

4

SEDUTA DELLA COMMISSIONE DI MERCOLEDÌ 5 NOVEMBRE 1986

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GUIDO MARTINO

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,30.

PRESIDENTE. Prima di dare inizio ai nostri lavori di oggi, mi corre l'obbligo di salutare l'onorevole Lelio Lagorio, che farà parte della nostra Commissione per il gruppo socialista.

Venendo alla trattazione dell'ordine del giorno, ricordo ai colleghi che il Comitato d'indagine sui problemi collinari ha ultimato i suoi lavori; do quindi la parola al presidente del Comitato, onorevole Rabino, perché riferisca sull'attività svolta e dia conto dello schema di documento conclusivo che riassume quanto emerso nel corso dell'indagine.

GIOVANNI RABINO, Presidente del Comitato d'indagine conoscitiva sui problemi della collina. Come i colleghi sanno, i lavori dell'indagine conoscitiva sui problemi della collina sono durati un paio d'anni, anzi erano iniziati nell'ottava legislatura: mi auguro quindi che l'indagine possa terminare con un documento conclusivo che raccolga il consenso di tutti ed esprima nel modo migliore le osservazioni emerse nel dibattito.

A suo tempo era stato già presentato uno schema di relazione ed il Comitato nell'approvarlo mi aveva affidato il compito, il 16 aprile scorso, di aggiungervi una premessa di carattere politico. Era una richiesta proveniente da tutti i gruppi, e perciò questa mattina svolgerò alcune considerazioni, cercando di interpretare i desideri e le volontà espresse da tutti i rappresentanti politici.

L'esigenza di avere uno o più strumenti legislativi che facciano specifico riferimento alla situazione ed alle potenzialità di mantenimento e di sviluppo delle

aree collinari e delle cosiddette aree interne è da molti anni all'attenzione del Parlamento italiano e degli economisti agrari, in considerazione della nostra realtà sociale e geomorfologica.

I problemi socio-economici della collina furono affrontati con competenza e con lungimiranza già negli anni '50 e '60, indicando e precisando le loro specifiche peculiarità, nei confronti di quelli delle aree di pianura e di montagna, in un periodo nel quale stava iniziando a prendere corpo il massiccio esodo delle forze lavorative dalle campagne verso gli agglomerati urbani, più o meno industrializzati: fenomeno tipico degli Stati che sono sulla strada dell'industrializzazione più spinta e più evoluta, non scervo però di gravi scompensi sociali ed economici, se realizzato — com'è accaduto nel nostro paese — senza un'adeguata programmazione e stimolato per molti versi da istanze irrazionali ed emotive.

Si tratta di un problema che oggi è divenuto di assoluta urgenza ed importanza, a seguito del continuo peggiorare della situazione socio-economica degli addetti al settore primario, operanti in aree collinari ed in zone interne, nonché per il continuo processo di obsolescenza delle strutture e degli strumenti a disposizione, in rapporto al sempre più dinamico evolversi dell'intera società e delle altre agricolture.

Il Comitato aveva individuato tre zone, di cui analizzare più specificatamente la situazione: Varzi per il nord, San Sepolcro per il centro e Potenza per il sud; da questi nostri incontri abbiamo ricavato l'esigenza di presentare precise proposte, per aiutare queste zone colli-

nari. Ci deve essere quindi uno sforzo da parte della nostra Commissione – che è specificamente competente –, ma anche da parte del Governo (come diremo nel documento conclusivo, che esamineremo questa mattina), per risolvere, se non l'intero problema, almeno qualche caso di agricoltura collinare interrata, a misura delle tecnologie esistenti e delle rinnovate problematiche di mercato.

Esaminando i documenti – validissimi sotto il profilo della ricerca – che già erano stati proposti al Comitato di indagine sui problemi della collina nel corso dell'ottava legislatura, rileviamo che vi sono delle produzioni agricole collinari ed altre proprie delle zone di pianura per cui la qualità non sempre corrisponde alla quantità, esistono, quindi, variazioni di reddito che, anziché frenare l'esodo dalle zone collinari, lo incentivano. Si tratta di un dato negativo di cui dobbiamo tener conto nella conclusione della nostra indagine.

Desidero esprimere ringraziamenti doverosi a coloro che hanno seguito questa indagine nel corso dell'ottava e della nona legislatura e a coloro che hanno letto i relativi documenti; un ringraziamento particolare va al presidente del primo comitato, Bortolani.

Dobbiamo inoltre ringraziare il CNEL, l'Accademia nazionale dell'agricoltura, l'Accademia dei georgofili, le regioni, le province, gli enti locali che hanno contribuito a fornirci documenti, dati, indicazioni e suggerimenti da noi trasferiti in una relazione che abbiamo cercato di condensare il più possibile, perché fosse leggibile da parte di coloro che si interessano di questi problemi.

Mi corre l'obbligo di esternare la mia gratitudine verso quanti ci hanno ospitato in maniera encomiabile a Potenza, a San Sepolcro e a Varzi e si sono prodigati affinché questi incontri avessero successo.

Ringrazio, infine, i colleghi deputati che hanno partecipato a questi incontri.

Vorrei ricordare – l'ho detto altre volte – che i problemi della collina sono vecchi, risalenti non al 1955, ma addirittura a cento anni prima, quando si par-

lava di agricoltura collinare e di incentivazione della stessa allo scopo di evitare l'esodo, che invece puntualmente si è verificato. Erano state assunte iniziative addirittura dalle province italiane; ricordo che nel 1955 il senatore Desana fu il propulsore di tali iniziative, che avevano coinvolto anche gli enti locali.

Desidererei che lo schema di documento conclusivo che sottoporro tra poco alla Commissione fosse recepito dal Governo e, soprattutto, dal ministro Pandolfi, che vorrei chiamare non solo ministro dell'agricoltura ma anche ministro della collina italiana o delle aree interne italiane. Si tratta di un premio che noi gli diamo, a condizione che ci segua particolarmente in questo settore. Al ministro stesso rivolgo un invito, affinché si giunga a provvedimenti organici sulla materia collegati al piano agricolo nazionale.

Mi corre l'obbligo di ricordare la costanza, la presenza e la qualità dell'aiuto fornitoci dai funzionari della Commissione, che ringrazio per l'impegno profuso in questo nostro lavoro.

Do ora lettura dello schema di documento conclusivo, affinché i colleghi possano eventualmente proporre alcune integrazioni:

« La XI Commissione agricoltura e foreste ha deliberato l'avvio dell'indagine conoscitiva sui problemi della collina nella seduta del 22 marzo 1984, istituendo un apposito Comitato secondo un programma prestabilito. Il Comitato ha tenuto conto delle audizioni formali dei rappresentanti delle Regioni e di alcuni enti più prestigiosi del settore agricolo già svolte da un analogo Comitato nella precedente legislatura.

« Il Comitato ha vagliato le risposte al questionario inviato alle regioni, alle province autonome, alle organizzazioni agricole, ai principali centri culturali, professionali ed economici operanti nel settore dell'agricoltura.

« Si è poi fatto promotore di tre incontri interregionali – a Varzi il 20 luglio 1984; a Potenza il 30 novembre 1984 ed a San Sepolcro il 15 marzo 1985. Tenuto

conto che da questa indagine sono emerse:

l'insoddisfazione pressoché generale per la mancanza di criteri uniformi di individuazione delle zone collinari;

una serie di considerazioni più specifiche su taluni fenomeni particolari quali l'invecchiamento e la "femminilizzazione" dei residenti nelle zone di collina; la frammentazione fondiaria e la modesta utilizzazione delle terre pubbliche; il fenomeno del *part time*; l'insufficienza della ricerca e della sperimentazione delle tecniche agrarie finalizzate all'agricoltura di collina; la inesistenza di una politica di fiscalizzazione o comunque diversificazione tariffarie e di attenuazione di oneri sociali.

« L'XI Commissione ritiene che il Ministero dell'agricoltura e delle foreste debba completare la rilevazione globale dell'intero territorio nazionale, in modo da individuare le zone svantaggiate di tutto il Paese e da fissare criteri omogenei di individuazione delle zone collinari.

« L'XI Commissione invita il Governo a presentare provvedimenti organici sulla materia, che tengano conto delle risultanze dell'indagine svolta e siano collegati al Piano agricolo nazionale.

« L'XI Commissione fa propria la relazione del Presidente del Comitato, il deputato Rabino, al quale esprime non solo gratitudine per l'impegno svolto, ma anche apprezzamento per la lucidità e la completezza della sua relazione ».

Ringrazio nuovamente coloro che hanno fornito il loro utile contributo per giungere a questa conclusione, augurandomi che il documento non rimanga « nel cassetto » ma costituisca il punto di partenza per atti legislativi a favore delle zone collinari. Propongo, pertanto, alla Commissione di far proprio lo schema di documento conclusivo.

GIAN CARLO BINELLI. Prima di dare inizio al mio breve intervento, mi associo, a nome del mio gruppo, al benvenuto per l'onorevole Lelio Lagorio. Nella nostra

Commissione si registrano presenze sempre più importanti e qualificanti; mi auguro che ciò aiuti a compiere il necessario sforzo per far uscire l'agricoltura da quella settorialità nella quale viene spesso confinata, con gravi danni anche per l'intera economia nazionale.

Detto questo, entro nel merito rilevando che, a mio giudizio, la Commissione di indagine ha svolto un lavoro positivo. Va ricordato che tale indagine è nata su proposta del nostro gruppo, come esigenza di compiere un lavoro che, nella difesa della collina, affrontasse problemi di ordine più generale, relativi alla nostra identità e alla nostra civiltà - civiltà che nasce e si sviluppa in collina - per dare un contributo autonomo alla soluzione del problema ecologico, visto il degrado in cui spesso la collina è lasciata ed i fenomeni di abbandono ai quali si assiste, nonché alla soluzione del problema economico. Non a caso, infatti, gli studiosi più attenti che abbiamo ascoltato in questa Commissione hanno parlato, a proposito della collina, della necessità di una nuova riforma agraria in grado di recuperare alla coltivazione le terre collinari abbandonate, con tutte le implicazioni di valore ecologico, civile ed economico che sono state sottolineate, nonché della necessità di partire - per raggiungere quell'obiettivo - dalla difesa delle popolazioni ancora lì residenti, attraverso un quadro di iniziative legislative che in qualche modo affrontino i problemi da noi esaminati.

Proprio partendo da tali considerazioni, credo che da parte nostra possano essere avanzate alcune proposte integrative dello schema di documento presentato dal relatore. Tra i vari temi affrontati in tale documento, credo valga la pena di evidenziare in modo particolare la proposta di offrire, per così dire, servizi più moderni alle popolazioni che ancora abitano in collina e nelle aree interne, in Toscana e in Lombardia come in Basilicata; questo perché abbiamo rilevato che quello dei servizi (dalle strade alle strutture civili) costituisce uno dei problemi più rilevanti per tali popolazioni.

Inoltre, nel documento conclusivo dovrebbe essere maggiormente sottolineato – non si tratta di una critica bensì semplicemente di una indicazione di opportunità – il grave problema del degrado del territorio collinare, problema il cui peso, sia in senso civile sia in senso più strettamente economico, abbiamo potuto constatare di persona nel giro compiuto sulle colline di Varzi e dell'Oltrepò Pavese. Evidenziare il degrado del territorio vuol dire indicare, già nella relazione, come il FIO, un fondo previsto dallo Stato, debba finanziare essenzialmente quei progetti che già esistono e sono stati approvati dalle comunità locali e dalle regioni.

Credo valga anche la pena di sottolineare maggiormente la necessità di una politica dello Stato e delle regioni che si muova in una duplice direzione. Innanzitutto che miri a difendere la vocazione collinare, quanto meno per alcuni prodotti specifici. In collina non si può coltivare tutto, in collina si possono coltivare solo alcune cose, per le quali è espressamente vocata, consentendo di avere i prodotti migliori (penso al vino ma non solo a questo). Una politica dello Stato e delle regioni in difesa della vocazione della nostra collina difenderebbe il reddito delle popolazioni interessate e la qualità dei prodotti; a tal fine, è necessario assumere misure concrete quali, ad esempio, quella di impedire che si possa coltivare la vite in pianura o in zone non vocate, il che ha attinenza immediata con il nostro lavoro.

La seconda direzione verso la quale deve tendere la politica dello Stato e delle regioni è quella della qualità dei prodotti. L'agricoltura collinare non potrà mai competere con quella delle altre zone del paese, e soprattutto dell'Europa, dal punto di vista della quantità e dovrà invece farlo dal punto di vista della qualità dei prodotti. In termini concreti ciò significa che noi potremmo affrettarci alla elaborazione di una legge quadro per il riconoscimento della qualità dei prodotti collinari, al fine di valorizzarli sul piano commerciale o di aiutarne la commercializzazione. Ciò consentirebbe, oltre tutto,

anche di evitare quanto sovente accade in questa Commissione, cioè di dover legiferare per attribuire la qualifica DOC a questo o quel prodotto.

Ultima questione alla quale desidero accennare è quella inerente l'agriturismo e lo sviluppo di questo settore. Per consentire ciò sulle nostre colline, che sono ricche di storia, occorre trovare misure legislative del tutto particolari.

Forse se evidenzieremo anche queste esigenze – i colleghi proporranno poi i problemi a loro avviso più urgenti – anche nella relazione, sicuramente il documento conclusivo non solo darà ai lettori l'immagine immediata del complesso lavoro svolto, ma soprattutto offrirà al legislatore – Parlamento, Governo o altri – l'indicazione concreta della strada che occorrerà percorrere per dare un seguito al lavoro compiuto. Questo, infatti, non è uno studio da mettere nel cassetto, ma un qualcosa da finalizzare al raggiungimento di precisi obiettivi.

PRESIDENTE. La ringrazio dell'intervento svolto, onorevole Binelli, e la invito a formalizzare in emendamenti aggiuntivi le considerazioni che ha fatto.

FRANCESCO BRUNI. Desidero innanzitutto esprimere apprezzamento al Comitato d'indagine, ed in particolare al collega Rabino, che si è fortemente impegnato a dirigere ed a portare a compimento un lavoro veramente importante. Esso infatti ha portato la nostra Commissione ad avere un contatto immediato con la gente, con gli interessati, con gli enti locali, con le regioni, per uno studio approfondito che non è fatto solo di statistiche, ma di conoscenze personali e di realtà vissute.

Desidero osservare innanzitutto che il documento finale può senz'altro essere integrato come propone il collega Binelli (potremmo semmai sospendere brevemente la seduta, per studiare concretamente come integrarlo), tuttavia, credo di poter dire che alcune delle giuste considerazioni svolte dal collega sono implicitamente contenute nel documento. Questo

si richiama infatti alla relazione svolta, che già mette in risalto tutta una serie particolare di interventi. Si parla dei problemi delle produzioni collinari e dell'accorpamento delle aziende agricole collinari (che è uno degli aspetti più importanti, viste le difficoltà in cui versa l'agricoltura delle zone interne). Si parla anche del *part time* (fenomeno che forse dovremo approfondire ed affrontare seriamente, per il peso che comincia ad avere nel settore agricolo), come pure si menzionano i problemi dell'agriturismo e quindi dei servizi sociali, della tutela dell'ambiente, per opporsi al degrado esistente nelle zone collinari.

Ritengo che, mettendo insieme tutti questi elementi evidenziati nella relazione del collega Rabino, si possa completare il documento conclusivo, che deve appunto riassumere i dati emersi dall'indagine, infatti, di solito si va a leggere subito il documento finale, passando magari dopo ad esaminare tutto il lavoro compiuto.

È importante sottolineare, a mio avviso, che nel nostro paese in realtà sono presenti tre tipi di agricoltura: di pianura, di collina e di montagna, perciò è importante precisare che anche gli interventi dello Stato — sul piano fiscale, previdenziale e creditizio — devono essere modulati secondo le esigenze di queste diverse realtà interne.

Credo che sia giunto anche il momento di affermare chiaramente che occorre attuare la politica per le aree interne, di cui molto si è parlato fin qui, ma in relazione alla quale sostanzialmente non sono stati presi specifici provvedimenti. Forse è necessario, anche per il settore della collina, procedere con una visione complessiva, che garantisca pure l'utilizzo dei mezzi e la ripartizione degli interventi statali al fine di evitare il degrado, difendere l'ambiente e soprattutto garantire un giusto reddito — con i sistemi più appropriati — agli operatori agricoli. È infatti una pia illusione quella di pensare che la gente possa continuare a lavorare nel settore agricolo se non dispone del reddito sufficiente per viverci.

PRESIDENTE. Desidero sottolineare l'opportunità di aggiungere un altro specifico richiamo, nel documento conclusivo, là dove si parla delle considerazioni emerse nel corso delle indagini. A mio avviso occorre evidenziare la mancanza di una particolare politica energetica a basso costo con progettualità finalizzata, di tipologia alternativa (là dove le situazioni climatico-ambientali la rendano possibile): idrica, con uso plurimo di bacini di non grandi dimensioni, e solare per uso monofamiliare calorico. Dato che l'ENEA opera oggi in modo forse molto parcellare e disgiunto nella valutazione di queste possibilità operative, una unificazione delle esigenze delle zone collinari risulterebbe indubbiamente meglio finalizzata se avanzata come proposta riguardante tutto il territorio nazionale. Ringrazio quindi l'onorevole Rabino se vorrà inserire con breve formulazione questa mia considerazione all'interno dello schema di documento finale.

Sospendo ora brevemente la seduta per concomitanza di votazioni in Aula, sperando che questa pausa dia anche modo al presidente del Comitato di rivedere la formulazione del documento conclusivo alla luce delle osservazioni avanzate.

La seduta, sospesa alle 10,20, è ripresa alle 11,45.

PRESIDENTE. Riprendiamo l'esame del documento finale. Do nuovamente la parola all'onorevole Rabino.

GIOVANNI RABINO, Presidente del Comitato di indagine conoscitiva sui problemi della collina. Desidero ringraziare i colleghi intervenuti nel dibattito, i quali hanno proposto interessanti integrazioni del documento.

Do lettura, pertanto, del nuovo testo dello schema di documento conclusivo che tiene conto delle osservazioni emerse nel dibattito:

« La XI Commissione agricoltura e foreste ha deliberato l'avvio dell'indagine

conoscitiva sui problemi della collina nella seduta del 22 marzo 1984, istituendo un apposito Comitato secondo un programma prestabilito. L'indagine è nata come esigenza civile, ecologica, economica e per offrire un quadro di riferimento per opportune e urgenti iniziative legislative. Il Comitato ha tenuto conto delle audizioni formali dei rappresentanti delle Regioni e di alcuni enti più prestigiosi del settore agricolo già svolte da un analogo Comitato nella precedente legislatura.

« Il Comitato ha vagliato le risposte al questionario inviato alle Regioni, alle province autonome, alle organizzazioni agricole, ai principali centri culturali, professionali ed economici operanti nel settore dell'agricoltura.

« Si è poi fatto promotore di tre incontri interregionali - a Varzi il 20 luglio 1984; a Potenza il 30 novembre 1984 ed a San Sepolcro il 15 marzo 1985 -.

« Tenuto conto che da questa indagine sono emerse:

l'insoddisfazione pressoché generale per la mancanza di criteri uniformi di individuazione delle zone collinari;

una serie di considerazioni più specifiche su taluni fenomeni particolari quali l'invecchiamento e la "femminilizzazione" dei residenti nelle zone di collina; la frammentazione fondiaria e la modesta utilizzazione delle terre pubbliche; il fenomeno del *part time*; l'insufficienza della ricerca e della sperimentazione delle tecniche agrarie finalizzate all'agricoltura di collina; la inesistenza di una politica di fiscalizzazione o comunque diversificazioni tariffarie ed attenuazione di oneri sociali, la mancanza di una politica energetica a bassi costi e di tipologia alternativa (laddove situazioni climatico-ambientali la rendano possibile); idrica, con uso plurimo di bacini a media o piccola dimensione, e solare per uso monofamiliare.

« Tenuto altresì conto che sono emerse le seguenti necessità:

sviluppo di una rete diffusa di servizi civili;

arresto del degrado del territorio collinare, attraverso la finalizzazione del FIO al finanziamento dei progetti esistenti di ripristino del territorio, di recupero alla coltivazione dei terreni e di difesa degli insediamenti umani esistenti;

una politica statale e regionale di difesa della vocazione collinare per alcune produzioni agricole significative (Vino, ecc.);

una politica di qualificazione della produzione agro-alimentare collinare, anche attraverso una legislazione quadro sulla tipizzazione dei prodotti e la loro commercializzazione;

promozione di attività integrate fra agricoltura ed altri settori produttivi e sviluppo, in particolare, dell'agriturismo.

« L'XI Commissione ritiene che il Ministero dell'agricoltura e delle foreste debba completare la rilevazione globale dell'intero territorio nazionale, in modo da individuare le zone svantaggiate di tutto il Paese e da fissare criteri omogenei di individuazione delle zone collinari.

« L'XI Commissione invita il Governo a presentare provvedimenti organici sulla materia, che tengano conto delle risultanze dell'indagine svolta e siano collegati al Piano agricolo nazionale.

« L'XI Commissione fa propria la relazione del Presidente del Comitato, il deputato Rabino, al quale esprime non solo gratitudine per l'impegno svolto, ma anche apprezzamento per la lucidità e la completezza della sua relazione ».

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo schema di documento conclusivo.

(È approvato).

Avverto che il testo integrale della relazione del presidente del Comitato di indagine conoscitiva sarà pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

La seduta termina alle 12.

ALLEGATO N. 1.

RELAZIONE
DEL PRESIDENTE DEL COMITATO PER L'INDAGINE
CONOSCITIVA SUI PROBLEMI DELLA COLLINA

ONOREVOLE GIOVANNI RABINO

INDICE

—

I PARTE — PREMESSA E RICOGNIZIONE DELL'ATTIVITÀ SVOLTA	<i>Pag.</i>	9
II PARTE — PROBLEMATICHE SPECIFICHE	»	12
1. <i>Questioni preliminari:</i>		
1.a) Valutazioni dei fenomeni demografici	»	12
1.b) Criteri di definizione delle zone di intervento	»	12
2. <i>Aspetti tecnico-economici dell'attività agricola principale e delle attività integrative dei redditi aziendali:</i>		
2.a) Produzioni collinari	»	16
2.b) Problemi dell'accorpamento dell'azienda agricola collinare	»	18
2.c) Lavoro <i>part-time</i>	»	19
2.d) Agriturismo	»	20
3. <i>Condizioni di vivibilità delle aree collinari:</i>		
3.a) Servizi civili e sociali	»	21
3.b) Tutela dell'ambiente	»	22

I PARTE — PREMESSA E RICOGNIZIONE DELL'ATTIVITÀ SVOLTA.

La relazione che mi accingo a svolgere deve porsi, a mio parere, un triplice ordine di obiettivi: il primo, evidentemente, è quello di fare il punto sull'attività fin qui svolta, anche al fine di darne una doverosa informativa al Presidente ed ai colleghi della Commissione Agricoltura; il secondo è quello di dare una valutazione delle risultanze, che non può che emergere dalla illustrazione, pur necessariamente sintetica, dei problemi che si sono dibattuti e delle posizioni che sono state evidenziate in relazione a ciascuno di essi; il terzo (forse il più importante e delicato) è quello di costituire una base per concordare e mettere a punto gli strumenti operativi con i quali si intenda, eventualmente, intervenire su qualcuno degli aspetti della vastissima tematica al nostro esame.

Com'è a conoscenza dei colleghi, l'indagine che stiamo conducendo trova il suo fondamento (« storico » se non giuridico) in un deliberato che la Commissione Agricoltura della Camera assunse nella legislatura precedente e che, in termini sostanzialmente identici, è stato ripreso nell'attuale, essendosi ritenuti il perdurante interesse e l'attualità delle tematiche sottostanti. Esiste dunque, al di là del principio giuridico della decadenza degli atti pendenti per l'intervenuta fine della legislatura, una sostanziale continuità fra le attività svolte dal Comitato Bortolani, che ha operato nell'VIII legislatura, e da quello attuale, che ho l'onore di presiedere.

Il Comitato Bortolani procedette ad audizioni formali dei rappresentanti delle

Regioni e di alcuni degli enti più prestigiosi del settore agricolo; in particolare fu sentito il CNEL, nella persona del Vice Presidente della Commissione Agricoltura Bigi (seduta del 27 gennaio 1983); le Regioni Basilicata, Liguria, Emilia-Romagna, Umbria, Lombardia, Piemonte, Molise, Veneto, Puglia e Marche, nelle persone dei rispettivi assessori all'agricoltura o di funzionari del settore (seduta del 3 febbraio 1983); l'Accademia nazionale di agricoltura e l'Accademia dei Georgofili, rappresentate, rispettivamente, dal senatore Medici e dal professor Liguri.

Da tali audizioni e dagli interventi svolti dagli onorevoli componenti del Comitato emerse, fin da allora, un primo tentativo di inquadramento del tema, nonché una serie di problematiche specifiche, la cui definizione ha costituito una traccia particolarmente utile per l'ulteriore prosieguo dell'indagine.

Più specificamente, è possibile indicare:

a) l'insoddisfazione pressoché generale per i criteri di individuazione delle zone collinari, così com'è possibile oggi ricavarli sulla base delle disposizioni vigenti. Con riserva di meglio approfondire l'argomento nella successiva, apposita parte di questa relazione, basti qui dire che si tratta di norme succedutesi nel tempo, emanate per finalità diverse, solo in parte coincidenti e, comunque, ben lungi dal ricomporsi in un modulo armonico ed unitario, che ricomprensca sia le connotazioni fisico-geografiche, sia i parametri socio-economici e strutturali, idonei a definire la nozione di « zona svantaggiata »;

b) l'opportunità di un'indagine globale sulla collina italiana, tale quindi da prendere in considerazione non solo gli aspetti di specifica economia agraria, bensì anche tutti quegli altri elementi che concorrono a determinare la qualità della vita delle popolazioni residenti nelle aree rurali di collina;

c) una serie di considerazioni più settoriali su taluni fenomeni particolari quali l'invecchiamento e la « femminilizzazione » dei residenti nelle zone di collina; la ricomposizione fondiaria e l'utilizzazione delle terre demaniali; il fenomeno del *part time* e i rischi che comporta in ordine alla polverizzazione aziendale ed alla professionalità dell'attività agricola; la sperimentazione delle tecniche agrarie finalizzate all'agricoltura di collina e le sue carenze; la politica nazionale e comunitaria del sostegno dei prezzi dei prodotti collinari tipici; le particolari agevolazioni di credito agrario per le aziende di collina e così via;

d) la tesi del senatore Medici che, per l'autorevolezza della fonte, merita forse un attento esame ed una approfondita valutazione, secondo cui « abbiamo leggi sufficienti per una riforma agraria in collina; bisogna solo coordinarle e finanziarle »;

Devo, infine, rammentare che, sempre nella legislatura scorsa, a cura degli Uffici della Camera fu predisposto un ampio *dossier* di documentazione relativo alla problematica della delimitazione territoriale della collina italiana; alla normativa nazionale e comunitaria sulle « aree interne », le « zone svantaggiate », la « collina particolarmente depressa » e sui relativi provvedimenti di attuazione; ai dati essenziali sulla popolazione, l'economia agraria, l'assetto fondiario e le strutture produttive delle zone collinari. Tale *dossier* è, ovviamente, a disposizione dei colleghi, come pure è a disposizione un secondo *dossier*, che raccoglie un'ampia panoramica di memorie e documenti, raccolti sempre durante la scorsa legislatura.

Nell'attuale legislatura, a seguito dell'accennata decisione della Commissione Agricoltura di riavviare l'indagine, si costituiva l'attuale Comitato, che, nella seduta del 22 marzo 1984, puntualizzava le proprie linee programmatiche, che, nel loro complesso, appaiono caratterizzate da due elementi di novità: a prescindere infatti dalla decisione di procedere all'eventuale effettuazione di audizioni formali integrative di quelle già svolte e di acquisire ulteriori elementi di documentazione legislativa di natura comparatistica, si stabiliva di predisporre ed inviare agli interlocutori del Comitato un apposito questionario e di sperimentare il metodo degli incontri interregionali in zone ritenute significative delle varie realtà geografiche e socioeconomiche del Paese.

Il questionario ha risposto ad un'esigenza di semplificazione metodologica, giacché, senza minimamente limitare la più ampia autonomia degli interpellati, lasciati ovviamente liberi di effettuare tutte le integrazioni ed aggiunte che avessero reputato necessarie ed opportune, ha consentito di meglio puntualizzare l'informazione richiesta, uscendo, quindi, dalla sollecitazione generica, che, soprattutto in materie particolarmente vaste, comporta molti ed intuitivi rischi di dispersione e genericità.

Coerentemente con gli orientamenti emersi, il questionario è stato strutturato in materia da coprire (almeno tendenzialmente) l'intera area dei problemi della collina, sicché, accanto a quesiti di carattere generale e preliminare, come quelli relativi alle valutazioni dell'andamento demografico e dei criteri di definizione e delimitazione delle aree collinari, vi hanno trovato posto sia temi di natura più specificamente economica, quali le produzioni collinari (con i connessi aspetti legati alla loro tutela, commercializzazione e valorizzazione), la ricomposizione fondiaria, le attività integrative dei redditi aziendali (con particolare riferimento all'agriturismo), il lavoro *part time*, sia temi più attinenti alle condizioni

della vita nelle zone rurali di collina, quali la situazione dei servizi civili e sociali e la tutela dell'ambiente.

Il questionario è stato inviato alle Regioni, alle Province autonome, alle Organizzazioni professionali agricole, ai principali enti culturali, professionali ed economici operanti nel settore dell'agricoltura. Si è provveduto, inoltre, a mandarlo agli organizzatori degli incontri-convegno interregionali, affinché ne curassero una più capillare diffusione fra gli enti locali e le organizzazioni periferiche.

Gli incontri interregionali hanno rappresentato l'altro elemento di novità, che ha caratterizzato il *modus operandi* del Comitato in questa legislatura. Si sono svolti a Varzi (Pavia) il 20 luglio 1984, a Potenza, il 30 novembre 1984, e a San Sepolcro (Arezzo), il 15 marzo 1985, secondo un programma che ha inteso privilegiare località ritenute, per una ragione o per l'altra, particolarmente rappresentative di realtà socio economiche, che fossero tipiche delle grandi ripartizioni geografiche del paese e, al tempo stesso, sufficientemente ampie e, al loro interno, omogenee.

Tali incontri, a mio parere, hanno assolto a diverse importanti funzioni: infatti, oltre a rappresentare un momento di avvicinamento alla società civile di un organismo istituzionale centrale, hanno consentito una maggiore e più diretta immedesimazione nelle problematiche delle aree interessate e quindi, attraverso il contatto diretto con gli operatori agricoli, un'integrazione particolarmente utile degli elementi di conoscenza e documentali acquisiti per altre vie.

Relativamente agli incontri, infine, rammento che sono a disposizione dei colleghi i resoconti sommari di quelli di Potenza e San Sepolcro, redatti a cura della Segreteria della Commissione sulla base di registrazioni effettuate *in loco*. A seguito delle descritte attività, il Comitato si è dunque trovato in possesso di un materiale di documentazione particolarmente ampio, che in parte è pervenuto direttamente, in parte è stato

raccolto in occasione degli incontri interregionali.

Tale materiale, sia pur vasto ed esauriente, si presentava, tuttavia, con forti caratteristiche di disomogeneità, perché solo taluni degli interpellati avevano ritenuto di rispondere specificamente ai quesiti (e non a tutti) posti dal questionario, mentre altri preferivano far pervenire studi e memorie su questo o quell'argomento particolare, testi di leggi regionali, schemi di proposte di legge-quadro, piani regionali di sviluppo di settore, documenti di varia natura già elaborati o predisposti *ad hoc*.

La descritta situazione del materiale documentale ha suggerito l'opportunità di un suo riordino, che ne rendesse più semplice ed agevole la lettura e che consentisse l'ordinata giustapposizione delle varie opinioni emerse per ogni singola problematica oggetto dell'indagine. Per tale finalità è stato predisposto l'ultimo *dossier* degli uffici (anch'esso ovviamente a disposizione dei colleghi), che raccoglie il materiale predetto, dotandolo di un indice analitico e facendolo precedere da un quadro di sintesi strutturato secondo la sequenza degli argomenti proposta dal questionario.

È dunque possibile tentare una prima esposizione delle risultanze dell'indagine, quali sono emerse, per ognuno degli aspetti considerati, dall'analisi e dall'elaborazione della documentazione fin qui raccolta.

Al fine di semplificare l'esposizione successiva ed anche per ragioni di correttezza sistematica, reputo opportuno che i molteplici problemi al nostro esame siano ripartiti in tre ampi settori, dei quali il primo attiene a valutazioni in un certo senso preliminari, quali l'esame dei fenomeni demografici e dei criteri di individuazione delle aree collinari, il secondo riguarda gli aspetti più propriamente economici dell'attività agricola principale e delle eventuali attività integrative dei redditi aziendali; il terzo la situazione dei servizi civili e sociali e la tutela dell'ambiente.

II PARTE — PROBLEMATICHE SPECIFICHE.

1. *Questioni preliminari.*

1.a) *Valutazioni dei fenomeni demografici.*

Com'è noto, il raffronto fra i dati del censimento del 1981 con quelli del censimento precedente mostra, per le aree di collina (individuate, ovviamente, secondo i criteri ISTAT), un incremento di popolazione pari a 1.043.362 unità. Il relativo tasso, pari al 4,99 per cento, pur inferiore a quello della pianura (5,75 per cento), si attesta su un livello di poco superiore a quello generale (4,47 per cento), che risente ovviamente dell'incidenza del saldo negativo della montagna (—89.942 unità, pari all'1,16 della popolazione ivi residente).

Tale andamento, che sembra testimoniare nel senso di un arresto del fenomeno dell'esodo dalle aree di collina, abbisogna però di un approfondimento ulteriore, sia perché il segno positivo non è comune a tutte le regioni d'Italia (si veda per esempio il caso di una regione particolarmente significativa sotto il profilo dell'agricoltura di collina, come il Piemonte, che registra dati di segno inverso), sia perché gli incrementi, ove verificatisi, sembrano doversi ricondurre a ragioni di carattere extra-agricolo. Fra queste, in particolare, sono state sottolineate l'espansione industriale ed artigianale, che ha richiamato manodopera anche dal Mezzogiorno (Lombardia) ed il riflusso da grossi agglomerati urbani verso residenze che offrono più salubri e tranquille condizioni di vita (Lombardia e Lazio).

Questo premesso, deve altresì aggiungersi che non sempre l'incremento demografico nelle zone di collina induce specifici effetti positivi nel comparto delle attività agricole: si pensi, ad esempio, alla polverizzazione ulteriore delle aziende determinate dall'acquisto di case e terreni da parte di persone occupate, almeno in via principale, in attività del tutto diverse. Quest'ultimo fenomeno sembra particolarmente presente nel Lazio.

In altri casi (la collina in provincia di Pavia) l'esodo agricolo è di tali dimensioni da fare registrare in zone tradizionalmente di agricoltura collinare, saldi complessivi negativi, pur in presenza di dati regionali di opposta tendenza.

Sempre nell'ambito dei fenomeni demografici, è stato diffusamente segnalato l'invecchiamento sempre crescente della popolazione rurale di collina e, correlativamente, sollecita la messa a punto ed il finanziamento di strumenti che incentivino la permanenza nelle aree di origine di giovani agricoltori singoli ed associati.

Parallelamente si è posta in evidenza la « femminilizzazione » progressiva delle popolazioni predette, quantunque in proposito non manchino opinioni autorevoli secondo le quali il fenomeno in parola sarebbe in buona parte da ricondursi ad un vero e proprio *escamotage* amministrativo, rivolto all'ottenimento di coperture previdenziali.

1.b) *Criteri di definizione delle zone di intervento.*

Si tratta di questione di particolare importanza e delicatezza perché, da una parte, è intuitiva la sua natura pregiudiziale rispetto a tutti gli altri argomenti oggetto dell'indagine e, dall'altra, è pressoché generale l'insoddisfazione manifestata nei confronti del quadro normativo attualmente in vigore.

Come accennato, infatti, tale normativa presenta forti caratteri di stratificazione successiva, difetta di coordinamento organico e, soprattutto, utilizza (e promiscuamente) categorie definitorie — o, se si preferisce, terminologiche — che, nel ricorrere delle altre due condizioni menzionate, sono idonee a determinare non lievi elementi di ambiguità.

Infatti, nella classificazione che adopera le nozioni di « montagna », « collina » e « pianura », proprio in ragione delle significazioni lessicali di questi termini, vengono immediatamente e prevalentemente presi in considerazione parametri di carattere fisico (in primo luogo l'altitudine e poi anche la declività, il

clima, ecc.); così come nella classificazione centrata sulla nozione di « aree interne », per analoghe ragioni semantiche, il parametro discriminante diviene la positura. Invece, il concetto di « area » o « territorio » « svantaggiato » o « depresso » comprende preminenti connotazioni socio-economiche non disgiunte da elementi fisici espliciti, quali il degrado, nonché, implicitamente, tutte quelle condizioni di svantaggio fisico, che, in grandissima parte, sono spesso la causa della situazione di depressione. Per tali ragioni l'ultima nozione sembra essere quella più utilmente e correttamente utilizzabile in un'auspicata revisione della « zonizzazione » del territorio agricolo nazionale, anche in considerazione del fatto che gli interventi legislativi incentivanti, cui, in ultima analisi, è finalizzata la delimitazione delle aree, devono evidentemente convogliarsi verso le zone che ne abbiano bisogno, in quanto versino in condizioni oggettive di « svantaggio » o « depressione ».

D'altra parte, la legislazione vigente, pur nell'accennata utilizzazione di terminologie a volte ambigue, opera assai spesso un'integrazione dei parametri fisici con parametri più propriamente socio-economici. In un quadro di rapidissima sintesi, possiamo evidenziare:

le norme che delimitano i territori montani (legge n. 991 del 1952 e legge n. 1102 del 1971) accompagnano ad un criterio fisico (almeno l'80 per cento del territorio comunale posto ad una altitudine superiore ai 600 metri sul livello del mare, oppure un dislivello superiore a 600 metri tra la quota superiore e la quota inferiore del territorio comunale stesso) un criterio economico (reddito imponibile medio per ettaro censito non superiore alle 2.200 lire). Così pure ad un criterio economico si ispira la norma che facoltizza la Commissione censuaria centrale ad includere nell'elenco dei Comuni montani, quei comuni, o porzioni di essi, che ancorché non limitrofi a Comuni montani e non caratterizzati dalle condizioni sopra descritte, presentino, tuttavia, « pari condizioni economico-agrarie »,

mentre a differenti ragioni, concernenti l'organicità degli interventi, risponde la disposizione che consente l'inserimento nei comprensori di bonifica montana di terreni sprovvisti delle menzionate caratteristiche, quando ciò sia reso necessario dalle esigenze della sistemazione ed, appunto, dall'organicità dell'intervento pubblico.

Dalla descritta integrazione dei criteri sembrerebbe doversi far derivare il principio della parità di trattamento di tutti i terreni a qualsivoglia titolo dichiarati « montani » o, quanto meno, il principio della non prevalenza di un criterio (in particolare di quello altimetrico) sugli altri. In questo senso, peraltro, si esprime una recentissima sentenza della Corte costituzionale (n. 370 del 19 dicembre 1985) che, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 8 della legge n. 991 del 1952 e dell'articolo 7 del decreto-legge n. 942 del 1977, come convertito dalla legge n. 41 del 1978, nelle parti in cui non si prevede l'esenzione del pagamento dei contributi unificati in agricoltura anche per i terreni compresi in territori montani ubicati ad altitudine inferiore ai 700 metri sul livello del mare, in un passo del considerato in diritto, così si esprime: « È appena il caso, tuttavia, di precisare che il legislatore potrà ulteriormente regolare il pagamento dei contributi unificati in agricoltura, all'interno degli stessi territori montani, a patto di non fare applicazione del solo criterio altimetrico ».

La legge 454 del 1961 (Piano quinquennale per lo sviluppo dell'agricoltura) introduce (articolo 8) la nozione di « aziende di collina ricadenti in territori a rilevante depressione economica », ma non pone alcun criterio per la loro individuazione, rimettendola a provvedimenti amministrativi del Ministero dell'agricoltura, che, successivamente emanati, contengono una mera elencazione di Comuni o parti di essi.

La legge 22 luglio 1966, n. 614 (Interventi straordinari a favore dei territori depressi dell'Italia settentrionale e centrale), invece, nel delimitare le zone d'inter-

vento, definisce esplicitamente taluni criteri, quali il depauperamento delle forze di lavoro derivante o da sensibile invecchiamento della popolazione residente o da accentuati fenomeni di esodo; i livelli di reddito della popolazione inferiori alla media nazionale e tali da escludere lo spontaneo riequilibrio rispetto alla media stessa; i bassi livelli di produttività in dipendenza di problemi di riconversione dell'agricoltura o di un insufficiente sviluppo delle attività industriali. La stessa fonte, inoltre (articolo 9), estende l'applicabilità delle disposizioni in essa contenute anche ai territori classificati « montani » ai sensi delle leggi precedentemente menzionate, con eccezione dei territori nei quali, nel biennio precedente, la ricettività alberghiera ed il movimento turistico abbiano superato determinati limiti.

La direttiva CEE (del Consiglio) n. 268/75 (e successive modifiche e integrazioni) cui ha dato attuazione in Italia la legge n. 352 del 1976, individua i territori verso cui convogliare il programma particolare di aiuti, definito dalla direttiva stessa, attraverso una triplice « zonizzazione », individuata mediante specifici parametri di riferimento.

In particolare: a) zone di montagna caratterizzate da una notevole limitazione della possibilità di utilizzazione delle terre e da un forte aumento dei costi di produzione, in considerazione dell'altitudine, delle condizioni climatiche e delle pendenze; b) zone svantaggiate, minacciate di spopolamento e nelle quali è necessario conservare l'ambiente naturale. Tali zone debbono essere caratterizzate dalla simultanea presenza di terre poco produttive, con rese notevolmente inferiori ai principali numeri indice che definiscono la situazione economica dell'agricoltura, da una scarsa densità di popolazione o dalla tendenza alla recessione demografica e da una dipendenza preponderante dei residenti dall'attività agricola; c) zone caratterizzate da specifiche e peculiari situazioni di svantaggio e nelle quali il mantenimento dell'attività agricola si renda necessario per la conserva-

zione dell'ambiente naturale, della vocazione turistica o per ragioni di protezione costiera.

È appena il caso di sottolineare come, dalla normativa comunitaria fin qui succintamente descritta, emerge l'ulteriore e differente criterio di sostenere l'attività agricola nelle zone svantaggiate solo laddove tale sostegno sia reso strettamente necessario dalla impellenza di altre ragioni, quali, appunto, la necessità di salvaguardia dell'ambiente naturale, della vocazione turistica, della protezione costiera, dei livelli occupazionali e di reddito della popolazione.

La legge n. 984 del 1977 (cosiddetta quadrifoglio), relativamente agli indirizzi da definire per gli interventi nei territori di collina e montagna (articolo 15, primo comma), reca espressioni piuttosto generiche, quali la valorizzazione dei terreni mediante interventi volti a realizzare il riordino agrario e fondiario in funzione di nuovi assetti produttivi, e non va oltre la definizione di una sorta di priorità degli interventi stessi, laddove stabilisce che vanno effettuati avendo particolare riguardo a quei terreni « che presentano una naturale capacità di assicurare elevate produzioni unitarie e di foraggi e di cereali per uso zootecnico ».

Né maggiori specificazioni contiene il secondo comma dello stesso articolo 15, al di là di un riferimento, altrettanto generico, all'individuazione di zone di intervento suscettibili di valorizzazione produttiva.

Il Regolamento CEE n. 1760/1978, relativo alle infrastrutture nelle zone svantaggiate aggiunge l'intero Mezzogiorno alle zone individuate ai sensi della menzionata Direttiva 268/75.

Infine il Regolamento CEE 2088/85, relativo ai Programmi integrati mediterranei, definisce il suo campo di applicazione per l'Italia (allegato I) comprendendovi: l'intero Mezzogiorno, esclusi gli agglomerati di Roma, Napoli e Palermo; le regioni Toscana, Liguria, Umbria e Marche esclusi gli agglomerati di Firenze e di Genova, nonché le zone costiere ininter-

rottamente urbanizzate e con attività turistica permanente, nelle quali sono possibili unicamente interventi sulla pesca e sull'acquicoltura; le zone lagunari dell'Adriatico settentrionale tra la zona valliva di Comacchio e quella di Marano lagunare, dove sono possibili solo alcuni interventi in materia di acquicoltura.

Dalla disamina fin qui condotta sulle disposizioni normative principali in materia di interventi nel settore agricolo per zone individuate e definite, appare, credo, evidente, la stratificazione, la mancanza di coordinamento e la eterogeneità di obiettivi, evidenziate in inizio di discorso. Si tenga altresì presente che, essendo le predette norme tutte contemporaneamente vigenti, quantunque non tutti i programmi che esse recano siano finanziati ed operanti, non è impossibile che il medesimo territorio ricada nell'ambito di applicazione di una pluralità di fonti. Inoltre, nella sostanza, non è chi non veda come taluni aspetti o corollari dei criteri di volta in volta utilizzati (e, a titolo di esempio possono citarsi i margini di discrezionalità delle Commissioni censuarie, l'attrazione di zone finitime nei consorzi di bonifica montana per il ricordato principio dell'organicità dell'intervento, e soprattutto il mancato aggiornamento delle situazioni catastali rispetto a quelle reali) possano, in taluni casi, dare luogo a situazioni di palese iniquità.

Da ultimo, è appena il caso di ricordare che l'ISTAT, per le sue rilevazioni, utilizza un criterio altimetrico e fitogeografico, che, evidentemente, non tiene conto di fattori socio-economici, ed infatti, ad esempio, l'ISTAT classifica « collina » tutto il territorio caratterizzato dalla presenza di diffuse masse rilevate aventi altitudine, di regola, inferiori a 600 metri nell'Italia centro-meridionale ed insulare, salvo variazioni corrispondenti ai limiti inferiori delle zone fitogeografiche dello Alpinetum, del Pinetum e del Fagetum, nonché ai limiti superiori delle aree di coltivazione in massa della vite e dell'olivo. Ne consegue, evidentemente, la non corrispondenza fra le classificazioni ISTAT e quelle normative, il

che non produce conseguenze sullo stretto piano giuridico, essendo le prime, di per sé, sprovviste di valenze normative, ma sul piano della rilevazione e dello studio delle situazioni di fatto determina scarti e difformità, che non possono definirsi irrilevanti, poiché tutte le successive elaborazioni, sulle quali, è opportuno ricordarlo, si basano anche non poche previsioni normative, sono condotte in base ai criteri predetti.

Con specifico riferimento alle risultanze dell'indagine, può, preliminarmente osservarsi che si è rilevata un'ampia differenziazione di comportamenti normativi delle varie regioni, determinata, in buona parte, dall'accennata genericità della previsione legislativa di cui all'articolo 15 della legge n. 984 del 1977.

A titolo di esempio, può ricordarsi che la regione Piemonte ha ripartito il proprio territorio in quattro zone: pianura, collina, collina depressa e montagna. Con approssimazione al foglio di mappa catastale e attraverso sopralluoghi e riconoscimenti sul posto si è pervenuti all'individuazione del confine tra collina e pianura per ognuna delle zone considerate, mentre, per la definizione del limite fra collina e montagna si sono utilizzati i parametri previsti dalle citate leggi nazionali sui territori montani. L'individuazione della collina depressa si è basata invece su verifiche presso gli uffici tecnici erariali e, quindi, in definitiva, sui redditi imponibili per ettaro, come catastalmente definiti. Si è provveduto inoltre a stralciare dalla collina depressa le aree destinate alla produzione delle uve dei vini DOC, nonché quelle altre che avessero caratteristiche ambientali ed economico-agrarie diverse dalle zone depresse contermini.

La regione Emilia Romagna, invece, si è attenuta a criteri e parametri prefissati, individuando le zone collinari (sempre ai fini degli interventi ex legge 984) in base all'altezza (superiore a 100 metri), alla pendenza (superiore al 10 per cento) e alla stabilità (dissesto medio o forte).

Analoghi parametri sono suggeriti nel documento pervenuto dall'Accademia dei

georgofili, sia pure con soglie in parte diverse (declività non inferiore al 4 per cento misurata secondo le linee di massima pendenza delle pendici dei rilievi collinari con caratteri geografici omogenei ed altezza non superiore ai 600 metri, con esclusione dei terreni già riconosciuti « montani » ed inclusione dei terreni, anche di altitudine superiore ai 600 metri ma non riconosciuti « montani »); più complessa si presenta invece la proposta della Confagricoltura, che fa riferimento alla nozione di « condizioni di abbandono », che dovrebbero ritenersi verificate, allorché simultaneamente ricorrano almeno tre dei parametri seguenti:

pendenza media superiore al 15 per cento;

esodo agricolo, che, nella media del ventennio successivo al 1960, superi di almeno il 20 per cento il tasso regionale;

età degli occupati in agricoltura mediamente superiore ai cinquanta anni;

reddito dominicale imponibile medio, per ettaro censito, non superiore alle 18.000 lire in valori 1982;

condizioni della viabilità, ove l'accesso alla rete provinciale aggravi sensibilmente il costo dei trasporti agricoli.

Resta, infine, da sottolineare che il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, secondo informazioni assunte presso i suoi uffici, ha in programma una rilevazione globale dell'intero territorio nazionale. Tale attività è finalizzata alla costruzione di un sistema di parametri ed indici, che consenta di individuare le zone svantaggiate di tutto il Paese secondo criteri univoci ed omogenei, che tengano conto sia dei dati fisici che di quelli socio-economici. Di tale programma, che dovrebbe concludersi nell'arco di due anni, non è al momento possibile offrire alcun riscontro documentale, considerata la fase ancora preparatoria in cui si trova, dal momento che non è stato emanato lo stesso decreto ministeriale che istituisce ed attiva il gruppo di

lavoro, provvede alle occorrenze finanziarie e definisce metodo e finalità del progetto. Può tuttavia affermarsi che l'esistenza stessa dell'accennato programma, la cui sollecita realizzazione è, come ognuno vede, d'importanza basilare relativamente alle tematiche di cui ci stiamo occupando, costituisce un'autorevole, quantunque indiretta, conferma della fondatezza delle preoccupazioni che siamo venuti fin qui esponendo in ordine allo scoordinamento ed alle carenze degli strumenti legislativi di individuazione delle aree svantaggiate, di cui in questo momento disponiamo.

2. *Aspetti tecnico-economici dell'attività agricola principale e delle attività integrative dei redditi aziendali.*

2.a) *Produzioni collinari.*

Va preliminarmente osservato che, con riferimento al tema delle produzioni collinari, dall'indagine sono emerse (ed unanimemente sottolineate) problematiche di carattere generale in gran parte note, ma non per questo di minore interesse ed importanza. In sintesi, esse riguardano:

i più alti costi di produzione e le minori rese rispetto agli omologhi prodotti di pianura;

le difficoltà di impiego delle nuove tecnologie e la carenza della ricerca scientifica finalizzata alle tecniche agrarie di collina;

la modesta diffusione dell'irrigazione, anche in conseguenza del prevalente convogliamento delle acque verso la pianura;

il diffondersi delle terre incolte con i conseguenti aspetti di degrado idrogeologico ed ambientale;

l'invecchiamento degli attivi in agricoltura, e, più in generale, della popolazione residente nelle aree rurali di collina;

le difficoltà di commercializzazione dovute alla maggiore distanza dai mercati (quest'ultimo aspetto è stato messo in luce particolarmente dalla regione Lombardia; inversamente, la regione Lazio proprio dalla vicinanza del grande mercato di Roma fa derivare le ragioni per cui la collina laziale è riuscita a difendersi meglio di quanto non sia accaduto in altre zone d'Italia, attraverso la vendita diretta in azienda di prodotti tipici quali il vino e l'olio);

la particolare estensione delle terre pubbliche nelle zone collinari (i terreni di proprietà dei comuni, delle province e di altri enti rappresentano il 22,5 per cento di tutta la proprietà terriera del nostro Paese, contribuendo, come peso produttivo, soltanto per il 2 per cento al reddito lordo nazionale), che pone il problema della loro migliore e razionale utilizzazione.

Sempre in termini di carattere generale ed in correlazione con le difficoltà e disfunzioni evidenziate, le proposte di intervento più frequenti riguardano:

il potenziamento ed il sostegno della ricerca scientifica volta a mettere a punto tecnologie idonee all'impiego di collina;

l'integrazione dei redditi aziendali, da realizzarsi, indirettamente, attraverso maggiori agevolazioni creditizie e fiscalizzazione degli oneri sociali e, direttamente, in casi particolari, anche mediante speciali sovvenzioni dirette;

incentivazione degli indirizzi colturali intensivi nelle aree, che, per conformazione orografica, possibilità irrigue e natura dei terreni, consentano una gestione economicamente soddisfacente;

l'incentivazione della pastorizia, dell'impianto di prati-pascoli od erbai ed anche della forestazione produttiva in zone marginali, attualmente destinate ad una cerealicoltura di basso rendimento;

la maggiore diversificazione commerciale dei prodotti, che consenta un più facile smercio ed un maggiore apprezzamento della qualità;

la progressiva sostituzione di nuovi impianti a quelli tradizionali, che, per obsolescenza tecnologica, producono una lievitazione ulteriore dei costi di produzione;

la maggiore diffusione dei marchi di origine e di qualità, a tutela, nello stesso tempo, di produttore e consumatore e come misura di facilitazione della commercializzazione.

Relativamente a settori produttivi specifici, e più in particolare per il settore vitivinicolo, le maggiori difficoltà sono state individuate nella bassa resa per ettaro di vecchi impianti e nell'alto costo dei reimpianti; nelle forme di coltivazione superate ancora largamente diffuse e nella difficoltà di reperimento di manodopera qualificata. Non pochi problemi derivano inoltre dalla diffusione della vite in zone non particolarmente vocate ed, inversamente, dalla sopravvivenza in zone DOC di uve di scarso pregio. Per questo ultimo aspetto, ad esempio, la regione Piemonte ha programmato la definizione di una carta di individuazione delle zone adatte per ogni qualità di vite, al fine di una successiva delimitazione normativa delle aree da riconvertire o, viceversa, di quelle da sviluppare. Relativamente ai problemi della commercializzazione, si è suggerito (Emilia Romagna) di affiancare alle campagne promozionali dei vini DOC opportune iniziative di valorizzazione e sostegno dei vini da tavola che rappresentano una produzione in larga misura prevalente dal punto di vista quantitativo.

Per il settore frutticolo, una dettagliata analisi ed un ampio arco di proposte è venuto dalla regione Emilia Romagna; tra queste ultime possono menzionarsi: l'aumento dello *standard* qualitativo anche mediante l'eliminazione dalla commercializzazione dei prodotti di minore qualità; la creazione di un'immagine o marchio delle produzioni regionali; l'estensione degli accordi interprofessionali ad un maggiore numero di colture a destinazione industriale; il potenziamento dei programmi di riconversione degli impianti da impianti ad atmosfera naturale

ad impianti ad atmosfera controllata; la diversificazione delle linee di lavorazione dei trasformati di prodotti frutticoli; l'allargamento della presenza dei produttori nel settore della trasformazione.

2.b) *Problemi dell'accorpamento dell'azienda agricola collinare.*

Anche su questo punto le risultanze dell'indagine hanno evidenziato problematiche, in gran parte note, che per sistematicità di esposizione possono essere considerate in attinenza a tre ordini di fattori, di cui il primo riguarda le disfunzioni applicative della legge quadro nazionale sull'utilizzazione delle terre incolte (n. 440 del 1978) e delle leggi regionali di attuazione; il secondo fa riferimento al sistema vincolistico sottostante a tutta la legislazione sugli affitti dei fondi rustici, ivi compresa la legge 293 del 1982; il terzo considera un complesso di elementi di natura giuridica e socio-economica.

Con riferimento all'utilizzazione delle terre incolte, diverse regioni sono state particolarmente esplicite nel denunciare il mancato funzionamento delle proprie disposizioni, oltre che quello della legge nazionale. Il Piemonte, ad esempio, che, con legge regionale n. 61 del 1979, ha affidato al suo ente di sviluppo agricolo il compito di individuare e censire le terre incolte o abbandonate e nella formulazione dei piani di sviluppo aziendale e di utilizzazione, riconosce l'inadeguatezza delle strutture regionali alla vastità del compito proposto e la conseguenza implicita che oggi l'individuazione delle terre incolte è, in sostanza, affidata alla cura degli interessati. Nella stessa regione, non ha fatto registrare particolari successi di applicazione neanche la successiva legge regionale n. 63 del 1978, concernente il riordino fondiario propriamente detto ed incentrata sulla predisposizione di piani (a cura di Comuni, Comunità montane, Consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario) comprendenti adeguati estensioni di territorio, su cui operare, al fine della ricomposizione, a vendite, permuta e contratti di affitto a lunga durata. A

parere della regione, l'insuccesso che si è registrato, nonostante i congrui finanziamenti stabiliti per il rimborso di spese notarili, professionali e fiscali, potrebbe essere dovuto alla grande difficoltà di attuazione delle permuta, in uno con la scarsa conoscenza della possibilità di accedere a finanziamenti.

Analoghe considerazioni negative sul funzionamento della propria legge regionale (n. 37 del 1979) esprime la regione Emilia Romagna, che però individua le cause della sua scarsa operatività nella pesantezza delle procedure (specialmente nella parte in cui si preveda l'intervento di una pluralità di organi e soggetti sulla medesima pratica) e nell'orientamento, eccessivamente garantista per il proprietario, delle disposizioni che regolano l'assegnazione coatta in affitto.

Alla complessità dei meccanismi tecnico-amministrativi, similmente, la regione Lombardia imputa l'insuccesso della propria legge (n. 61 del 1985), che ha delegato alle Amministrazioni provinciali ed alle Comunità montane il censimento e l'assegnazione delle terre incolte e che si è dimostrata, nei fatti, di impossibile applicazione.

Può comunque osservarsi che la complessità degli adempimenti procedurali (derivante in ultima analisi dalle disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 440 del 1978) è determinata dalla delicatezza stessa della materia, la cui regolamentazione non può che muoversi nei limiti segnati da due elementi parimente meritevoli di tutela, quali il diritto di proprietà da una parte e lo sviluppo economico di interesse pubblico dall'altra. Ne consegue che l'atto finale del procedimento, vale a dire l'assegnazione al richiedente, va preceduto da una serie di atti prodromici (censimento, individuazione delle aree, determinazione degli indirizzi colturali, classificazione dei terreni e sua notifica al proprietario, manifestazione di volontà di quest'ultimo in ordine all'attuazione diretta dei piani) da curare con la più grande attenzione, se appena si voglia evitare un contenzioso giudiziario di proporzioni vastissime.

Relativamente all'affitto di fondi rustici, che pur sarebbe lo strumento di più facile ed immediata applicazione, per consentire opportuni riaccorpamenti aziendali, si lamentano da più parti gli effetti negativi determinati sul mercato degli affitti dall'eccessiva durata del periodo di proroga forzata, prima, e dalle stesse disposizioni della legge 203 del 1982, poi, che determinerebbero in molti proprietari la preferenza per l'abbandono o per l'imboschimento, piuttosto che per la concessione in affitto ad imprenditori agricoli. Al riguardo, è opportuno ricordare le possibilità offerte dalla citata legge 203, per favorire la concessione in affitto dei terreni: in generale l'articolo 45 sugli accordi in deroga e, specificatamente, per le zone montane, l'articolo 3, sull'affitto particellare e l'articolo 52 per l'alpeggio. L'articolo 3, che ha una funzione di stimolo per la concessione degli appezzamenti non costituenti « unità produttive idonee », è rimasto in pratica inutilizzato, a causa della mancata determinazione, da parte delle regioni, delle zone ricomprese nei territori montani, nelle quali è applicabile, per i nuovi contratti di affitto, la durata ridotta a sei anni.

Come accennato, inoltre, è stata evidenziata una serie di problematiche, riconducibili a cause di varia natura. Ad alcune di esse è stata già data qualche risposta legislativa e si può citare il caso del limite alla frammentazione aziendale derivante da ragioni successorie, posto con la norma (articolo 49 della citata legge 203 del 1982) che consente a quelli fra gli eredi del proprietario di fondi rustici che abbiano svolto e continuino a svolgere attività agricola sui fondi predetti, in qualità di imprenditori a titolo principale o di coltivatori diretti, di continuare nella conduzione o coltivazione dei fondi per le porzioni di essi comprese nelle quote dei corredi, come affittuari di queste.

Difficoltà di altro tipo, invece, possono per loro natura avere soltanto soluzioni indirette: ci si riferisce in particolare a talune specifiche condizioni economiche e socioculturali (che, in vero, sembrano es-

sere maggiormente ricorrenti nelle realtà meridionali e, significativamente, sono state evidenziate dalla regione Basilicata) quali l'elevato peso della popolazione attiva, che continua ad essere occupato anche stabilmente nell'agricoltura; le note carenze di alternative occupazionali in settori extra-agricoli; l'appetibilità persistente (ed in momenti di elevata inflazione, addirittura crescente) dei fondi rustici come « bene-rifugio » per gli investimenti di categorie non agricole.

2.c) Lavoro part-time.

L'occupazione *part-time* in agricoltura si presenta con caratteri differenziati e con intensità fortemente variabile nelle diverse realtà geografiche e socioeconomiche.

Deve, anzitutto, essere operata una prima distinzione fra il lavoro *part-time* vero e proprio, la cui nozione è riferita all'attività della singola persona che dedica parte del suo tempo lavorativo all'agricoltura e parte ad altri settori produttivi, ed il fenomeno delle cosiddette « famiglie miste », espressione ovviamente riferita all'intero nucleo familiare, che indica la compresenza di elementi che si dedicano anche a tempo pieno all'attività agricola ed elementi occupati in attività differenti. Com'è evidente, i due aspetti possono intrecciarsi in vari modi, determinando un'ulteriore difficoltà alla definizione ed elaborazione di dati numerici sufficientemente precisi.

Pur con questi limiti conoscitivi, dalle risultanze dell'indagine è emerso un netto incremento del fenomeno del *part-time* agricolo nel suo complesso, tant'è che alcune regioni (ad esempio la Lombardia, con la sua legge n. 24 del 1984) hanno ritenuto opportuno di estendere diversi incentivi agricoli anche ad imprenditori *part-time*, operanti in zone particolarmente svantaggiate.

In ordine alle cause dell'andamento accennato si è registrata una sostanziale identità di vedute fra gli interpellati, che le hanno individuate nella meccanizzazione crescente, che riduce il fabbisogno

unitario di manodopera; nelle opportunità lavorative offerte dai poli di industrializzazione, che in talune zone d'Italia sono stati insediati in territori tradizionalmente rurali; ed anche in motivazioni di ordine culturale che possono sintetizzarsi in una sensibilità naturalistico-ecologica, oggi più diffusa che non in un recente passato e che gioca in favore di una riscoperta delle attività agricole e, più in generale, del mondo rurale.

Più complesso, invece, si presenta il giudizio di merito sugli effetti della descritta crescente diffusione del *part time*: infatti, a fronte di valutazioni decisamente positive, incentrate soprattutto sulla considerazione che, in questa forma, si è mantenuta l'attività agricola in territori che altrimenti sarebbero stati caratterizzati da livelli di esodo particolarmente alti, non mancano opinioni di segno opposto, che pongono in rilievo l'effetto di ulteriore polverizzazione delle aziende, la scarsa professionalità della conduzione aziendale, con conseguenti livelli produttivi particolarmente bassi, nonché, in particolar modo per le aree collinari, il degrado ambientale determinato dalla netta diminuzione della forza lavoro dedicata alle piccole opere di manutenzione e sistemazione funzionali alla difesa del suolo. Quest'ultimo rilievo è stato particolarmente ricorrente e qualcuno degli interpellati ha proposto di subordinare all'ottenimento di opportune garanzie in questo senso, l'eventuale estensione degli incentivi agricoli agli imprenditori *part time*.

2.d) Agriturismo.

Fra le attività potenzialmente integrative dei redditi aziendali, l'attenzione del Comitato si è appuntata, in particolar modo, sull'agriturismo, sia per le dimensioni crescenti del fenomeno in parola, sia per l'ampio e diretto coinvolgimento delle persone della famiglia coltivatrice e delle strutture aziendali che tale attività comporta, sia per i non pochi e complessivi problemi determinati da vistose carenze normative, a molte delle quali si è

data soluzione solo in tempi assai recenti, con la legge 5 dicembre 1985, n. 730.

Tale legge, in effetti, ha dato risposta a diverse esigenze ed aspettative, prima fra tutte quella della qualificazione giuridica dell'agriturismo e dell'assimilazione (ovviamente dal punto di vista del fornitore di beni e servizi) all'attività agricola. Tale punto sembra essere ormai definitivamente chiarito; in particolare: l'articolo 1 della legge incardina la promozione di « forme idonee di turismo nelle campagne » fra gli interventi a sostegno dell'agricoltura; l'articolo 2 individua e qualifica l'attività in parola, riconnettendola, sotto il profilo soggettivo, alla figura dell'imprenditore agricolo e dell'impresa agricola familiare (come definiti, rispettivamente, dagli articoli 2135 e 230-*bis* del codice civile) e, sotto il profilo oggettivo, all'ordinaria conduzione dell'azienda, rispetto alla quale l'agriturismo si pone in rapporto di « connessione e complementarietà », sicché la prima resti, comunque, l'attività principale. Dette definizioni, inoltre, pongono, sia pure in forma implicita, un confine normativamente certo con quel complesso di attività note come « turismo rurale » e consistenti in varie forme di vacanza in campagna, con utilizzazione di strutture ricettive (piccoli alberghi, locande, campeggi e così via) non gestite da imprenditori agricoli e, quindi, escluse dall'ambito di applicazione della legge.

Analogamente, la previsione secondo cui l'esercizio dell'agriturismo, condotto nel rispetto delle norme, non costituisce « distrazione dalla destinazione agricola di fondi ed edifici » risolve una serie di problemi, fin qui determinati dalla rigidità delle norme urbanistiche, e particolarmente sentiti dagli operatori. Inoltre, le norme che pongono una disciplina omogenea dei procedimenti amministrativi di autorizzazione e quelle che, pur nel rispetto delle autonomie regionali, prevedono programmi di sviluppo, attività di promozione dell'offerta, iniziative di ricerca, studio e formazione professionale, nonché predisposizione di incentivi ed interventi, agiscono su altrettanti

aspetti, relativamente ai quali una normativa organica era universalmente reputata necessaria e non procrastinabile.

Accanto alle questioni affrontate, non può, tuttavia, sottacersi l'esistenza di alcuni problemi irrisolti, fra i quali un ruolo preminente assume il trattamento fiscale dei redditi provenienti da attività riconducibili all'agriturismo.

In effetti, talune disposizioni fiscali sull'assimilazione al reddito agrario, sulle aliquote IVA, sulla forfettizzazione delle detrazioni IVA e sull'esenzione dei contributi di urbanizzazione e costo per la ristrutturazione dei fabbricati erano contenute nelle proposte di legge di iniziativa parlamentare presentate alla Camera in questa legislatura (n. 719 e n. 2380) ma esse non sono state riprese né nel disegno di legge governativo, né nel testo poi definitivamente approvato, in ragione della scelta del Governo di rinviare alla più generale disciplina tributaria la risoluzione di tutti i problemi di carattere fiscale. Queste proposte, comunque, disabinate dal testo governativo nell'imminenza della sua approvazione, appaiono ancor oggi all'ordine del giorno generale della Commissione agricoltura della Camera.

Ne consegue che, per questo particolare profilo, resta intatto il quadro normativo vigente, che, com'è noto, è caratterizzato dalla mancanza di norme tributarie specifiche sull'agriturismo, sicché, fra tutte le attività ad esso connesse, solo i redditi derivanti dalla vendita diretta dei prodotti sono assimilati, quanto a tassazione, ai redditi agricoli, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 2135 del codice civile e della legge n. 59 del 1963; le altre prestazioni, invece, quali la somministrazione di pasti e bevande o la locazione dell'alloggio, non possono che essere ritenute attività d'impresa ed i relativi redditi d'impresa, secondo la definizione che dà l'articolo 51 del decreto del Presidente della Repubblica n. 597 del 1973. Inoltre, in mancanza di riferimenti espliciti alla fonte, qualche problema di interpretazione potrebbe determinare la qualificazione e la definizione degli effetti

indotti (deroga e modifica implicite) dalla legge sull'agriturismo sulla legge n. 217 del 1983, nella parte in cui (combinato disposto degli articoli 5 e 6) ricomprende gli « alloggi agro-turistici » fra le « strutture ricettive » e qualifica « imprese turistiche » quelle che svolgono attività di gestione delle predette strutture; e nella parte in cui (articolo 5) prevede una serie di adempimenti amministrativi per i titolari o gestori delle imprese.

Sembra quindi che nell'attesa di un'auspicata soluzione dei problemi sommariamente descritti, l'intervento della legge n. 730 del 1985, ancorché per altri aspetti prezioso, possa sotto questo profilo definirsi incompleto, con l'ulteriore considerazione che la denunciata carenza attiene ad un aspetto, da tutti indicato (e con particolare forza dalle organizzazioni professionali del settore) come uno dei massimi ostacoli all'incremento di un'attività, che pur disporrebbe, potenzialmente, di amplissime risorse umane e strutturali sul lato della offerta e di un interesse sempre crescente sul lato della domanda.

3. Condizioni di vivibilità delle aree collinari.

3.a) Servizi civili e sociali.

È il punto forse più carente di risultanze dirette dell'indagine, poiché, quasi in nessun caso, gli interpellati sono andati oltre affermazioni od auspici di carattere generale, volti ad evidenziare come un potenziamento di strutture e servizi varrebbe non solo a semplificare e facilitare l'espletamento di una serie di incombenze connesse soprattutto con la commercializzazione dei prodotti agricoli, ma anche a determinare un arresto od una diminuzione dell'esodo, rendendo, in definitiva, più appetibile la residenza nelle aree rurali di collina.

La mancata indicazione di dati specifici è probabilmente dovuta alla circostanza che si tratta di materia in gran parte extra-agricola, gli elementi relativi alla quale non sono, forse, nella disponibilità immediata degli Assessorati all'agri-

coltura o delle Organizzazioni professionali agricole, che hanno fatto pervenire la maggior parte della documentazione.

Accenni particolari, comunque, sono stati fatti alla elettrificazione, agli allacciamenti telefonici, alla viabilità; con specifico riferimento a quest'ultimo settore, oltre che sull'opportunità di garantire un efficiente sistema di accesso alla rete provinciale, l'accento è stato posto soprattutto sulle strade di grande traffico, intese come potenzialmente direttrici di sviluppo intersettoriale e di integrazione territoriale.

3.b) Tutela dell'ambiente.

Il tema della tutela ambientale può essere affrontato, evidentemente, da punti di vista molteplici, tanti almeno quante sono le cause (o gruppi di cause) che determinano le condizioni di degrado o inquinamento, contro le quali si intendono predisporre idonei strumenti di salvaguardia o di difesa.

Un primo aspetto riguarda in modo particolare i territori declivi di collina e montagna, storicamente caratterizzati dalla pratica di forme di agricoltura tradizionali, con ampia disponibilità di manodopera a basso costo, che garantiva un'accurata sistemazione dei terreni ed una costante manutenzione e cura delle relative opere. Venuta meno la predetta forma di conduzione, molti dei territori su cui essa si esercitava hanno fatto registrare livelli di esodo particolarmente elevati e, nei casi più favorevoli, la persistenza di imprenditori *part-time*, con gli scadimenti di professionalità già evidenziati e, comunque, con una drastica riduzione della forza-lavoro disponibile. Pertanto, la sommatoria delle cessate manutenzioni di una grandissima serie di opere di sistemazione medie e piccole ha determinato situazioni di degrado particolarmente ampie e diffuse, richiedendo interventi della pubblica amministrazione, che, secondo l'opinione di diversi interpellati, si rivelano assai più costosi di una eventuale azione integrativa dei redditi aziendali a favore di quegli agricol-

tori che fossero in condizioni di riprendere e mantenere efficacemente le opere di sistemazione abbandonate. In questo contesto si è suggerito che, almeno nelle zone maggiormente interessate dai fenomeni in esame, si ricorra con maggiore larghezza al criterio dei contributi diretti in funzione del lavoro umano prestato per la sistemazione dei terreni, in aggiunta o in sostituzione dell'indennità integrativa prevista, per le zone svantaggiate, dalla direttiva CEE 268/75. Analogamente, da un punto di vista più generale, si sono registrate diverse proposte tendenti all'elaborazione di criteri tali da consentire di privilegiare fra tutti gli interventi a favore dell'agricoltura, silvicoltura e industria agroalimentare, quelli che, direttamente o indirettamente, assolvano a funzioni di tutela dell'ambiente, ivi compresa la conservazione e valorizzazione dei beni culturali.

Un secondo aspetto riguarda la difesa dagli inquinamenti determinati dagli scarichi industriali, per la quale vige, com'è noto, una dettagliata normativa statale, peraltro spesso dimostratasi di difficoltosa e complessa applicazione. L'esigenza della tutela dall'inquinamento di origine industriale, tuttavia, non deve far sottovalutare la parallela necessità della difesa dall'inquinamento di origine agricola, qual'è quello determinato da particolari insediamenti zootecnici, come quelli avicoli e suinicoli, i cui reflui, fatti oggetto di spandimento agronomico incontrollato, sono causa di non pochi problemi. Nelle regioni ove queste realtà si presentano con maggiore frequenza e rilevanza, sono allo studio programmi volti all'attivazione di impianti (anche consortili) di trattamento dei reflui predetti, in vista della loro corretta utilizzazione, sia agronomica (soprattutto in campo florico e vivaistico) che energetica.

Il terzo e generale profilo riguarda la tutela e la valorizzazione globale del territorio agro-silvo-pastorale, a fronte di una progressiva sottrazione di risorse e, inversamente, di una crescente immissione di elementi idonei a produrre degrado, determinate da una urbanizzazione

che, se non si può definire del tutto indiscriminata, è certamente la risultante di una cultura (anche legislativa) di gestione del territorio tesa a privilegiare le esigenze economico-sociali di altri settori di attività, relegando il mondo e il territorio agricolo in una posizione sostanzialmente subalterna e, comunque, residuale.

Di queste problematiche si sono fatte carico due proposte di legge presentate nella legislatura in corso ed attualmente all'esame congiunto delle Commissioni Agricoltura e Lavori pubblici della Camera. Le due proposte (n. 360, primo firmatario Ianni, e n. 1242, primo firmatario Lobianco) muovono da un'analisi della situazione sostanzialmente simile e, pur con soluzioni normative in parte diverse, si pongono obiettivi non incompatibili. Nell'arco di tempo tra i due ultimi censimenti generali dell'agricoltura, l'accennata sottrazione di risorse a questo settore si è concretizzata, in termini quantitativi, nella diminuzione della superficie agricola totale di quasi 1.700.000 ettari, tra i quali non pochi terreni fertili, piani e vallivi, aggravata da una serie di sottrazioni parziali per infrastrutture, che, oltre al saldo netto negativo delle superfici disponibili, determinano spezzettamenti dell'azienda e formazione di residuati di difficoltosa utilizzazione. Questa imponente sottrazione di risorse deriva, in ultima analisi, dallo spazio sempre crescente attribuito alle istanze urbano-industriali anche ad opera della legislazione urbanistica nazionale, che ha sempre ritenuto il territorio rurale una riserva per potenziali utilizzazioni extra-agricole. Qualche sintomo confortante, tuttavia, è venuto, dal 1970 in poi, dalla legislazione di talune regioni che hanno stabilito almeno il principio del vincolo di destinazione agricola per i terreni particolarmente fertili, salvo casi di forza maggiore dovuti alla mancanza della pos-

sibilità di localizzazioni alternative. Sulla falsariga di tali indicazioni, dunque, le proposte di legge menzionate si pongono il fine di porre un limite all'ulteriore erosione del territorio e delle risorse agricole, con particolare riguardo ai terreni fortemente vocati; di contenere l'urbanizzazione alle necessità fisiologiche di espansione troppo spesso gonfiate dagli strumenti urbanistici; e soprattutto di tentare un ribaltamento dell'impostazione culturale che troppo tempo ha relegato in posizione marginale il mondo agricolo nel suo complesso.

Oggi la politica ambientale ruota esclusivamente intorno alla legge n. 431 del 1985, cosiddetta « Galasso ». Tale legge, con un'impostazione vincolistica, vorrebbe porre fine al degrado ambientale finora perpetuato, ma, se da una parte potrebbe porre fine allo sfruttamento indiscriminato del territorio, dall'altra dovrebbe prevedere, quanto meno, una « non penalizzazione » dell'attività agricola che da sempre, per proprie caratteristiche intrinseche, tutela l'ambiente.

Infatti con l'assoggettamento a vincolo paesaggistico dei territori contermini ai fiumi e ai laghi, dei territori coperti da boschi e foreste, delle aree assegnate alle università agrarie e di quelle gravate da usi civici, si è riconosciuto esplicitamente il grande ruolo che queste aree, conservate grazie all'azione svolta dagli agricoltori, svolgono a fini ambientali.

È auspicabile che al fenomeno di aggressione del mondo urbano-industriale ai danni dei terreni agricoli non si aggiunga una indiscriminata politica « protezionistica » che, ancora una volta, inciderebbe negativamente sulle zone agricole nel nostro Paese, con grave ripercussione anche sull'ambiente.