolo 4), ed infine, assicurando all'opera di bonifica montana una aliquota ben definita dei finanziamenti indicati negli articoli 15 e 16 della legge.

BORTOT. I discorsi dei colleghi della maggioranza mi rendono molto perplesso, perché ritengo che con la presentazione di emendamenti all'articolo 4 si voglia rinviare tutto con pregiudizio di questa legge che è molto attesa.

La discussione si è incentrata in particolare sui consorzi di bonifica montana e io non capisco questa insistenza a voler mantenere questi enti in seno alla comunità montana. La gente reclama perché quasi ogni giorno si aprono nuovi uffici con tutte le conseguenze e le difficoltà procedurali che ne derivano. Noi siamo contrari a questa proliferazione di enti che fanno solo progetti senza mai concludere, col solo scopo di accontentare clientele e cose di questo genere. La nostra posizione è che questi organismi debbano essere superati se vogliamo dar sostanza a questa comunità; bisogna andare verso un assorbimento di

questi enti, altrimenti sprecheremo soldi e faremo piani senza concludere nulla.

In complesso, siamo abbastanza favorevoli al testo modificato dal Senato anche se non approviamo il fatto che con le modifiche apportate all'articolo 4 si sia tolta la possibilità alle minoranze di entrare nelle giunte. Il testo della Camera prevedeva infatti la votazione per un numero limitato, proprio per permettere alle minoranze di far parte dell'esecutivo.

Per concludere, se si vuole modificare la legge andremo ancora una volta in Aula se sarà necessario, perché non vogliamo accettare imposizioni di alcun genere.

TRAVERSA. Signor Presidente, sono contro l'abolizione dei consorzi di bonifica, che si sono sempre rivelati utili. Il consorzio della mia provincia, tra gli altri, ha dato ottimi risultati e non vedo perché non debba continuare a funzionare in avvenire.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali. Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 11,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO